

rozprawa
odbyła się 30.07.2015 r.

SEKRETARZ MIASTA

Artur Zieliński

WOJEWODA
WARMIŃSKO - MAZURSKI

SM2
Rozumie
Z

DKIM
03.08.2015 r.

DKIM. AK
03.08.2015
JNR

/komie
DGNIC

SEKRETARZ MIASTA
Olsztyn, dnia 27 lipca 2015 r.

Artur Zieliński

EOD UM Elbląg
Rejestr pism i spraw

PISMO PRZYCHODZĄCE

Numer pisma: 55728/2015
Wpłynęło: 29-07-2015

IGR-VIII.431.2.2015

**Pan Witold Wróblewski
Prezydent Miasta Elbląg
ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg**

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej: „ustawą o kontroli w administracji rządowej”, przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Urzędzie Miejskim w Elblągu, ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg, NIP: 578-305-14-46, REGON: 170-747-715. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Grzegorz Nowaczyk – Prezydent Miasta Elbląg w okresie od dnia 9 grudnia 2010 r. do dnia 16 kwietnia 2013 r.;
2. Marek Bojarski – pełnił funkcję Komisarza w okresie od dnia 30 kwietnia 2013 r. do dnia 17 lipca 2013 r.;
3. Jerzy Wilk – Prezydent Miasta Elbląg w okresie od dnia 12 lipca 2013 r. do dnia 5 grudnia 2014 r.;
4. Witold Wróblewski – Prezydent Miasta Elbląg od dnia 5 grudnia 2014 r.
5. Maciej Pałkowski – Dyrektor Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji w okresie od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 17 kwietnia 2014 r.;
6. Sławomir Skorupa – Dyrektor Departamentu Geodezji, Geodeta Miasta do dnia 30 czerwca 2012 r, Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji, Geodeta Miasta od dnia 1 lipca 2012 r.;
7. Zbigniew Czerepko – Dyrektor Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji od dnia 13 sierpnia 2013 r.;

8. Piotr Sosnowski – Kierownik Referatu Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Wydziale Geodezji w okresie od dnia 1 lipca 2010 r. do dnia 31 maja 2011 r., Kierownik Referatu Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Departamencie Geodezji w okresie od dnia 1 czerwca 2011 r. do dnia 30 czerwca 2012 r., Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami w Departamencie Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji w okresie od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 30 września 2013 r., inspektor w Departamencie Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji od dnia 1 października 2013 r.;
9. Anna Falkowska – podinspektor w Referacie Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Wydziale Geodezji w okresie od dnia 20 czerwca 2006 r. do dnia 31 maja 2011 r., inspektor w Referacie Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Departamencie Geodezji w okresie od dnia 1 czerwca 2011 r. do dnia 30 czerwca 2012 r., inspektor w Departamencie Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji od dnia 1 lipca 2012 r.;
10. Karolina Czerwiec - podinspektor w Referacie Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Wydziale Geodezji w okresie od dnia 6 października 2008 r. do dnia 31 maja 2011 r., podinspektor w Referacie Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Departamencie Geodezji w okresie od dnia 1 czerwca 2011 r. do dnia 30 czerwca 2012 r., podinspektor w Departamencie Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji od dnia 1 lipca 2012 r.,(urlop macierzyński i wychowawczy w okresie od dnia 31 sierpnia 2010 r. – 1 września 2012 r.);
11. Barbara Kryża - podinspektor w Referacie Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Wydziale Geodezji w okresie od dnia 1 października 2008 r. do dnia 31 maja 2011 r., podinspektor w Referacie Gospodarki Terenami i Wywłaszczania w Departamencie Geodezji w okresie od dnia 1 czerwca 2011 r. do dnia 30 czerwca 2012 r., podinspektor w Departamencie Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji od dnia 1 lipca 2012 r.(urlop macierzyński, wypoczynkowy oraz leczenie domowe w okresie od dnia 19 lipca 2012 r. do dnia 9 marca 2015 r.);
12. Sylwia Gączewska – zastępstwo w czasie nieobecności Karoliny Czerwiec w okresie od 26 kwietnia 2011 r. do dnia 31 sierpnia 2012 r., zastępstwo w czasie nieobecności Barbary Kryży w okresie od dnia 1 września 2012 r. do dnia 18 czerwca 2013 r.;
13. Jerzy Pasymowski – zastępstwo w czasie nieobecności Karoliny Czerwiec w okresie 21 czerwca 2010 r. do dnia 31 stycznia 2011 r. (*akta kontroli str. 19-68*).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury, Geodezji

i Rolnictwa Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1. Marzena Szymańska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 39/2014, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Milena Magdalena Kurowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 3/2012, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;
3. Joanna Aniela Obłozą – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 173/2013, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,
4. Aneta Elżbieta Lewandowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 11/2015, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,
5. Barbara Grażyna Kieljan-Ostrowska – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 12/2015, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego,

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio: nr FK-VI.0030.149-153.2014 z dnia 20 lutego 2015 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli str. 6-10*).

Termin kontroli od dnia 2 marca 2015 r. do dnia 25 marca 2015 r. (w tym 2 marca 2015 r. oraz 12 marca 2014 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni, tj. od 3.03. do 11.03. oraz od 13.03. do 25.03., czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez analizę otrzymanych dokumentów. Ponadto w dniach 12 i 23 marca 2015 r. zwrócono się o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniach 23 i 26 marca 2015 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 3/2015.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Prezydenta Elbląga zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. z 2014 r., poz. 518, zwana dalej jako u.g.n.), w szczególności:

- ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
- sporządzanie planów wykorzystania zasobu,
- sprzedaż nieruchomości – zamiana oraz darowizna

3) prognozę dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,

4) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Zgodnie z definicją zawartą w komentarzu do ustawy o gospodarce nieruchomościami wydanie 4 z 2011 r. Lexis Nexis – sporządzanie planów wykorzystania zasobów jest następstwem wyodrębnienia zasobu, jako szczególnej kategorii zbioru nieruchomości. Sporządzenie takiego planu należy rozumieć jako zespół czynności faktycznych, zmierzających do stworzenia swoistego programu, służącego właściwemu zagospodarowaniu nieruchomości i kształtowaniu poziomu wydatków na przygotowanie do sprawnego zagospodarowania. Plan stanowi także podstawę do zmiany gospodarczego przeznaczenia nieruchomości, nie wyłączając jej zbycia w razie małej przydatności gospodarczej lub uciążliwości związanej z gospodarowaniem.

