



WOJEWODA WARMIŃSKO-MAZURSKI

Olsztyn, 7 maja 2024 r.

WIN-III.431.7.2023.IP

**Pan
Mirośław Dariusz Drzażdżewski
Starosta Giżycki
(e-PUAP)**

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

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Giżycku, al. 1 Maja 14, 11-500 Giżycko, NIP: 8451675796, REGON: 790670830. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Pan Waław Jan Strażewicz – Starosta Giżycki w okresie od 01.12.2014 r. do 21.11.2018 r.
2. Pan Mirośław Dariusz Drzażdżewski - Starosta Giżycki w okresie od 22.11.2018 r. do dnia kontroli;
3. Pani Jolanta Stemplewska - Naczelnik Wydziału Geodezji Gospodarki Gruntami w okresie od 08.08.2017 r. do 30.07.2018 r.
4. Pani Jolanta Dybaś - Naczelnik Wydziału Geodezji Gospodarki Gruntami w okresie od 31.07.2018 r. do 16.09.2021 r.
5. Pan Piotr Czerep - Naczelnik Wydziału Geodezji Gospodarki Gruntami w okresie od 17.09.2021 r. do dnia kontroli.
6. Pan Andrzej Bruździak - podinspektor ds. gospodarowania nieruchomościami, w okresie od 1999 r. do 27.02.2023 r.
7. Pani Monika Balewicz - inspektor ds. gospodarowania nieruchomościami w okresie od 03.10.2022 r. do dnia kontroli.
8. Pani Danuta Kaźmierowska - inspektor ds. gospodarowania nieruchomościami skarbu państwa i ochrony gruntów rolnych i leśnych, w okresie od 10.05.2002 r. do 31.08.2019 r.
9. Pani Magdalena Matuszak - stanowisko ds. gospodarowania nieruchomościami skarbu państwa i ochrony gruntów rolnych i leśnych, w okresie od 01.09.2020 r. do 31.08.2021 r.
10. Pani Jolanta Stemplewska - starszy inspektor ds. gospodarowania nieruchomościami skarbu państwa i ochrony gruntów rolnych i leśny w okresie od 08.09.2021 r. do dnia kontroli.

(akta kontroli: załącznik pn. Informacje o jednostce kontrolowanej, 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. Ilona Pieśniak – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 86/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Małgorzata Jackiewicz – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 85/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
3. Kamil Trocki – starszy inspektor wojewódzki, posiadający legitymację służbową nr 87/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

na podstawie pisemnych, imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio nr: FK-IV.0030.1054.2023, FK-IV.0030.1052.2023, FK-IV.0030.1053.2023 z dnia 8 grudnia 2023 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego *(akta kontroli: 3 załączniki pn. upoważnienie do kontroli).*

Termin kontroli od dnia 18 grudnia 2023 r. do 29 lutego 2024 r. (w tym: 18 grudnia 2023 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni, czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego. Kontrolę przeprowadzono na oryginałach dokumentów przekazanych protokolarnie przez jednostkę kontrolowaną w dniu rozpoczęcia kontroli w jednostce kontrolowanej tj. w dniu 18 grudnia 2023 r. W dniach 8, 14, 23 lutego 2024 r. zwrócono się do jednostki kontrolowanej o złożenie pisemnych wyjaśnień do kontrolowanych zagadnień. Odpowiednio w dniach 22 i 27 lutego 2024 r. otrzymano pisemną odpowiedź w żądanym zakresie.

(akta kontroli: załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r., Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 23.02.2024 r.).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 6/2023.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Giżyckiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344 ze zm., zwana dalej jako ugn), w szczególności:
 - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
 - prawidłowość prowadzonych postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych, w oparciu o decyzje ZRID,

- sprzedaż nieruchomości,
- zamiana oraz darowizna nieruchomości,
- oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste,
- oddawanie nieruchomości w trwałe zarząd i jego wygaszanie,
- zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
- udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
- aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa,
- tryb załatwiania złożonych wniosków o wyłączenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wyłączeń.

– **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia 31 grudnia 2022 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (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 ugn 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 2023 r. poz. 162 ze zm., zwana dalej jako „specustawa drogowa”).

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

Poniżej przedstawia się wyniki przeprowadzonej kontroli w poszczególnych zagadnieniach.

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa.

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa prowadzone jest w postaci tabel w programie Excel, w formie papierowej oraz w postaci elektronicznej przy wykorzystaniu programu MIENIE.

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

Kontroli ewidencjonowania podlegał cały zasób nieruchomości Skarbu Państwa z powiatu giżyckiego, obejmujący tereny 6 gmin: Gmina Miejska Giżycko, Gmina Giżycko, Gmina Kruklanki, Gmina Miłki, Gmina Wydminy, Gmina Miejsko-Wiejska Ryn. Kontrola obejmowała

również nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste pod kątem ewidencjonowania w zakresie wskazania daty ostatniej aktualizacji opłat rocznych (art. 23 ust. 1c pkt 5 ugn).

Według danych z ewidencji nieruchomości, na dzień 31 grudnia 2022 r., na terenie powiatu giżyckiego, Skarb Państwa był właścicielem 1407 działek o łącznej powierzchni 981,2830 ha, w tym:

- w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa było 742 działek o łącznej powierzchni 152,8430 ha,
- w trwałym zarządzie – 207 działek o łącznej powierzchni 462,14 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 444 działek o łącznej powierzchni 344,80 ha,
- w dzierżawie – 7 działek o łącznej powierzchni 55,8163 ha,
- w najmie – 0 działek
- w innej formie (w użyczeniu) – 10 działek o powierzchni 0,15 ha.

Powyższe dane są zgodne z danymi wykazanymi w rocznym sprawozdaniu Starosty Giżyckiego za rok 2022 z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa, przedłożonego Wojewodzie zgodnie z art. 23 ust. 1a ugn.

(akta kontroli – tabele do kontroli załączniki nr (1.1) i (1.2) pn: Ewidencjonowanie i Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa).

W wyniku kontroli ustalono, że:

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

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

W wyniku analizy zestawień ewidencjonowanych nieruchomości Skarbu Państwa *(akta kontroli – tabele do kontroli (1.2) załączniki pn. - Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa)* oraz wyjaśnień Starosty *(akta kontroli załączniki pn. – Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r. odp nr 6 i 7)* zespół kontrolujący ustalił, że:

- 1) zidentyfikowano co najmniej 118 działek stanowiących tereny rolne, których charakter rolny winien być ustalony na datę 30.06.2000 r. – celem ewentualnego uregulowania stanu prawnego w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa;

- 2) zidentyfikowano co najmniej 7 działek stanowiących tereny drogowe (drogi o charakterze gminnym, powiatowym oraz wewnętrznym), których stan prawny winien być uregulowany z mocy prawa, bądź wyjaśniony i uzgodniony z właściwym zarządcą drogi, celem wyeliminowania tego rodzaju działek z zasobu Skarbu Państwa.

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

W ocenie kontrolujących zadanie Starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Giżyckiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c ugn. Starosta posiada pełną i jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwi gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Niemniej jednak ustalono, iż w zasobie Skarbu Państwa znajdują się działki, które z uwagi na swój charakter rolny i drogowy wymagają uszczegółowienia w celu dalszej regulacji ich stanu prawnego i ewentualnego ich przekazania poszczególnym gminom bądź powiatowi.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest naruszenie przepisu art. 21 ugn.

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 jednostką gminną bądź powiatową. 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 Naczelnik Wydziału Geodezji Gospodarki Gruntami.

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

Starosta Giżycki w kontrolowanym okresie wydał łącznie 5 decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych (dalej jako decyzja ZRID), jedna z decyzji ZRID została wydana w grudniu 2022 r., a postępowania w sprawie ustalenia odszkodowań zostały wszczęte w kolejnym roku tj. w styczniu 2023 r., w tych przypadkach odstąpiono od kontroli spraw odszkodowawczych z uwagi na ich prowadzenie poza okresem kontrolnym.