Przedmiotem kontroli były dwa plany: „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na lata 2011-2013” oraz „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na lata 2014-2016” (*akta kontroli str.150-173*). Plany zostały sporządzone na okresy trzyletnie.

Przepis art. 23 ust. 1d u.g.n. wymieniając, jakie elementy powinien zawierać plan wykorzystania zasobu, operuje pojęciem „zawiera w szczególności”. Takie określenie oznacza, iż wyszczególnienie elementów nie jest zamknięte i może on zawierać także inne elementy. Zarówno plan na lata 2011-2013 jak i na lata 2014-2016 zawiera zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Skarbu Państwa oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Plany zawierają również prognozę dotyczącą udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, choć w planach zagadnienie to zostało zatytułowane „Prognoza dotycząca wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa”, a także poziom wydatków z tym związanych. W planach ujęto również prognozę wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości, a także prognozę aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz opłat z tytułu trwałego zarządu. Plan zawiera także program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Ponadto każdy z planów był corocznie aktualizowany w zakresie dotyczącym prognozy poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz

nabywaniem nieruchomości do zasobu i prognozy wpływów osiągniętych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa.

Plan na lata 2011-2013 nie przewidywał nabywania nieruchomości do zasobu, a także udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów dzierżawy najmu, użyczenia. W prognozie udostępnienia nie przewidziano ustanowienia trwałego zarządu dla innych niż obecnie instytucji, ale w programie zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczono do przekazania w trwały zarząd nieruchomości na potrzeby utworzenia w Elblągu Ośrodka Zarządzania Informacją. W związku z rezygnacją Ministra Sprawiedliwości z realizacji inwestycji, nieruchomość ta została ujęta w planie na lata 2014-2016 z przeznaczeniem do sprzedaży. W prognozie dotyczącej aktualizacji opłat uwzględniono zaktualizowanie w 2011 r. opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu około 20 nieruchomości, nie przewidziano natomiast aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Plan w zakresie aktualizacji opłat rocznych w latach 2012-2013 ogranicza się natomiast jedynie do stwierdzenia, iż proces aktualizacji uzależniony jest od przyznanej na ten cel, w danym roku, dotacji od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, nie wskazując na ilość działek wymagających aktualizacji opłat (*akta kontroli: str. 162*).

Kontrola realizacji wykonania planu na lata 2011- 2013 wykazała, iż zaktualizowano opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu łącznie dla 44 działek oraz opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste dla 49 działek. Jednocześnie należy zauważyć, iż w punkcie 5 „Planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste na lata 2014-2016” na str. 5, wskazano, iż z dniem 1 stycznia 2011 r. zaktualizowano opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego dotyczące 149 nieruchomości.

Plan na lata 2014-2016 nie podlegał pełnej ocenie realizacji z uwagi na fakt, iż kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r. Kontrola wykazała, że z planowanych do sprzedaży 5 nieruchomości (8 działek) faktycznie sprzedano 3 nieruchomości (3 działki), zatem realizacja planu sprzedaży nieruchomości wynosi dotychczas 60 %. Plan wykorzystania zasobu Skarbu Państwa na lata 2014-2016 nie przewiduje udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów dzierżawy najmu, użyczenia. Prognoza dotycząca aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu

trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, przewiduje dokonanie aktualizacji opłat, jednak plan w tym zakresie, podobnie jak plan na lata ubiegłe, ogranicza się do stwierdzenia, iż proces aktualizacji uzależniony jest od przyznanej na ten cel, w danym roku, dotacji od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, nie wskazując na ilość działek wymagających aktualizacji opłat.

Kontrola realizacji wykonania powyższego planu wykazała, iż w zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste w 2014 roku zaktualizowano opłatę dla 21 działek. W przypadku 32 działek nastąpił spadek wartości nieruchomości i w związku z tym odstąpiono od aktualizacji opłaty. W 2014 r. zasadnie nie aktualizowano opłat z tytułu trwałego zarządu, z uwagi na wydane Zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego Nr 282 z dnia 24 grudnia 2013 r. w sprawie ustalenia warunków udzielania bonifikaty od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa na terenie województwa warmińsko-mazurskiego.

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

W ocenie zespołu kontrolującego plany zostały sporządzone nierzetelnie. Co prawda zarówno w planie na lata 2011-2013 jak i w planie na lata 2013-2016 znalazły się wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 23 ust. 1d u.g.n., jednak plany w zakresie prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, zostały sporządzone w zachowawczej formie, tj. lakonicznie stwierdzono, iż planuje się podjęcie czynności opisanych powyżej, uzależniając ilość przeprowadzonych aktualizacji od otrzymanych dotacji od Wojewody Warmińsko-Mazurskiego. Nie wskazano konkretnych nieruchomości, które wymagałyby przeprowadzenia aktualizacji bądź chociażby ich ilości, a także kryteriów ich doboru. Powyższe nie gwarantuje efektywnego gospodarowania nieruchomościami. Ponadto zauważyć należy, iż w latach 2013 – 2014 Prezydent Miasta Elbląga zwrócił łącznie ok. 4 tys. złotych z otrzymanych w tych latach dotacji. Środki te mogły być przeznaczone na dokonanie aktualizacji.

Jednocześnie zespół kontrolujący zauważa, iż Prezydent Miasta Elbląg posiadając wiedzę na temat ilości nieruchomości wymagających aktualizacji opłat oraz dokonując corocznie aktualizacji planu wykorzystania zasobu w zakresie dotyczącym prognozy wydatków i dochodów, jednocześnie dokonywał aktualizacji planu wykorzystania zasobu

w zakresie prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa.

Przyczyną powyższych nieprawidłowości było niewłaściwe planowanie wykorzystania zasobu.

Skutkiem powstałych nieprawidłowości może być nieracjonalna i nieuporządkowana gospodarka nieruchomościami Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Zastępca Dyrektora kontrolowanego Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji – Geodeta Miasta.

Sprzedaż nieruchomości

W okresie objętym kontrolą zawarto jedną umowę w ramach której, w trybie bezprzetargowym, z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa sprzedano na rzecz Gminy Miasto Elbląg nieruchomość gruntową zabudowaną obiektami zlikwidowanej bazy Ośrodka Transportu Leśnego, położonej w Elblągu o łącznej pow. 1,1478 ha, składającej się z działek nr 832/1 i nr 832/2, obręb 5, KW Nr EL1E/00098648/0 oraz nieruchomość gruntową niezabudowaną położoną w Elblągu o pow. 0,0402 ha, stanowiącej działkę nr 45/1, obręb 21, KW Nr EL1E/00030962/3. W zamian Skarb Państwa nabył do zasobu prawo własności nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem biurowym o pow. 648,60 m², położonej w Elblągu o pow. 0,2832 ha, stanowiącej działkę nr 625/4, obręb 14, KW Nr EL1E/00077820/7 oraz nieruchomości gruntowej niezabudowanej o pow. 0,0058 ha stanowiącej działkę nr 151, obręb 14, KW EL1E/00032312/6 z przeznaczeniem na potrzeby funkcjonowania Straży Granicznej i obsługi morskiego przejścia granicznego w Elblągu (*akta kontroli: str. 174*).

Przed zawarciem wzajemnej umowy kupna-sprzedaży uzyskano zgodę Wojewody Warmińsko-Mazurskiego na zbycie i nabycie nieruchomości Skarbu Państwa, wyrażoną w zarządzeniu nr 207 z dnia 21 lipca 2014 r. W związku z tym, iż działki nr 625/4 i 151 położone są na terenie Portu Morskiego w Elblągu, przeniesienie praw do nieruchomości nastąpiło po uzyskaniu zgody Ministra Skarbu Państwa udzielonej w drodze decyzji administracyjnej z dnia 17 grudnia 2014 r., Nr MSP/D MSP/Mba/1223/14.

Wartość przeznaczonych do zbycia nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa wyniosła łącznie 1.305.979,00 zł, a nieruchomości będących w zasobie Gminy Miasto Elbląg 1.300.000,00 zł. W oparciu o art. 14 ust. 1 u.g.n., wzajemne przeniesienie praw

własności do nieruchomości nastąpiło w drodze sprzedaży za obniżoną cenę wynoszącą 1,23 zł brutto.

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.

Na podstawie kontroli akt stwierdzono, iż dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży sporządzono wykaz nieruchomości, który został podany do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu Miejskiego w Elblągu oraz ogłoszenie o jego wywieszeniu zamieszczono na stronie internetowej i w prasie lokalnej. Zgodnie zatem z art. 35 ust. 1 u.g.n., zostały spełnione wszystkie elementy dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazu o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży.

W sporządzonym wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży brak było informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego oraz informacji o przeznaczeniu do sprzedaży. W wykazie zawarto co prawda zapis, iż nieruchomość zbywana jest bezprzetargowo, jednakże zdaniem kontrolujących, określenie to nie jest dość precyzyjne, gdyż przez pojęcie zbycia nieruchomości rozumieć można nie tylko sprzedaż nieruchomości, ale i np. zamianę. Ponadto w wykazie nie określono terminu 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. Zdaniem zespołu kontrolującego na wykazach winna znaleźć się również adnotacja czy zostały zgłoszone roszczenia do nieruchomości (*akta kontroli str.176*).

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

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest naruszenie art. 35 ust. 2 u.g.n, który określa poszczególne składniki wykazu nieruchomości przeznaczonych m.in. do sprzedaży.

Skutkiem opisanych uchybień była niepełna informacja dotycząca sprzedaży nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za wyżej wymienione uchybienia jest Zastępca Dyrektora kontrolowanego Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji – Geodeta Miasta.

Zamiana i darowizna

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany nieruchomości oraz nie dokonano darowizn nieruchomości Skarbu Państwa, dlatego odstąpiono od oceny tego zagadnienia.

Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

W okresie objętym kontrolą, nieruchomości Skarbu Państwa nie były oddawane w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli: str. 177*).

Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie

W badanym okresie, w Urzędzie Miejskim w Elblągu wszczęto 7 postępowań dotyczących ustanowienia lub wygaszenia prawa trwałego zarządu, z czego 6 spraw dotyczyło wygaszenia trwałego zarządu, a 1 sprawa – wygaszenia trwałego zarządu z ustanowieniem trwałego zarządu na rzecz innej jednostki organizacyjnej (*akta kontroli: str. 178-179*). Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

Wszystkie zbadane postępowania wszczęto na żądanie jednostki organizacyjnej i toczyły się w przedmiocie ustanowienia lub wygaszenia prawa trwałego zarządu. Podstawę prawnomaterialną ich przeprowadzenia stanowiły art. 45, art. 47, art. 48 i art. 49 u.g.n. oraz art. 18 ust. 3 ustawy z 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz. U. z 2010 r., nr 206, poz. 1367 ze zm.).