W kontrolowanym okresie, na podstawie 4 decyzji ZRID, Starosta przeprowadził łącznie 9 postępowań administracyjnych w przedmiocie wydania decyzji o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego pod inwestycje drogowe, stosując specustawę drogową. Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie (*akta kontroli – tabele do kontroli Załącznik nr 2.1 i nr 2.2.*).

Kontroli podlegała zgodność prowadzonych postępowań z przepisami: specustawy drogowej, ugn oraz kpa.

Materialnoprawną podstawę wydania decyzji o ustaleniu odszkodowania za nieruchomości przejęte pod realizację inwestycji drogowych, stanowią przepisy specustawy drogowej.

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

Zgodnie z art. 18 ust. 1a specustawy drogowej jeżeli na nieruchomościach, które stają się własnością odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych – z dniem, w którym decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stała się ostateczna, lub na prawie użytkowania wieczystego tych nieruchomości są ustanowione ograniczone prawa rzeczowe, wysokość odszkodowania przysługującego dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu zmniejsza się o kwotę równą wartości tych praw.

Ponadto, zgodnie z art. 18 ust. 1e specustawy drogowej, w przypadku, w którym dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości objętej decyzją o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej odpowiednio wyda tę nieruchomość lub wyda nieruchomość i opróżni lokal oraz inne pomieszczenia niezwłocznie, lecz nie później niż w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji, o której mowa w art. 17, wysokość odszkodowania powiększa się o kwotę równą 5% wartości nieruchomości lub wartości prawa użytkowania wieczystego.

Do ustalenia wartości nieruchomości mają zastosowanie odpowiednio przepisy ugn.

Kontrola wykazała, że postępowania od momentu ich wszczęcia trwały od 1 m-ca do około 11 m-cy. Czas trwania postępowań uzależniony był od złożoności sprawy. Przed wydaniem decyzji strony każdorazowo miały możliwość zapoznania się z materiałem dowodowym, zgłaszania uwag, zastrzeżeń bądź innych dowodów mających znaczenie w sprawie. Organ prawidłowo dokonywał ustalenia wysokości odszkodowań, we wszystkich skontrolowanych postępowaniach, decyzje odszkodowawcze wydane były w oparciu o aktualny operat szacunkowy, spełniający wymagania ugn i rozporządzenia Rady Ministrów z 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

Zespół kontrolny stwierdza niżej wymienione nieprawidłowości:

1. Naruszenie przepisu art. 12 ust. 4g specustawy drogowej poprzez nieuzasadnioną zwłokę w podjęciu czynności zmierzających do ustalenia odszkodowania. Kontrola wykazała, że w przypadku decyzji z nadanym rygorem natychmiastowej wykonalności, wszczęcie postępowań w 7 przypadkach nastąpiło od 3 do nawet 13 miesięcy po wydaniu decyzji ZRID, natomiast w przypadku decyzji bez rygoru – 2 postępowania zostały wszczęte po 10 miesiącach od dnia ostateczności decyzji ZRID.
2. Naruszenie przepisu art. 12 ust. 4f specustawy drogowej, zgodnie z którym odszkodowanie za nieruchomości (...), przysługuje dotychczasowym właścicielom nieruchomości, użytkownikom wieczystym nieruchomości oraz osobom, którym przysługuje do nieruchomości ograniczone prawo rzeczowe. W sprawach, znak:

WG.683.1.2018, WG.683.5.1.2022, Starosta pominął wierzyciela hipotecznego, który w dniu wydania decyzji ZRID widniał w dziale IV KW prowadzonej dla przedmiotowej nieruchomości. Zgodnie z art. 18 ust. 1c specustawy drogowej, jeżeli na nieruchomościach, o których mowa w art. 12 ust. 4, lub na prawie użytkownictwa wieczystego tych nieruchomości jest ustanowiona hipoteka, wysokość odszkodowania z tytułu wygaśnięcia hipoteki ustala się w wysokości świadczenia głównego wierzyciela zabezpieczonej hipoteką, wraz z odsetkami zabezpieczonymi tą hipoteką. Odszkodowanie to podlega zaliczeniu na spłatę świadczenia głównego wierzyciela zabezpieczonej hipoteką wraz z odsetkami.

3. Niezachowaniu terminu załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 i 36 kpa w sprawach, znak: WG.683.1-2.2022, WG.683.5.1-2.2022. Zgodnie z art. 35 kpa organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki (§ 1). Niezwłocznie powinny być załatwiane 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). Załatwienie 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, zaś w postępowaniu odwoławczym – w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania (§ 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 kpa, o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Biorąc pod uwagę powyższe wskazać należy, że na organie administracji publicznej spoczywa obowiązek informowania stron o każdej przyczynie niedotrzymania ustawowych terminów proceduralnych. W wyżej wymienionych sprawach organ kontrolowany zawiadomił strony o przedłużeniu postępowania administracyjnego, ale nie dochował terminu zakończenia sprawy wynikającego z treści pisma, wydając decyzję po ustalonym przez siebie terminie.

4. W kontrolowanej decyzji znak WG.683.5.2.2022 brak powołania w podstawie prawnej przepisów art. 118a ust. 3 ugn o złożeniu odszkodowania do depozytu sądowego, strona postępowania nie żyła i nie było przeprowadzone postępowanie spadkowe. W kontrolowanej sprawie organ podjął faktyczne czynności, co do nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym o czym mowa w art. 133 ugn. Powyższe nie zostało ujawnione w podstawie prawnej wydanej decyzji.
5. W skontrolowanych decyzjach odszkodowawczych we wszystkich przypadkach stwierdza się brak rozstrzygnięcia w przedmiocie przyznania bądź odmowy zwiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, z tytułu niezwłocznego

wydania nieruchomości na podstawie art. 18 ust. 1e specustawy drogowej. Należy zauważyć, że zgodnie z wyrokiem NSA z 2 września 2016 r., sygn. akt I OSK 2864/14, rozstrzygnięcie w przedmiocie dodatkowego zwiększonego odszkodowania (o 5%) z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości na gruncie art. 18 ust. 1e specustawy drogowej, stanowi dodatkowy, odrębny element orzekania przez uprawniony organ. Uznać należy, iż dotyczy to zarówno przyznania tego bonusu jak i odmowy powiększenia ustalonego odszkodowania o 5%.

6. Brak w aktach poszczególnych spraw zwrotnych potwierdzeń odbioru zawiadomień o wydaniu decyzji ZRID, celem udowodnienia terminowego (30-dniowego terminu) wydania nieruchomości inwestorowi w konsekwencji, czego organ mógł przyznać bądź odmówić przyznania tzw. „5% bonusu”.
7. Brak jakichkolwiek czynności ze strony Starosty w kwestii ustalenia w przedmiocie przyznania bądź odmowy zwiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości. Starosta nie występował do byłych właścicieli jak i do inwestora z zapytaniem czy nastąpiło wydanie nieruchomości w myśl art. 18 ust. 1e specustawy drogowej. Należy podkreślić, iż do organu prowadzącego postępowanie odszkodowawcze należy dokładne wyjaśnienie i udowodnienie stanu faktycznego sprawy. Ponadto, w aktach dwóch spraw znajdują się protokoły wydania nieruchomości przez poprzednich właścicieli, Starosta nie ustalił czy byli właściciele wydali nieruchomości z zachowaniem terminu wynikającego z przepisów specustawy drogowej, niniejsze protokoły w decyzji ustalającej odszkodowanie nie zostały opisane i przyjęte za dowód w sprawie, nie stwierdzono także odmówienia im wartości dowodowej w sprawie.
8. Nieprawidłowa praktyka wyłaniania biegłego na potrzeby postępowań prowadzonych na podstawie przepisów kpa. Z akt administracyjnych spraw wynika, że z rzeczoznawcą majątkowym podpisywana jest umowa, którego wyłonienie nastąpiło w trybie zamówień publicznych. Podkreślić należy, że biegły w postępowaniu administracyjnym, zgodnie z przepisami kpa, powoływany jest przez organ na podstawie postanowienia (art. 84 § 1 kpa).
9. Zastosowanie błędnego zapisu we wszystkich decyzjach odszkodowawczych, w zakresie zobowiązania „Gminy” (np. sprawa znak: WG.683.4.2018), „Powiatu” (np. sprawa znak: WG.683.2.2022) do wypłaty odszkodowania. Zgodnie z dyspozycją art. 132 ust. 5 ugn, to organ wykonawczy zobowiązany jest do zapłaty odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość na rzecz jednostki samorządu terytorialnego. Organem wykonawczym gminy jest odpowiednio Wójt/Burmistrz/Prezydent Miasta, natomiast powiatu właściwy Zarząd Powiatu.