Kontrola wykazała, że w czterech z siedmiu spraw Prezydent Miasta Elbląg odstąpił od zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 61 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (j.t. Dz. U. z 2013 r., poz. 267 ze zm., dalej jako „kpa”). W powołanych wyżej sprawach, Prezydent Miasta Elbląg prowadził postępowania o uregulowanie stanu prawnego nieruchomości w przedmiocie odpowiednio: wygaszenia trwałego zarządu oraz wygaszenia trwałego zarządu z ustanowieniem trwałego zarządu na rzecz innej jednostki organizacyjnej. W sprawie znak: DGNiG-RGN.6844.34.2013.KC wydana została decyzja o wygaszeniu trwałego zarządu ustanowionego dla Sądu Okręgowego w Elblągu i ustanowienie w tym zakresie trwałego zarządu do nieruchomości na rzecz Aresztu Śledczego w Elblągu. Biorąc pod uwagę powyższe, stronami przedmiotowego postępowania był zarówno Sąd Okręgowy jako inicjator postępowania, jak również Areszt Śledczy (*akta kontroli: str. 180-182, 186-190, 193a,b*).

Należy wskazać, że przepisy kpa jasno wskazują, iż organ administracji publicznej jest zobowiązany zawiadomić wszystkie osoby będące stronami w sprawie będącej

przedmiotem postępowania wszczynanego z urzędu lub na żądanie jednej ze stron o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 kpa). Organ administracji powinien zatem ustalić z urzędu, które osoby będą stronami w postępowaniu administracyjnym wszczynanym z urzędu lub na żądanie jednej ze stron, kierując się w tym względzie przepisem art. 28 kpa i przepisami szczególnymi, a następnie powinien powiadomić strony o wszczęciu postępowania.

Co do czynności zakończenia postępowania dowodowego, umożliwienia stronom wypowiedzenia się w sprawie przed wydaniem decyzji oraz podjęcia decyzji stwierdzono, iż kontrolowana jednostka w ww. sprawach zaniechała obowiązku wynikającego z art. 10 kpa. Gwarantowana w art. 10 § 1 kpa zasada czynnego udziału strony w postępowaniu obliuguje organ prowadzący postępowanie do stworzenia stronie prawnych możliwości podejmowania czynności procesowych w obronie swoich interesów (wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 maja 2009 r. sygn. akt V SA/Wa 2741/08). Reguła wynikająca z art. 10 kpa stanowi procesową gwarancję praw strony w postępowaniu dowodowym, a w dalszej kolejności umożliwia pełną realizację zasady prawdy obiektywnej w postępowaniu, poprzez możliwość skonfrontowania stanowisk stron. Odstąpienie od zasady czynnego udziału stron jest możliwe tylko w przypadkach, gdy załatwienie sprawy nie cierpi zwłoki ze względu na niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego albo ze względu na grożącą niepowetowaną szkodę materialną, zaś przyczyny odstąpienia organ jest obowiązany utrwalić w aktach sprawy, w drodze adnotacji (art. 10 § 2 i 3 kpa). Z taką sytuacją jednak nie mamy do czynienia w analizowanych sprawach.

Wymaga również podkreślenia, że prawu strony do czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym towarzyszy obowiązek organu prowadzącego to postępowanie, zawiadomienia strony o wszczęciu bądź prowadzeniu postępowania, prawie strony dostępu w tym czasie do akt sprawy, prawie do zgłaszania dowodów, obowiązku zawiadamiania strony o terminie i miejscu przeprowadzania dowodów, prawie strony do wypowiedzania się przed wydaniem decyzji. Zapewnienie stronom czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym nie może sprowadzać się jedynie do zawiadomienia o wszczęciu postępowania, ale musi zasada ta również znaleźć swój wyraz we wszystkich czynnościach postępowania. Powyższe, jak w przypadku zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego nie miało wpływu na wynik spraw, ale stanowiło naruszenie przepisów postępowania.

Co do terminowości załatwienia zbadanych spraw ustalono, że 6 z badanych spraw zostało załatwionych bez zwłoki, w ciągu ok. miesiąca od wszczęcia postępowania, w 1 przypadku (sprawa – DG-GT.6844.1.2012.BK) wydano decyzję o wygaśnięciu prawa trwałego zarządu dla Ministerstwa Obrony Narodowej – Rejonowego Zarządu Infrastruktury w Olsztynie po ok. 3 miesiącach od daty wszczęcia postępowania. W tym przypadku nie zawiadomiono strony w trybie art. 36 kpa o przyczynach zwłoki oraz o wyznaczeniu nowego terminu załatwienia sprawy. Z wykładni językowej z art. 36 § 1 kpa wynika obowiązek zawiadomienia stron o każdym przypadku niezałatwienia sprawy w terminie określonym w art. 35 kpa, podania przyczyn zwłoki i wskazania nowego terminu załatwienia sprawy. Zgodnie z art. 36 § 2 kpa, ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu. Co do zasady organ powinien podać konkretną przyczynę uzasadniającą zmianę terminu zakończenia postępowania, niemniej trudno też przypisać temu działaniu jakiś istotny, negatywny skutek. Powyższy błąd, jak też braki kolejnych zawiadomień z art. 36 kpa nie miały co prawda istotnego wpływu na postępowanie, jednakże strona została w efekcie pozbawiona prawidłowej informacji o terminie, w którym zostanie wydana decyzja.

Decyzje o ustanowieniu lub wygaszeniu prawa trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, wydane przez Prezydenta, zawierały wszystkie elementy wynikające z ustawy o gospodarce nieruchomościami, w tym uzasadnienie faktyczne i prawne. W tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości (*akta kontroli: str. 181-182, 184-185, 188-190, 192-193b*).

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

Przyczyną ich powstania był brak analizy niektórych przepisów prawa procesowego lub ich niewłaściwa interpretacja.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest naruszenie przepisów prawa, które wskazują poszczególne elementy postępowania administracyjnego.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Zastępca Dyrektora kontrolowanego Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji – Geodeta Miasta.

Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

W kontrolowanym okresie nie dokonywano czynności zmierzających do zabezpieczania nieruchomości Skarbu Państwa, dlatego odstąpiono od oceny tego zagadnienia (*akta kontroli: str. 194*).

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

W zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Prezydent Miasta Elbląg brak jest nieruchomości oddanych w najem i dzierżawę. W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2014 r. nie podpisano również żadnej umowy użyczenia nieruchomości Skarbu Państwa (*akta kontroli: str. 149*).

Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 70 działek pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych (*akta kontroli: str. 247-250, 258-260*). Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiła 392, w tym liczba zwolnionych z opłat działek na ten sam dzień wynosiła 59 (*akta kontroli: str. 259*), co oznacza że aktualizacji poddano łącznie 21 % opłat.

W toku kontroli ustalono, iż na dzień 31 grudnia 2014 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego potencjalnie wymagało 233 działek, co oznacza że w kontrolowanym okresie wykonano zaledwie 30 % wymaganych aktualizacji.

Ponadto Prezydent wskazał, iż kryterium doboru nieruchomości do przeprowadzenia aktualizacji była data ostatniej aktualizacji. „Aktualizacją w latach 2011-2014 objęte zostały nieruchomości, które aktualizowane były najdawniej” (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 1 i 2, str. 320*).

Z analizy akt wynika, że aktualizacją opłat objęto nieruchomości, których opłat w ogóle nie aktualizowano od momentu nabycia użytkowania wieczystego - 11 działek, co stanowi 15,7 % zaktualizowanych działek lub ostatnia aktualizacja dokonywana była w latach: 2001-2004 - 33 działek oraz 2007-2011 – 26 działek, co stanowi odpowiednio 47,1% oraz 37,1% wszystkich zaktualizowanych działek. Spośród nieruchomości Skarbu Państwa, które wymagałyby podjęcia czynności sprawdzenia zasadności przeprowadzenia aktualizacji, opłaty 82 działek były aktualizowane w latach 2001 – 2009, opłaty 151 działek aktualizowane były w latach 2010 – 2011. Wskazać należy, iż w 17 przypadkach, Prezydent pomimo posiadania sporządzonej opinii biegłego o wartości nieruchomości, nie przeprowadził aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Opłaty przedmiotowych nieruchomości nie były aktualizowane od 2007 r. – 1 działka, 2009 r. – 1 działka, 2011 r. – 15 działek. Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji,

działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Elbląg argumentował, iż powyższe działanie wynikało „z braku zgody prezydenta wynikający z przesłanek społeczno – ekonomicznych” (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 5, str. 318, 320*).

Natomiast w 32 przypadkach Prezydent podjął działania zmierzające do przeprowadzenia aktualizacji, jednak ze względu na spadek wartości nieruchomości, aktualizacja nie została przeprowadzona (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 5, str. 319-320*).

Jak ustalono aktualizacji opłat dokonano w stosunku do 70 działek, co w sumie dotyczyło 65 użytkowników wieczystych.

Zgodnie z art. 77 ust. 1, w związku z ust. 3 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 przez rzeczoznawcę majątkowego.

Opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego w 2014 roku naliczane były niezgodnie z ww. przepisem. Wartości nieruchomości wskazywane w wypowiedzeniach dotychczasowych opłat rocznych, nie były tożsame z wartościami ustalonymi w operatach szacunkowych, które stanowią podstawę w sprawach związanych z aktualizacją opłat z tytułu użytkowania wieczystego. W 6 (dot. 10 działek) z 11 (dot. 21 działek) wypowiedzeń wskazano nieprawidłową wartość nieruchomości, tj. niezgodną z ustaloną przez rzeczoznawcę majątkowego w operacie szacunkowym. Z wyjaśnień Zastępcy Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji, działającego z upoważnienia Prezydenta Elbląga wynika, iż „do systemu służącego do naliczania opłat z tyt. użytkowania wieczystego i trwałego zarządu przyjęto wartość 1 m² wynikającą z operatów szacunkowych” (*akta kontroli: wyjaśnienia, str. 322*). Trudno się zgodzić z tą argumentacją, bowiem przepis wskazuje wprost, iż podstawą do ustalenia nowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego bądź trwałego zarządu jest wartość nieruchomości, a nie wartość 1 m². Powyższa nieprawidłowość spowodowała, iż w stosunku do 4 (8 działek) z 11 (21 działek) nieruchomości nieprawidłowo zaktualizowano opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego.

Pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych, w okresie objętym kontrolą, spełniały wszystkie przesłanki, o których mowa w art. 78 u.g.n. (*akta kontroli: str. 253, 255, 283, 297*). Jednak zwrócić

należy uwagę, iż w przypadkach gdy wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej wzrosła dwukrotnie w stosunku do dotychczasowej i opłata ta była rozkładana na części, wypowiedzenia były nieczytelne. Nowa zaktualizowana opłata roczna podana w kolumnie „*kwota brutto opłaty [PLN] przed i po wypowiedzeniu*” w ujęciu tabelarycznym, nie jest taka sama jak w treści wypowiedzenia. Co prawda na stronie drugiej wypowiedzenia, wskazano zasady rozłożenia zaktualizowanej opłaty na części, zgodnie z art. 77 ust. 2a u.g.n. oraz terminy ich wnoszenia i obowiązywania, to jednak sposób obliczenia nowej opłaty nie jest do końca czytelny i zrozumiały (*akta kontroli: str. 305-306, 315-316*). W ocenie kontrolujących właściwym byłoby wskazanie użytkownikowi wieczystemu nowych zaktualizowanych kwot opłat rocznych dla całej nieruchomości, a następnie rozłożenia ich na części, zgodnie z ww. przepisem oraz wskazanie w jakich latach one obowiązują.