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

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

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości było narażanie się przez organ na ponaglenia (w rozumieniu art. 37 § 1 kpa) ze strony podmiotów, którym przysługuje prawo uzyskania odszkodowania, wydanie decyzji niekompletnych i nieprawidłowo wydanych z punktu widzenia prawa procesowego, niezawierających pełnego rozstrzygnięcia (w przedmiocie przyznania bądź odmowy zwiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości) przez co uprzedni właściciele nieruchomości mogli ponieść straty finansowe. Ustalanie odszkodowania ze znaczną zwłoką wpływa na wysokość ustalanych odszkodowań, tj. im później ustalone odszkodowanie tym wartość nieruchomości wyższa z uwagi na upływ czasu (tendencja wzrostowa wartości nieruchomości). Ponad to zwłoka w ustaleniu odszkodowania przekłada się na nieuzasadnione wydłużenie czasu oczekiwania przez osobę wywłaszczoną na wypłatę odszkodowania za przejęte nieruchomości. Skutkiem niezastosowania art. 84 § 1 kpa oraz zawarcia umowy z rzeczoznawcą majątkowym, jest nawiązanie stosunku cywilnoprawnego w sytuacji, gdy powołanie biegłego w postępowaniu administracyjnym stanowi czynność urzędową o charakterze władczym. Odnośnie braku zawiadomienia podmiotu na rzecz którego ustanowiono hipotekę może skutkować wzruszeniem przedmiotowych decyzji odszkodowawczych w trybach nadzwyczajnych. Opisane powyżej naruszenia przepisów postępowania oraz prawa materialnego mogą wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji Gospodarki Gruntami.

(Skany dokumentów na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości stanowi załącznik pn: nieprawidłowości odszkodowania).

Sprzedaż nieruchomości.

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. zawarto 9 umów sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, tj. w 2018 r. – 2, w 2019 r. – 1, w 2020 r. – 1, w 2022 r. – 5 (*akta kontroli – tabele do kontroli Załącznik nr 3*).

W tym 8 sprzedaży nastąpiło w trybie bezprzetargowym oraz 1 w drodze przetargu. Tryb bezprzetargowy dotyczył:

- sprzedaży nieruchomości między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego (art. 37 ust. 2 pkt 2 ugn) – 1 sprzedaż,
- sprzedaży nieruchomości na rzecz jej użytkownika wieczystego (art. 37 ust. 2 pkt 5 ugn) – 3 sprzedaże,
- sprzedaży nieruchomości na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej (art. 37 ust. 2 pkt 6 ugn) – 2 sprzedaże,
- sprzedaży udziału w nieruchomości, na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości (art. 37 ust. 2 pkt 9 ugn) – 2 sprzedaże.

W jednym z przypadków cenę sprzedaży rozłożono na raty – 10 rat, które zostały spłacone w całości w 2022 r.

Dokumentacja prowadzona była zgodnie z obowiązującymi wymogami formalno-prawnymi. W skład dokumentacji wchodziły między innymi: wniosek strony zainteresowanej kupnem, dokumenty ewidencyjne i odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej, nieruchomości, informacja dotycząca przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego bądź w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające zgodę na zbycie nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanej nieruchomości, protokół z rokowań, ogłoszenie o przeprowadzeniu przetargu, informacja o wyniku przetargu, protokół z przeprowadzenia przetargu, akt notarialny.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ugn starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a także zamieszcza się na stronach internetowych urzędu. Ponadto starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu starosta podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Na podstawie akt kontroli stwierdzono, że dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie każdorazowo były sporządzane wykazy nieruchomości, które podawano do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Giżycku, w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Giżycku (<https://bip.powiatgizycki.pl/>), a także każdorazowo w Gazecie Giżyckiej. Ponadto wykazy te przekazywane były Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w celu zamieszczenia ich na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 ugn spełnione zostały wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 ugn zakres informacji objętych wykazem, o którym mowa w ust. 1 i 1a, uzależniony jest od rodzaju umowy jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4 ugn, tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie, czy dana nieruchomość przeznaczona jest do zbycia, czy do oddania w użytkowanie, czy też wydzierżawienia lub wynajęcia. Oprócz tego należy podać termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ugn. W przypadku sprzedaży niezbędne jest też podanie ceny nieruchomości. W wyniku kontroli stwierdzono, że wykazy sporządzone dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zawierały wszystkie wymagane elementy.

Stwierdza się również, że Starosta Giżycki zgodnie z art. 23 ust. 4 ugn, nie przekazywał każdorazowo Wojewodzie informacji o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa. Zgodnie z ww. przepisem Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje do wojewody informacje o umowach oraz innych

czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 13 ugn, zawierające:

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

Powyższe braki uznaje się za uchybienia.

Łączna kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanym okresie wyniosła 988 017,92 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 815,10 zł.

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

Przyczyną ujawnionego w toku kontroli uchybienia jest zaniechanie stosowania przepisu art. 23 ust. 4 ugn.

Skutkiem powyższego uchybienia jest brak wiedzy Wojewody o dokonanym obrocie nieruchomościami Skarbu Państwa. Niemniej jednak uchybienia te nie miały wpływu na właściwie przeprowadzone procedury sprzedaży nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

Zamiana i darowizna

W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zamiany, darowizny nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (*akta kontroli – załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r. odp.nr 1*). Zespół kontrolny odstąpił 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 – załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r. odp.nr 2*). Zespół kontrolny odstąpił od oceny tego zagadnienia.

Oddawanie nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd i jego wygaszenie.

W badanym okresie, w kontrolowanej jednostce wszczęto 1 postępowanie, które dotyczyło wygaszenia i przekazania trwałego zarządu (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 6 pn.: Oddawanie nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd i jego wygaszenie*)

Starosta Giżycki dokonał wygaszenia prawa trwałego zarządu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska w Olsztynie części udziału nieruchomości Skarbu Państwa i jednocześnie przekazał ten udział w trwały zarząd Głównemu Inspektoratowi Ochrony

Środowiska ustanawiając tym jednostkom opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu. Mając na uwadze, że przedmiotowa sprawa była przedmiotem kontroli przez Wojewodę w ramach postępowania odwoławczego, odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

W okresie objętym kontrolą, jednostka kontrolowana nie dokonywała zabezpieczeń nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem (*akta kontroli – załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r. odp.nr 3, 4*).

W kontrolowanym zagadnieniu jednostka kontrolowana przedstawiła poniższe stanowisko:

„W kontrolowanym okresie dokonywano doraźnych oględzin nieruchomości Skarbu Państwa, szczególnie w sytuacjach, gdy Organ otrzymał sygnał o zdarzeniach bądź faktach mogących negatywnie oddziaływać na nieruchomości Skarbu Państwa, jednakże nie dokonywano zabezpieczeń nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, z zaangażowaniem środków pochodzących z Budżetu Państwa, z uwagi na brak takiej konieczności. Z uwagi na mocno ograniczony zasób kadrowy zaangażowany do realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej objętych kontrolą, poza doraźnymi interwencjami brak jest regularnych, prowadzonych w cyklicznych odstępach czasu oględzin nieruchomości.”

Na zapytanie zespołu kontrolnego, co do stosowanej praktyki przez Starostę w zakresie weryfikacji konieczności zabezpieczania zabudowanych nieruchomości zasobu Skarbu Państwa (będących w bezpośrednim władaniu) przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, jednostka kontrolowana przedstawiła poniższe stanowisko:

„Konieczności zabezpieczania zabudowanych nieruchomości zasobu Skarbu Państwa, weryfikowana jest najczęściej po otrzymaniu sygnału o pojawiających się zagrożeniach, w miarę możliwości dokonywane są oględziny nieruchomości jednak nie mają one charakteru regularnego.”