Wszystkie skontrolowane wypowiedzenia były prawidłowo doręczone użytkownikom wieczystym. Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji, działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Elbląg w odpowiedzi na zapytanie o terminowość i regularność uiszczania przedmiotowych opłat, wyjaśnił, iż opłaty są regularnie uiszczane przez użytkowników wieczystych, „jedynie w pięciu przypadkach występują zaległości i są prowadzone postępowania komornicze (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 3, str. 320*)

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości (*akta kontroli: str. 247-250, 258-260*), których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 62 262,53 zł przed aktualizacją do kwoty 74,672,63 zł po aktualizacji. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych wyniósł 8 973,76 zł.

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 44 działek pozostających w trwałym zarządzie jednostek organizacyjnych (*akta kontroli: str. 195-196, 206-208, 221*). Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na ostatni dzień kontrolowanego okresu, tj. na dzień 31 grudnia 2014 r. wynosiła 218, w tym liczba zwolnionych z opłat działek na ten sam dzień wynosiła 140 (*akta kontroli: str.221*), co oznacza że aktualizacji poddano łącznie 56 % opłat.

W toku kontroli ustalono, iż na dzień 31 grudnia 2014 r. przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu potencjalnie wymagało 34 działki, co oznacza że w kontrolowanym okresie wykonano 77 % wymaganych aktualizacji.

Ponadto Prezydent wskazał, iż kryterium doboru nieruchomości do przeprowadzenia aktualizacji była data ostatniej aktualizacji. „Aktualizacją w latach 2011-2014 objęte zostały nieruchomości, które aktualizowane były najdawniej” (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 1 i 2, str. 320*).

Z analizy akt wynika, że aktualizacją objęto nieruchomości, których opłat w ogóle nie aktualizowano od momentu przekazania w trwałe zarząd - 9 działek, co stanowi 20,5 % zaktualizowanych działek lub ostatnia aktualizacja dokonywana była w latach: 1997-1998 - 28 działek oraz 2000-2010 - 7 działek, co stanowi odpowiednio 63,6% oraz 15,9% wszystkich zaktualizowanych działek. Opłaty roczne za nieruchomości oddane w trwałe zarząd, co do których istnieje podejrzenie, iż ich wartość uległa zmianie nie były aktualizowane nawet od 1997 roku (*akta kontroli: str. 115-130*).

Jak ustalono aktualizacji opłat dokonano w stosunku do 44 działek, co w sumie dotyczyło 9 trwałych zarządców.

W myśl art. 87 ust. 1 i 2 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 przez rzeczoznawcę majątkowego.

Kontrolujący ustalili, iż w jednym przypadku zaktualizowana opłata z tytułu trwałego zarządu w 2011 r. nie została ustalona na podstawie operatu szacunkowego, sporządzonego przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Przy aktualizacji opłaty rocznej za trwałe zarząd ustanowiony na działce nr 884/29 (obr. nr 17) przysługujący Sądowi Okręgowemu w Elblągu, został sporządzony operat szacunkowy na ten cel. Wartość przedmiotowej nieruchomości została ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego wyniosła 1 655 205,00 zł (słownie: jeden milion sześćset pięćdziesiąt pięć tysięcy dwieście pięć złotych, 00/100). Natomiast w decyzji, na podstawie której została zaktualizowana opłata roczna, wskazano, iż wartość nieruchomości wynosi 2 868 750,00 zł (słownie: dwa miliony osiemset sześćdziesiąt osiem tysięcy siedemset pięćdziesiąt złotych, 00/100). Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji, działający z upoważnienia Prezydenta Miasta Elbląg na pytanie o wyjaśnienie zaistniałej rozbieżności wskazał, iż ustalona opłata roczna za trwałe zarząd za przedmiotową zabudowaną nieruchomość „wynika z iloczynu całkowitej pow. przedmiotowej nieruchomości zabudowanej wynoszącej 0,1125 ha i wartości rynkowej 1m² pow. budynku wynoszącej 2 550,00 zł, co po zastosowaniu stawki w wysokości 0,1%

daje opłatę roczną w kwocie 2 868,75 zł. Przyjęcie pow. gruntu zabudowanego wynikało z braku inwentaryzacji budynku obiektu kubaturowego posadowionego na gruncie, a wartość rynkowa nieruchomości ustalona przez rzeczoznawcę w oparciu o pow. użytkową budynku w ocenie organu znacząco odbiegała od jej realnej wartości. Trwały zarządca w toku postępowania nie kwestionował wysokości opłaty rocznej, a po wydaniu decyzji nie skorzystał z drogi odwoławczej” (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 6, str. 320*).

Rzeczoznawca majątkowy określając wartość nieruchomości zabudowanej, stanowiącej działkę nr 884/29, przyjął do porównań podobne nieruchomości zabudowane. Na stronie 9 operatu szacunkowego wskazał, iż „za jednostkę porównawczą do analizy przyjęto cenę 1m² powierzchni budynku wraz z gruntem. Do przeprowadzenia analiz przyjęto nieruchomości o podobnych walorach i ekspozycji” (*akta kontroli: str. 224*). Zatem z opinii biegłego wynika, iż nieruchomości stanowiące materiał porównawczy są nieruchomościami zabudowanymi podobnymi do nieruchomości wycenianej. Rzeczoznawca majątkowy zastosował podejście porównawcze, metodę porównywania parami. Przy tym sposobie wyceny, porównuje się nieruchomość będącą przedmiotem wyceny, której cechy są znane, kolejno z nieruchomościami podobnymi, które były przedmiotem obrotu rynkowego i dla których znane są ceny transakcyjne, warunki zawarcia transakcji oraz cechy tych nieruchomości. Wartość przedmiotowej nieruchomości określono poprzez korygowanie cen transakcyjnych ze względu na różnice pomiędzy nieruchomością wycenianą i nieruchomościami podobnymi. Cechy rynkowe stanowiły: lokalizacja, powierzchnia użytkowa budynku, powierzchnia działki, standard wykończenia i stan techniczny oraz dostępność komunikacyjna – str. 8 operatu szacunkowego (*akta kontroli: str. 223-225*). Zatem rzeczoznawca majątkowy, w wyniku analizy rynku, znalazł nieruchomości zabudowane podobne do nieruchomości stanowiącej przedmiot wyceny, które następnie skorygował ze względu na różnice w cechach rynkowych, którą była m.in. powierzchnia działki.