Na podstawie analizy zestawienia zabudowanych nieruchomości Skarbu Państwa (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 7.2 pn.: Nieruchomości SP zabudowane budynkami stanowiącymi własność SP*), zespół kontrolujący ustalił, iż Skarb Państwa na dzień 31 grudnia 2022 r. posiadał w zasobie 4 zabudowane nieruchomości, w tym 1 w całości pozostaje w bezpośrednim gospodarowaniu, pozostałe 3 w ustalonych udziałach w bezpośrednim gospodarowaniu. Jedną z nieruchomości stanowi budynek siedziby Urzędu Miejskiego w Giżycku i Starostwa Powiatowego w Giżycku, przysługujący udział Skarbu Państwa to 223/1000, nieruchomość zarządzana w całości przez Urząd Miasta w Giżycku na podstawie umowy z 2008 roku zawartej pomiędzy miastem a powiatem w sprawie sposobu użytkowania i zarządzania nieruchomością. Udział Skarbu Państwa nie jest formalnie objęty umową najmu/użyczenia przez ww. jednostki urzędujące na terenie zabudowanej nieruchomości.

Pozostałe nieruchomości zlokalizowane na terenach wiejskich powiatu giżyckiego stanowią budynki mieszkalne bądź mieszane gospodarcze i mieszkalne, co najmniej dwie z tych nieruchomości stanowią przedmiot bezumownego korzystania, jedna z nieruchomości

aktualnie niezamieszkała jednak uprzednio również bezumownie wykorzystywana przez dotychczasowego współwłaściciela.

Szczegółowe opisy nieruchomości wraz z wyjaśnieniami organu kontrolowanego zostały zawarte w odpowiedzi z dnia 27.02.2024 r. znak: WG.1710.1.2023 (*akta kontroli – załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 23.02.2024 r.*).

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się negatywnie.

Przyczyną powstałych nieprawidłowości jest fakt, że kontrolowana jednostka nie posiada dostatecznego nadzoru nad mieniem zabudowanym Skarbu Państwa, wiedzę o stanie technicznym nieruchomości ustala na podstawie informacji uzyskanej od softysa danej wsi. Jednostka kontrolowana nie dokonuje okresowych oględzin w celu określenia stanu nieruchomości, czy sposobu zagospodarowania.

Skutkami stwierdzonych nieprawidłowości jest bezumowne dysponowanie udziałami Skarbu Państwa, bądź bezumowne korzystanie z całej nieruchomości przez osoby trzecie. Powyższe przedkłada się na brak dochodów Skarbu Państwa z tytułu niezawartych umów najmu/dzierżawy/użyczenia danej nieruchomości, a także brak możliwości wyegzekwowania kosztów zużycia danej nieruchomości. Ponadto brak nadzoru jednostki kontrolowanej nad korzystaniem z nieruchomości przez osoby postronne, w wyniku nieoczekiwanych zdarzeń, naraża Skarb Państwa, jako właściciela nieruchomości na odpowiedzialność prawną za stan i należyte utrzymanie nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

Udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie.

W wyniku kontroli ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. zawarto 3 umowy dzierżawy oraz 1 umowę użyczenia (*akta kontroli – tabele do kontroli załączniki nr 8.1 i 8.2*).

Stosownie do art. 35 ust. 1 ugn, właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

W myśl art. 35 ust. 2 ugn, w wykazie, o którym mowa w ust. 1 i 1a, określa się odpowiednio: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnię nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej

zagospodarowania, termin zagospodarowania nieruchomości, cenę nieruchomości, wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, wysokość opłat z tytułu użytkowania, najmu lub dzierżawy, terminy wnoszenia opłat, zasady aktualizacji opłat, informacje o przeznaczeniu do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie, termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ugn.

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

Dzierżawa nieruchomości

W kontrolowanym okresie w celu uregulowania stanu prawnego dojazdu do nieruchomości stanowiących własność dwóch spółek i osób fizycznych, oddano w dzierżawę po 1/5 części nieruchomości oznaczonej jako działka nr 320/4 położonej w Giżycku, na którą zawarto 3 umowy dzierżawy na czas nieoznaczony.

W skład dokumentacji sprawy wchodziły m. in.: operat szacunkowy (określający wartość rynkową nieruchomości do ustalenia wysokości czynszu dzierżawnego), 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 Giżycku. Zamieszczony był również w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Giżycku oraz w prasie lokalnej - w „Gazecie Giżyckiej”.

Wszystkie umowy zostały zawarte prawidłowo.

Użyczenie nieruchomości

W kontrolowanym okresie oddano w użyczenie część nieruchomości, oznaczonej numerem działki 470, o powierzchni 3 m², stanowiącej w udziale wynoszącym 223/1000 części własność Skarbu Państwa, co potwierdza umowa z 23.07.2021 r. Umowa została zawarta na czas nieoznaczony pomiędzy Gminą Miejską Giżycko, Skarbem Państwa i Powiatem Giżyckim, a Fundacją Ochrony Wielkich Jezior Mazurskich. Przedmiotem użyczenia była nieruchomość zabudowana budynkiem biurowym położona w Giżycku, przeznaczona pod lokalizację metalowego serca na nakrętce.

W wyniku kontroli ustalono, w skład dokumentacji wchodziły m. in.: wniosek zainteresowanego podmiotu, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające

zgodę na użyczenie części nieruchomości, wykaz nieruchomości, uchwała Rady Powiatu w Giżycku w sprawie użyczenia części nieruchomości, uchwała Rady Miejskiej w Giżycku w sprawie użyczenia nieruchomości.

W niniejszym przypadku organ podał wykaz nieruchomości przeznaczonej do użyczenia do publicznej wiadomości. Był on wywieszony na okres 21 dni w siedzibie Starostwa Powiatowego w Giżycku, zamieszczony na BIP Starostwa Powiatowego w Giżycku i w prasie lokalnej „Gazecie Giżyckiej”.

Kontroli podlegało badanie treści sporządzanych wykazów pod kątem kompletności informacji wymienionych w art. 35 ust. 2 ugn. Po analizie dokumentacji stwierdzono, że wykazy, o których mowa wyżej nie zawierały wszystkich wymaganych informacji, wymienionych w art. 35 ust. 2 ugn: wykaz sporządzony dla nieruchomości przeznaczonej do dzierżawy nie zawierał zasad aktualizacji opłaty czynszu dzierżawnego, natomiast w wykazie nieruchomości przeznaczonej do użyczenia nie zawarto informacji o jej przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

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

Jak wynika z akt spraw, Starosta Giżycki nie dopełnił obowiązku wynikającego z wyżej cytowanego przepisu – nie poinformował Wojewody o zawartych umowach dzierżawy i użyczenia. Powyższe uznaje się za uchybienie.

Najem nieruchomości

Kontrola wykazała, że w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. nie zawarto umów najmu nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (*akta kontroli akta kontroli – załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r. odp.nr 8*)

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niewłaściwe stosowanie przepisu art. 35 ust. 2 ugn, który określa poszczególne elementy wykazu nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, najmu, użyczenia oraz zaniechanie stosowania przepisu art. 23 ust. 4 ugn.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości była niepełna informacja podana do publicznej wiadomości dotycząca nieruchomości, tj. o przeznaczeniu nieruchomości w dokumentach planistycznych, którą należało ująć w opisie tej nieruchomości oraz zasad aktualizacji czynszu dzierżawnego. Braki informacyjne w wykazach, a także niepoinformowanie Wojewody o dokonanych czynnościach nie miały wpływu na właściwie przeprowadzoną procedurę użyczenia i dzierżawy nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

(Skany dokumentów na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości - stanowią załącznik pn.: nieprawidłowości dzierżawa, użyczenia).

Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.