W związku z powyższym, działanie Prezydenta przy aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu działki nr 884/29 było naruszeniem przepisu art. 87 ust. 2 u.g.n., bowiem aktualizacji dokonuje się na podstawie wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego, a nie własnych obliczeń lub interpretacji otrzymanych wyników. Cytowane wyżej wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji są nieuzasadnione. Jeśli zdaniem organu, sporządzona przez rzeczoznawcę majątkowego opinia w sprawie wartości nieruchomości budziła wątpliwości, należało zwrócić się do biegłego o wyjaśnienia. Również tłumaczenie Dyrektora o „milczącej

zgodzie” trwałego zarządcy nie ma znaczenia dla oceny prawidłowości prowadzonego postępowania.

Ponadto wskazać należy, iż rzeczoznawca majątkowy, określił wartość 1m^2 powierzchni użytkowej budynku. Natomiast Prezydent posiłkując się tą wartością, przemnożył ją przez powierzchnię działki, na której posadowiony jest budynek.

Ponadto w 2011 roku, Prezydent dokonując aktualizacji opłat za trwały zarząd, z uwagi na błąd rachunkowy w operacie szacunkowym sporządzonym do tego celu, nieprawidłowo ustalił opłatę z tego tytułu w stosunku do działki 301/2 (obręb nr 16). Rzeczoznawca majątkowy określając wartość przedmiotowej nieruchomości, na stronie 11 operatu szacunkowego przy końcowej formule matematycznej, omyłkowo wpisał nieprawidłową wartość 1 m^2 powierzchni użytkowej budynku. Zamiast wartości – $2\,097,01\text{ zł/m}^2$, wpisał $2\,091,01\text{ zł/m}^2$. Spowodowało to zaniżenie wartości nieruchomości o $3\,144,00\text{ zł}$, tym samym opłaty z tytułu trwałego zarządu o $9,43\text{ zł}$ (*akta kontroli: 197-202*).

W tym miejscu nadmienić warto, iż operat szacunkowy jest dowodem, który powinien pomóc organowi w rozstrzygnięciu podstawowej kwestii faktycznej, jaką jest ustalenie wysokości nowej opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu (użytkowania wieczystego) i jako taki podlega ocenie jak każdy inny dowód. W orzecznictwie sądowo – administracyjnym utrwalony został pogląd, iż organ nie może ograniczyć się do powołania się na konkluzję zawartą w operacie szacunkowym, lecz obowiązany jest sprawdzić, na jakich przesłankach została ona oparta oraz skontrolować prawidłowość rozumowania rzeczoznawcy w danej sprawie.

Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji odpowiadając na pytanie dotyczące analizowania operatów szacunkowych w prowadzonych postępowaniach wskazał, iż „operaty każdorazowo przed przyjęciem jako dowód w sprawie są badane pod względem merytorycznym, prawnym, rachunkowym, jednakże do oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego Prezydent Miasta nie jest właściwy – art. 157 ust. 1 u.g.n.” (*akta kontroli: wyjaśnienia pkt 4, str. 320*).

Owszem, oceny operatu szacunkowego może dokonać jedynie organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych, jednak na każdym organie prowadzącym postępowanie, spoczywa obowiązek zbadania operatu pod względem tego, czy jest logiczny, spójny i kompletny. Ponadto Prezydent wydając publiczne środki na sporządzone wyceny, powinien dbać o jej jakość i poprawność. Przyjmując operat szacunkowy jako podstawowy dowód w sprawie jaką jest aktualizacja opłat z tytułu zarówno trwałego zarządu jak

i użytkowania wieczystego, odbiera tym samym zleconą przez siebie pracę i za nią odpowiada.

Powyższe wyjaśnienia o braku właściwości Prezydent do sprawdzenia prawidłowości sporządzonych wycen, stoi w opozycji z czynnościami, których dokonał Prezydent przy aktualizacji opłaty rocznej za działkę nr 884/29, oddaną w trwały zarząd dla Sądu Okręgowego w Elblągu. W tym przypadku, Prezydent dokonując oceny operatu szacunkowego stwierdził, iż wartość rynkowa ustalona przez rzeczoznawcę znacząco odbiegała od jej realnej wartości. Co więcej, wartość na podstawie której powinna zostać zaktualizowana wysokość opłaty rocznej, została ustalona we własnym zakresie.

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości (*akta kontroli: str. 195-196, 206-208, 221*), których opłaty z tytułu trwałego zarządu były aktualizowane wynika, że wysokość opłat rocznych z tego tytułu wzrosła z kwoty 16 422,48 zł przed aktualizacją do kwoty 56 265,91 zł po aktualizacji.

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w braku przeprowadzonej przez Prezydenta aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do 17 działek, pomimo posiadania przez Niego aktualnie sporządzonych operatów szacunkowych, wskazujących na zasadność jej przeprowadzenia. Wskazać należy, iż żaden przepis, regulujący naliczanie i aktualizację opłat z tytułu trwałego zarządu (art. 82 – 89 u.g.n.) nie przewiduje przesłanek do odstąpienia od dokonania przez organ aktualizacji, tym bardziej ze względów „społeczno – ekonomicznych”. Wskazać również należy, iż przedmiotowa aktualizacja dotyczyła nieruchomości, oddanych w użytkowanie wieczyste Spółce Akcyjnej ENERGA-OPERATOR. Koszty, jakie poniósł Prezydent na ten cel, tj. zlecenie i sporządzenie operatów szacunkowych, wyniósł 2 091,00 złotych.

Nie bez znaczenia jest również procentowa ilość dokonanych przez Prezydenta aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego. Spośród działek oddanych w użytkowanie wieczyste, które w kontrolowanym okresie wymagały przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wykonano zaledwie 30 %.

Posiłkowanie się przez organ kontrolowany, wartością 1 m² ustaloną przez rzeczoznawcę majątkowego a nie wartością nieruchomości spowodowało, iż w 2014 roku w stosunku do 4 nieruchomości (8 działek) nieprawidłowo naliczono nową wysokość opłaty rocznej.

Ponadto brak dostatecznej kontroli operatu szacunkowego, czyli podstawowego dowodu w sprawie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, spowodował błędne naliczenia nowej opłaty za trwały zarząd ustanowiony dla nieruchomości, oznaczonej jako działka 301/2 (obręb nr 16).

Na przyznaną ocenę ma również wpływ naruszenie przepisu, stanowiącego podstawę do dokonania aktualizacji z tytułu trwałego zarządu, tj. art. 87 ust. 2 u.g.n. Przepis ten wskazuje, iż podstawę do ustalenia nowej wysokości opłaty rocznej stanowi operat szacunkowy, sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego. W omawianym wyżej przypadku, pomimo sporządzonej opinii biegłego, wysokość opłaty rocznej nie została ustalona na podstawie określonej w niej wartości nieruchomości. Organ dokonujący aktualizacji opłaty rocznej z tytułu udostępnienia nieruchomości, samowolnie zmienił opinię biegłego.

Przyczyną powstałych sytuacji był brak rzetelnej i prawidłowej analizy zleconych operatów szacunkowych, które stanowiły podstawę do ustalenia nowych opłat za użytkowanie wieczyste i trwały zarząd.

Ponadto przyczyną braku wykonania wymaganych aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego było jej niestaranne planowanie.

Skutkiem powstałych nieprawidłowości są niewłaściwie naliczone nowe wysokości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu oraz zmniejszone wpływy z zaktualizowanych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, odprowadzanych do budżetu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone nieprawidłowości jest Zastępca Dyrektora kontrolowanego Departamentu Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji – Geodeta Miasta.

Do Projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 22 kwietnia 2015 r. – znak: jw. (data wpływu do jednostki kontrolowanej 27.04.2015 r.) zostały wniesione (e-puap) w dniu 14 maja 2015 r. przez kierownika jednostki kontrolowanej (pismo Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 14 maja 2015 r. – znak: DGNiG.6826.3.2014.AF) zastrzeżenia dotyczące ustaleń kontrolujących. Powyższe zastrzeżenia wniesione zostały z przekroczeniem ustawowego terminu przewidzianego na dokonanie powyższej czynności. Wraz z zastrzeżeniami, wystosowano również prośbę o sprostowanie w projekcie wystąpienia pokontrolnego z dnia 22 kwietnia 2015 r. wykazu osób pełniących funkcje publiczne w kontrolowanej jednostce.

Pismem z dnia 18 maja 2015 r. kierownik komórki do spraw kontroli przekazał Panu

Prezydentowi zawiadomienie o odrzuceniu zastrzeżeń, wniesionych po terminie do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 22 kwietnia 2015 r. jednocześnie przesyłając sprostowany projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 18 maja 2015 r. W dniu 1 czerwca 2015 r. wpłynęło odwołanie Pana Prezydenta z dnia 26 maja 2015 r. – znak: DGNiG.6826.3.2014.AF od zawiadomienia kierownika komórki do spraw kontroli o odrzuceniu zastrzeżeń. W piśmie z dnia 29 czerwca 2015 r. – znak: IGR-VIII.431.2.2015 kierownik jednostki kontrolującej rozpatrzył odwołanie i poinformował Pana Prezydenta o braku możliwości prawnych uwzględnienia odwołania bowiem zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego wniesione zostały po upływie ustawowego terminu.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o :

1. Racjonalne sporządzanie planów wykorzystania zasobu Skarbu Państwa, które przyczynią się do właściwego zagospodarowania nieruchomości oraz kształtowania poziomu wydatków związanych z ich sprawnym gospodarowaniem. Przede wszystkim należy położyć nacisk na właściwe planowanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu wobec nieruchomości, które bezwzględnie wymagają przeprowadzenia takiej aktualizacji.

Plan z założenia jest dokumentem, który ma ułatwić pracę w zakresie sprawnego gospodarowania nieruchomościami, a także wskazać kierunki, na które należy zwrócić szczególną uwagę w danym okresie na jaki został sporządzony.

2. Zwrócenie szczególnej uwagi na przestrzeganie w prowadzonych postępowaniach przepisów kpa.
3. Przeprowadzenie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu takiej aktualizacji wymagają.
4. Szczegółową analizę przyjmowanych operatów szacunkowych przed przyjęciem ich za dowód w sprawie. Zbadanie ich pod względem zgodności z przepisami prawa (u.g.n. oraz Rozporządzenia) oraz ich logiczności, zupełności i pod względem rachunkowym. W przypadku wątpliwości należy pisemnie zwrócić się do rzeczoznawcy majątkowego o przedstawienie wyjaśnień lub ewentualnie o poprawienie operatu, a w przypadku odmowy należy odmówić przyjęcia operatu za wiarygodny dowód w sprawie.

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

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

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

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI

Marian Podziewski