- **Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego**

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

Kontrolą objęto 15% dokumentacji dot. aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego wykazanej w tabelach pt. „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego”. Łącznie kontroli podlegało 25 spraw tj. po 5 wybranych z danego kontrolowanego roku. *(akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 9.1)*

Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych na terenie powiatu giżyckiego, na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31.12.2022 r. wynosiła 444 o łącznej powierzchni 344,80 ha, w tym 363 działek znajdowało się w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych, od których pobierane są opłaty roczne. Zwolnionych z opłat jest 81 działek. Z analizy dokumentów wynika, że zwolnienia z dokonywania opłat dotyczą działek oddanych w użytkowanie wieczyste Polskim Kolejom Państwowym S.A., Polskiemu Związкови Działkowców, Państwowemu Instytutowi Geologicznemu, Instytutowi Ochrony Środowiska *(akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 1.1, 1.3, 9.1 pn: Ewidencjonowanie, Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste, Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego).*

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację dla 213 działek (115 działek w 2018 r., 64 działek w 2019 r., 19 działek w 2020 r., 15 działek w 2021 r., 2022 r. – nie dokonywano aktualizacji). W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że liczba działek będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wynosiła 496 natomiast wg stanu na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosiła 444. Powyższa różnica w liczbie działek wynika z wejścia w życie ustawy z 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Z analizy zestawień wynika, że w roku 2018 dokonano aktualizacji znacznej liczby działek w tym przeznaczonych do przekształcenia z mocy ww. ustawy a także nieruchomości garażowych, których na mocy późniejszych zmian ustawowych nastąpiła zmiana stawki procentowej.

Kontrola wykazała, że w 2018 r. aktualizacji poddano 23 % działek, a w latach 2019-2021 r. 22 % działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego.

Jednostka kontrolowana podejmując aktualizację kierowała się głównie datą ostatniej aktualizacji opłaty, w tym także dochodowością z tytułu aktualizacji dotychczasowej opłaty rocznej, dobierając nieruchomości do aktualizacji kierowano się kosztami wyceny tak, aby sam proces wyceny nie generował większych kosztów niż dochód z tytułu przyszłych opłat.

Biorąc pod uwagę wyłącznie kryterium daty ostatniej aktualizacji, jednostka kontrolowana dokonała aktualizacji opłat wg poniższych ustaleń:

- w 2018 roku dokonano aktualizacji opłat z lat 2011-2014;
- w 2019 roku dokonano aktualizacji opłat z lat 2012-2016;
- w 2020 roku dokonano aktualizacji opłat z roku 2016;
- w 2021 dokonano aktualizacji opłat z lat 2016-2017;
- w 2022 roku nie dokonywano aktualizacji.

Z uwagi na przepis art. 77 ust. 1 ugn, przyjmując stan aktualizacji na dzień 31 grudnia 2022 r., zespół kontrolujący przedstawia poniższe ustalenia.

Najstarszą datą niezaktualizowanych opłat jest rok 2014 – dotyczy 2 działek.

Najmłodszą datą niezaktualizowanych opłat jest rok 2018.

Łączna ilość działek wymagających dokonania aktualizacji opłat to 233 działki (z 363 działek), co stanowi 64 % wszystkich działek w odpłatnym użytkowaniu wieczystym. Należy również wskazać, że około połowa niezaktualizowanych opłat dotyczy terenów garażowych (122 działki). Wpływy z opłat z tego rodzaju nieruchomości stanowią niską wartość, z uwagi na małe powierzchnie działek garażowych i niską stawkę procentową opłaty (1%). Koszty aktualizacji nieruchomości garażowych są wyższe niż wpływy z tych opłat. W obrębie nieruchomości garażowych stwierdza się wręcz spadek dochodów z opłat z uwagi na ustawową zmianę stawki procentowej z 3% na 1 %. Biorąc zatem pod uwagę ekonomiczną stronę dokonywania aktualizacji, faktyczna ilość działek wymagających dokonania aktualizacji kształtuje się na poziomie około 30%.

Powyższe ustalenia zostały poczynione na podstawie zestawień tabelarycznych nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 1.3, 9.1 pn: Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste, Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego*).

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych, w okresie objętym kontrolą, zawierały między innymi informację o sposobie obliczenia nowej wysokości opłaty, miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym oraz stosowne pouczenie o przysługującym prawie zakwestionowania wypowiedzenia – tj. do złożenia wniosku do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej jest nieuzasadniona, albo jest uzasadniona w innej wysokości, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wypowiedzenia. Wypowiedzenia zawierały wszystkie wymagane elementy określone w art. 78 ust. 1 ugn. Kwoty zaktualizowanych opłat były właściwie ustalane na podstawie obowiązującej stawki procentowej od wartości rynkowej danej nieruchomości określonej w operacie szacunkowym. Operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie budzą zastrzeżeń. Wypowiedzenia były właściwie doręczane użytkownikom wieczystym (za wyjątkiem sprawy WG.6843.20.2020 – doręczenie spółce nieposiadającej osobowości prawnej – spółce jawnej). W przypadku zmiany użytkownika wieczystego, nowego

zawiadamiano o obowiązującej opłacie z tytułu użytkowania wieczystego, sposobu i terminie jej płatności. Z ustaleń zespołu kontrolnego wynika, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są regularnie, w przypadkach zaległości wydział finansowy Starostwa podejmuje działania zmierzające do ich wyegzekwowania (wysyła wezwania do zapłaty, upomnienia, składa pozwy sądowe o nakaz zapłaty i wnioski o egzekucje komornicze, wnioski o wpisy hipotek w księgach wieczystych).

W 11 kontrolowanych przypadkach użytkownicy wieczystości, po otrzymaniu wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, złożyli wnioski do Samorządowego Kolegium Odwoławczego o ustalenie, że aktualizacja jest nieuzasadniona albo uzasadniona w innej wysokości. We wszystkich przypadkach wnioski zostały oddalone.

W żadnym kontrolowanym przypadku nie nastąpił dwukrotny wzrost wysokości zaktualizowanej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do dotychczasowej opłaty, o czym mowa w art. 77 ust. 2a ugn.

W okresie objętym kontrolą, nie występowały przypadki, w których pomimo podjęcia działań zmierzających do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie przeprowadzono aktualizacji opłat z uwagi na spadek wartości nieruchomości.

Zespół kontrolny ustalił, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 527 163,80 zł przed aktualizacją do kwoty 632 103,97 zł po aktualizacji, co oznacza wzrost dochodów Skarbu Państwa na poziomie 20%. Łącznie zlecono wykonanie 167 operatów szacunkowych, na podstawie których przeprowadzono aktualizację w kontrolowanym okresie, a koszty ich sporządzenia wyniosły 41 095,65 zł.

- **Aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu**

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

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31.12.2022 r. wynosiła 207 o łącznej powierzchni 462,14 ha, w tym liczba zwolnionych z opłat wynosiła 150 działek. Zatem w odpłatnym trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych znajdowało się 57 działek. Zwolnienia z dokonywania opłat dotyczą działek oddanych w trwały zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 1.1, 1.2, 9.2, pn.: Ewidencjonowanie, Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, Aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu*).

W toku kontroli ustalono, że aktualizację przeprowadzono wyłącznie w 2019 r., która dotyczyła opłat za trwały zarząd ustalonych w stosunku do 11 działek. Co stanowi 19 % nieruchomości oddanych w trwały zarząd, od których pobiera się opłaty. Dokonane aktualizacje dotyczyły opłat ostatnio aktualizowanych w latach w 2010 r. i 2014 r. Aktualnie

pozostające niezaktualizowane opłaty dotyczą nieruchomości, których ostatnim rokiem aktualizacji jest rok 2014, 2015 i 2019.

Jednostka kontrolowana podejmując aktualizację opłat z tytułu trwałego zarządu kierowała się głównie datą ostatniej aktualizacji opłaty, w tym także dochodowością z tytułu aktualizacji dotychczasowej opłaty rocznej, dobierając nieruchomości do aktualizacji kierowano się kosztami wyceny tak, aby sam proces wyceny nie generował większych kosztów niż dochód z tytułu przyszłych opłat. Główną przyczyną niedokonywania aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, zdaniem jednostki kontrolowanej był brak dochodowości takich prac, a dodatkowo ograniczona wysokość dotacji na realizację tych zadań, a także przeznaczenie środków z niej na inne cele, które albo musiały być zrealizowane w danym czasie, albo generowały większy dochód dla budżetu.

Z ustaleń kontrolerów wynika, że Starosta nie dysponuje dokumentem potwierdzającym przeprowadzenie analizy wzrostu cen wartości nieruchomości, potwierdzającym słuszność ekonomiczną odstąpienia od podjęcia aktualizacji zarówno z tytułu użytkowania wieczystego jak i trwałego zarządu, z uwagi na upływ czasu od ostatniej aktualizacji.

Zdaniem jednostki kontrolowanej to pracownik zajmujący się wykonywaniem zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami ma dostęp do prowadzonej przez Starostę, bazy rejestru cen wartości nieruchomości. Na bieżąco śledzi on ceny nieruchomości, dokonuje analizy gospodarności, a także słuszności aktualizacji opłat w stosunku do nieruchomości Skarbu Państwa. Mając na uwadze fakt częstych zleceń sporządzenia operatu szacunkowego rzeczoznawcom majątkowym, istnieje możliwość oszacowania średniej wartości powyższej pracy. Jednostka wskazuje, że w ostatnim czasie nastąpił wyraźny wzrost cen wykonania operatu szacunkowego w stosunku do dochodu z tytułu aktualizacji opłat. Tym samym odstąpienia od podjęcia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, w przypadku niektórych nieruchomości uznano za słuszny i podyktowany koniecznością ekonomiczną.

W okresie objętym kontrolą, nie występowały przypadki, w których pomimo podjęcia działań zmierzających do aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, nie przeprowadzono aktualizacji opłat z uwagi na spadek wartości nieruchomości.

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 ugn.

Opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są terminowo i regularnie. Wyłącznie w stosunku do 1 działki, oddanej w trwały zarząd Zakładowi Karnemu w Dublinach stosuje się coroczną bonifikatę w wysokości 90%. Pozostałe są uiszczane w ustalonych decyzyjnie kwotach.

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 52 290,25 zł przed aktualizacją do kwoty 87 261,72 zł po aktualizacji, co oznacza wzrost dochodów Skarbu Państwa na poziomie 66 %. Łączny koszt

wykonania operatów szacunkowych dla nieruchomości, będących przedmiotem kontroli wyniósł 13 361,15 zł (*akta kontroli – tabele do kontroli załącznik nr 9.2 pn.: Aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu*).

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

Przyznana pozytywna ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego w kontrolowanym okresie. Jednostka w miarę możliwości podejmuje cykliczne czynności związane z aktualizacją, średnio co około cztery lata, tym samym utrzymując nieodległe czasowo terminy dokonanych aktualizacji.

Za nieprawidłowość należy uznać niedostateczną ilość dokonanych aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu oraz nie podejmowanie czynności zmierzających do aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu w kontrolowanych latach tj. 2018 i 2020 -2022. Nieprawidłowością jest także nie podejmowanie czynności zmierzających do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w roku 2022. Brak udokumentowanej analizy rynku zachowania cen, nie pozwala ocenić zasadności odstąpienia przez organ kontrolowany od aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu z zachowaniem zasady wyrażonej w art. 87 ust. 1 ugn oraz opłat z tytułu użytkowania wieczystego z zachowaniem zasady wyrażonej w art. 77 ust. 1 ugn.

Przyczyną powstałych nieprawidłowości jest naruszenie zasady wyrażonej w art. 87 ust. 1 ugn i w art. 77 ust. 1 ugn. Za przyczynę ustalonego stanu należy uznać także niedostateczne planowanie aktualizacji opłat.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości są niedokonane aktualizacje, co przekłada się na niższe wpływy z opłat z tytułu trwałego zarządu oraz użytkowania wieczystego, stanowiące dochód budżetu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

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

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. w Starostwie Powiatowym w Giżycku przeprowadzono 44 postępowania administracyjne obejmujące przepisy materialne działu III, rozdział 4 ugn – Wywłaszczenie nieruchomości (w 2018 r. – 5, w 2019 r. – 7, w 2020 r. – 14, w 2021 r. – 3, w 2022 r. - 15) (*akta kontroli – Załącznik nr 10 pn. Wykaz spraw za okres: 1 stycznia 2018 r. – 31 grudnia 2022 r. dotyczących trybu załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie*).

W kontrolowanym okresie Starosta Giżycki na wniosek PGE S.A. Dystrybucja oraz NEXERA Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie, wydał 38 decyzji administracyjnych, w tym: 22 decyzje ograniczające sposób korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1 ugn), 6 decyzji o odmowie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości oraz 10 decyzji umarzających powyższe

postępowania. Ponad to w 3 sprawach nie zostały wydane decyzje i w 3 sprawach odmówiono wszczęcia postępowania.

Jak wynika z wyjaśnień Starosty Giżyckiego, w kontrolowanym okresie nie wpływały wnioski o wszczęcie postępowania w trybie art. 124b ugn. (*akta kontroli: załączniki pn. Odpowiedź Starosty Giżyckiego na pytania z 8 i 14.02.2024 r., odp. nr 10*).

Kontrola wykazała, że przed wydaniem decyzji organ kontrolowany analizuje wnioski inicjujące postępowania pod względem formalnym, a w przypadku wątpliwości uzupełnia brakujące informacje. W przypadku wycofania wniosku o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości prawidłowo umarza postępowanie na podstawie art. 105 kpa. Odnośnie nieruchomości o nieuregulowanym stanie organ badał czy po współwłaścicielu (właścicielu) zostało przeprowadzone postępowanie spadkowe i występował o akt zgonu. W decyzjach o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości, parametry ograniczenia określone były zgodnie z treścią wniosku i załącznika do decyzji.

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

1. Orzekaniu o przepisach powszechnie obowiązujących (sprawy: WG.6853.9.2020, WG.6853.7.2019, WG.6853.8.2021, WG.6853.4.2020, WG.6853.1.2018, WG.6853.7.2019, WG.6843.6.2021).

W treści sentencji orzekano o obowiązkach i ograniczeniach wynikających wprost z art. 124 ust. 4, 6 i 7 ugn, tj. o obowiązku inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po zrealizowaniu inwestycji, o zobowiązaniu właścicieli (współwłaścicieli, użytkownika wieczystego) nieruchomości do jej udostępnienia w celu wykonania czynności związanych z konserwacją, usuwaniem awarii przewodów i urządzeń do przesyłania energii elektrycznej lub urządzeń łączności publicznej. W sentencjach decyzji dodawano zapis, że obowiązek udostępnienia nieruchomości podlega egzekucji administracyjnej oraz, że na inwestorze ciąży obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po usunięciu awarii oraz wykonaniu konserwacji przewodów i urządzeń do przesyłu energii elektrycznej oraz, że ostateczna decyzja stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej.

Zastosowanie wyżej wymienionych sformułowań jest niedopuszczalne, bowiem nie przewidują tego przepis art. 124 ust. 1 ugn, 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 ugn określają skutki wydania zezwolenia. Przepisy te są powszechnie obowiązujące, mają moc bezwzględnie wiążącą i nie ma potrzeby ich powielania w rozstrzygnięciach decyzji.

Wspomnieć należy, że w decyzjach wydanych w 2023 r. nie stosowano już tych zapisów.

2. Braku rozpatrzenia wniosku (braku formalnego rozstrzygnięcia) w sprawie WG.6853.13.2020 o wydanie decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości w trybie art. 124 ugn.

W przedmiotowej sprawie, nie została wydana decyzja pomimo uzyskania postanowienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej uzgadniającego w zakresie urządzeń łączności publicznej projekt decyzji Starosty. W aktach znajduje się pismo z 03.01.2023 r. skierowane do inwestora z zapytaniem czy wniosek wszczynający postępowanie jest nadal aktualny, na które nie została udzielona odpowiedź.

Wynikający z art. 104 § 1 kpa nakaz wydania decyzji odnosi się do sytuacji, gdy z mocy przepisów prawa materialnego lub innych przepisów załatwienie sprawy powinno nastąpić w tej formie prawnej. Zgodnie zaś z art. 104 § 2 kpa decyzje rozstrzygają sprawę, co do jej istoty w całości lub części, albo w inny sposób kończą sprawę w danej instancji. Obowiązkiem organu jest rozpoznanie wniosku w postępowaniu, które powinno zakończyć się wydaniem decyzji.

Tym samym Starosta pozostaje w beczynności co do rozstrzygnięcia wniosku.

3. Braku rozpatrzenia wniosków (brak formalnego rozstrzygnięcia) w zakresie niezwłocznego zajęcia nieruchomości w trybie art. 124 ust. 1a ugn (sprawy: WG.6853.11.2020, WG.6853.13.2020, WG.6853.15.2020, WG.6853.4.2018).

Brak formalnego rozstrzygnięcia wniosków w wymienionych sprawach stanowi naruszenie przepisu art. 104 § 1 kpa, 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 ugn, następuje w drodze decyzji. W niniejszych sprawach wnioskodawca występował z wnioskami o wydanie decyzji w trybie art. 124 ust. 1 ugn, 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 beczynności co do tej części wniosku.

4. Braku rozstrzygnięcia sprawy odrębną decyzją w przedmiocie zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości (sprawy: WG.6853.7.2019, WG.6853.9.2020, WG.6853.1.2018).

W przedmiotowych sprawach Starosta Giżycki dysponując wnioskami o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości i niezwłoczne zajęcie nieruchomości, ograniczając sposób korzystania z nieruchomości na podstawie art. 124 ust. 1 ugn, w uzasadnieniu decyzji odnosił się jedynie, że nie znaleziono podstaw do zastosowania art. 108 kpa i że niespełnione zostały przesłanki określone w przepisie 124 ust. 1 a ugn, zamiast wydać odrębną decyzję w tym zakresie.

W sprawie WG.6853.1.2018 decyzją w pkt 1 orzeczono o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości, a w pkt 4 odmówiono udzielenia wnioskodawcy zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości (*Załącznik do akt kontroli – decyzja WG.6853.1.2018*).

Z mocy art. 124 ust. 1a ugn 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 zatem 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.

5. Wydaniu decyzji w sprawie WG.6853.9.2022 o odmowie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zgody wnioskodawcy na umieszczenie urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji w postaci światłowodu, bez wymaganego uzgodnienia z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

Z treści uzasadnienia kontrolowanej decyzji wynika, że organ prowadząc inne postępowania dotyczące tej samej inwestycji, otrzymał od Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej odmowę uzgodnienia decyzji w zakresie urządzeń łączności publicznej. Stanowisko to przyjęto również w kontrolowanej sprawie, odstępując od wystąpienia o uzgodnienie, o którym mowa w art. 124 ust. 1b ugn, wydając tym samym decyzję odmowną.

Jeżeli decyzja o zezwoleniu na zajęcie nieruchomości wydawana jest dla realizacji urządzeń łączności publicznej, to jej wydanie wymaga współdziałania z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej, polegającego na uzgodnieniu przez ten organ projektu decyzji przedkładanego przez organ orzekający. Uzgodnienie dokonywane jest w trybie art. 106 kpa, a więc Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej zobowiązany jest do wyrażenia swojego stanowiska w formie postanowienia. Skoro bowiem uzgodnieniu podlega wydanie decyzji, to znaczy, że uzgodnienie to jest wymagane po wszczęciu postępowania o jej wydanie, a wtedy do uzgodnienia stosuje się art. 106 kpa.

6. Braku uzasadnienia w decyzjach oraz braku materiału dowodowego potwierdzającego poddanie 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 (Dz. U. z 2023 r. poz. 733 ze zm., dalej jako „ustawa szerokopasmowa”) w sprawach WG.6853.4.2020, WG.6853.6.2019.

Obowiązkiem organu wydającego decyzję na podstawie art. 124 ust. 1 i ust. 1b ugn 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, ponieważ decyzja wydawana w oparciu o powyższe przepisy może być również wydana w przypadku braku planu miejscowego lub bez uprzedniego wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji celu publicznego. W wyżej wymienionych sprawach Starosta w żaden sposób, zarówno w treści uzasadnienia decyzji, jak i w toku postępowania wyjaśniającego, nie odniósł się do powyższej kwestii.

7. Niezachowaniu terminu załatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa (sprawy: WG.6853.8.2021, WG.6853.4.2020, WG.6853.6.2021, WG.6853.5.2022, WG.6853.3.2020, WG.6853.4.2022.MB, WG.6853.6.2019, WG.6853.7.2022, WG.6853.9.2022, WG.6853.1.2022, WG.6853.3.2022).

W sprawach WG.6853.8.2021 i WG.6853.4.2020, Starosta nie dochowywał terminu, który sam wyznaczał na zakończenie sprawy i wydawał decyzje po upływie jednego miesiąca od wskazanego terminu. W pozostałych sprawach, Starosta wydawał decyzje w okresie od 3 do 8 miesięcy, od terminu wyznaczonego na załatwienie sprawy, nie informując stron o przedłużeniu terminu rozpatrzenia sprawy.

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

8. Braku zastosowania w zawiadomieniach m. in. o przedłużeniu terminu rozpatrzenia spraw pouczenia, o którym mowa w art. 37 § 1 kpa (sprawy: WG.6853.8.2021, WG.6853.7.2019, WG.6853.1.2022, WG.6853.5.2022, WG.6853.11.2020, WG.6853.7.2022, WG.6853.9.2019, WG.6853.4.2020, WG.6853.7.2020, WG.6853.3.2022, WG.6853.13.2020, WG.6853.6.2019, WG.6853.1.2022.MB, WG.6853.9.2022, WG.6853.4.2022.MB, WG.6853.3.2022.MB).

W art. 37 § 1 kpa wskazano, że stronie służy prawo do wniesienia ponaglenia, jeżeli nie załatwiono sprawy w terminie określonym w art. 35 lub przepisach szczególnych ani w terminie wskazanym zgodnie z art. 36 § 1 (bezczynność) lub gdy postępowanie jest prowadzone dłużej niż jest to niezbędne do załatwienia sprawy (przewlekłość).

W przedmiotowych sprawach Starosta informował jedynie o przedłużeniu terminu nie wskazując, że stronie przysługuje prawo wniesienia ponaglenia.

9. Nieuzasadnionej zwłóce przy podjęciu czynności oraz w podjęciu decyzji (sprawy: WG.6853.9.2020, WG.6853.3.2022, WG.6853.11.2020, WG.6853.5.2022, WG.6853.1.2022)

W sprawie WG.6853.9.2020 Starosta Giżycki po wpływie wniosku do organu po 3 miesiącach wystąpił do wnioskodawcy o uzupełnienie materiału dowodowego, a decyzję wydał również po ok. 3 miesiącach, licząc od daty, w której możliwe było jej wydanie.

W pozostałych wyżej wymienionych sprawach podjęto czynności wyjaśniające po od ok. 3 miesiącach do ok. 6 miesięcy od wpływu wniosku.

10. Niezawiadomieniu wszystkich stron postępowania o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji ograniczającej sposób korzystania z nieruchomości (sprawy: WG.6853.6.2019, WG.6853.4.2020), a także o wydaniu decyzji (sprawa WG.6853.15.2020).

W przedmiotowych sprawach dotyczących nieruchomości o nieuregulowanym stanie, Starosta wszczynał postępowanie jedynie na wnioskodawcę-inwestora, natomiast pozostali współwłaściciele nieruchomości zostali powiadomieni o prowadzonym postępowaniu po uzyskaniu postanowienia Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej uzgadniającego w zakresie urządzeń łączności publicznej projektu decyzji w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości (tj. po ok. 10-13 miesiącach). W sprawie WG.6853.15.2020

Starosta Giżycki wszczął postępowanie jedynie do współwłaścicielki, która nie wyraziła zgody na udostępnienie nieruchomości w celu budowy urządzeń energetycznych. Pozostali współwłaściciele nieruchomości nie zostali powiadomieni o prowadzonym postępowaniu o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości oraz o umorzeniu tego postępowania.

Zgodnie z art. 28 kpa, 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 kpa, jest norma materialna prawa powszechnie obowiązującego.

12. Wydaniu postanowienia w sprawie WG.6853.4.2018 o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie ograniczenia sposobu korzystania w stosunku do 5 nieruchomości stanowiących własność różnych osób fizycznych (*Załącznik do akt kontroli-postanowienie WG.6853.4.2018*).

Ponadto na podstawie akt kontroli, zespół kontrolny stwierdził uchybienia polegające na:

1. Niekompletności materiału dowodowego (sprawy: WG.6853.3.2022, WG.6853.7.2022).

W przedmiotowych sprawach brak jest pisma skierowanego do wnioskodawcy o uzupełnienie wniosku o dodatkowe informacje.

2. Opieraniu się w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na nieostatecznej decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego (WG.6853.3.2022.MB).

3. Niepowiadomieniu stron postępowania WG.6853.1.2018 o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem dowodowym oraz wypowiedzenia się w sprawie (niedochowanie obowiązku wynikającego z art. 10 kpa). Niniejsza sytuacja stanowiła jednostkową sytuację.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **negatywnie**, w związku ze stwierdzeniem licznych nieprawidłowości w przeważającej większości kontrolowanych spraw.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów kpa poprzez: niezawiadomianie stron o niezafatwieniu sprawy w terminie oraz niestosowanie pełnego pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia (art. 36 § 1 kpa), niezawiadomianie wszystkich stron postępowania (art. 28 kpa), niezachowanie terminu załatwienia spraw (art. 36 kpa), a także naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez orzekanie w decyzjach o przepisach powszechnie obowiązujących (art. 124 ust. 1 ugn), nierozpatrzenie wniosków (art. 124 ust. 1a ugn) oraz niedopełnienie obowiązku wynikającego z art. 124 ust. 1b ugn.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości jest załatwianie spraw z odstępstwem od procedur administracyjnych wynikających z przepisów prawa materialnego i prawa procesowego. Naruszenie procedur administracyjnych może prowadzić do nieuprawnionego

ograniczenia prawa własności, wpływać na zaufanie uczestników postępowania do organów administracji publicznej, a także powodować możliwość podważenia ważności postępowania w trybach nadzwyczajnych w przypadkach wydanych decyzji bez uprzedniej zgody organu w zakresie urzędzeń łączności publicznej a także w przypadkach braku udziału stron w postępowaniach.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami.

(Skany dokumentów na podstawie których stwierdzono nieprawidłowości stanowi załącznik pn.: nieprawidłowości wyłączenia).

Projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 22.03.2024 r. znak: WIN-III.431.7.2023.IP zawierający ustalenia kontroli, doręczono jednostce kontrolowanej w dniu 25.03.2024 r., byłemu kierownikowi jednostki kontrolowanej w dniu 11 kwietnia 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, w tym ustalenie ich przeznaczenia w dokumentach planistycznych wg stanu na dzień 30.06.2000 r. i sukcesywne przekazywanie 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, nie później niż do 31 grudnia 2024 r.
- 2) przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa stanowiących tereny drogowe (drogi o charakterze gminnym, powiatowym oraz wewnętrznym), podjęcie działań w kierunku uregulowania ich stanu z mocy prawa bądź podjęcie działań w kierunku uzgodnienia z właściwym zarządcą drogi, celem wyeliminowania tego rodzaju działek z zasobu Skarbu Państwa, nie później niż do 31 grudnia 2024 r.
- 3) stosowanie obowiązujących przepisów specustawy drogowej oraz staranne zachowanie zasad procedury administracyjnej, określonych w kpa przy prowadzeniu postępowań dotyczących ustalenia wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego na realizację inwestycji drogowych w oparciu o decyzje ZRID, a w szczególności:
 - wszczynanie postępowań i zawiadamianie o tym fakcie stron, niezwłocznie po wydaniu decyzji ZRID z rygorem natychmiastowej wykonalności bądź uzyskaniu przez decyzję ZRID ostateczności,
 - załatwianie spraw w ustawowych terminach, a w przypadku niedotrzymania tych terminów – każdorazowe zawiadamianie stron na piśmie wraz ze wskazaniem przyczyny zwłoki, nowego terminu oraz pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia,

- w celu wywiązania się z ustawowego obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 1e specustawy drogowej, umieszczanie w sentencjach decyzji rozstrzygnięcia w przedmiocie przyznania bądź odmowy zwiększenia odszkodowania o 5% wartości nieruchomości, z tytułu niezwłocznego wydania nieruchomości, w tym również udowodnienie w aktach sprawy faktu wydania przez właściciela nieruchomości objętej decyzją ZRID (np. protokołem zdawczo-odbiorczym, oświadczeniem właściciela) bądź braku wydania nieruchomości,
 - powoływanie biegłych z zakresu szacowania nieruchomości (rzecoznawców majątkowych) na potrzeby postępowań prowadzonych na podstawie przepisów Kpa na podstawie postanowienia organu (art. 84 § 1 Kpa),
 - badanie stanu prawnego nieruchomości na dzień wydania decyzji ZRID i prawidłowe ustalanie stron postępowania, w tym uwzględnienie interesu wierzycieli oraz innych osób, którym przysługują ograniczone prawa rzeczowe,
 - prawidłowe określanie organu wykonawczego, który zobowiązany jest do zapłaty odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość na rzecz jednostki samorządu terytorialnego,
- 4) każdorazowe przekazywanie wojewodzie informacji, o której mowa w art. 23 ust. 4 ugn, tj. o zawartych umowach bądź innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa;
 - 5) zawieranie pełnych danych w wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, najmu, użyczenia, o których mowa w art. 35 ust. 2 ugn, w tym m.in. wskazywanie przeznaczenia nieruchomości w dokumentach planistycznych oraz zasad aktualizacji czynszu dzierżawnego;
 - 6) zwiększenie nadzoru nad zabudowanym mieniem Skarbu Państwa (pozostającym w bezpośrednim gospodarowaniu Skarbu Państwa), podjęcie pilnych działań w kierunku umownego uregulowania korzystania z zabudowanych nieruchomości Skarbu Państwa;
 - 7) 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. Wnoszą także o sporządzenie dokumentu z ustaleń przeprowadzonej analizy, który potwierdzi zasadność przeprowadzenia bądź odstąpienia od przeprowadzenia aktualizacji;
 - 8) przestrzeganie przepisów prawa materialnego oraz stosowanie się do procedury administracyjnej przy prowadzeniu postępowań dotyczących wywłaszczenia nieruchomości w szczególności poprzez:
 - załatwianie spraw w ustawowych terminach, a w przypadku niedotrzymania tych terminów – każdorazowe zawiadamianie stron na piśmie wraz ze wskazaniem

przyczyny zwłoki, nowego terminu oraz pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia,

- zawiadamianie wszystkich stron o toczącym się postępowaniu administracyjnym,
- każdorazowe rozpatrzenie wniosków poprzez wydanie decyzji administracyjnej w myśl art. 104 § 1 kpa,
- każdorazowe uzgadnianie decyzji w zakresie urzędzeń łączności publicznej z Prezesem Urzędu Komunikacji Elektronicznej stosownie do art. 124 ust. 1b ugn,
- badanie 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,
- każdorazowe rozpoznanie żądań inwestora wyrażonych we wnioskach dotyczących zarówno wydania decyzji o ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości (art. 124 ust. 1) a także decyzji o niezwłoczne zajęcie wnioskowanej nieruchomości (art. 124 ust. 1a ugn), wydawanie odrębnych decyzji rozstrzygających,
- zaniechanie orzekania o przepisach powszechnie obowiązujących tj. art. 124 ust. 4, 6, 7 ugn, prawa i obowiązki wynikające z ww. przepisów zaleca się przytoczyć w uzasadnieniu decyzji,
- dokonywanie szczegółowej analizy dokumentacji pod kątem formalnym, w tym m.in. ustalenie i właściwe udokumentowanie ostateczności decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego.

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/