



Bydgoszcz, dnia lutego 2017 r.

WOJEWODA KUJAWSKO – POMORSKI

WSPN.IV.430.6.2016

Pan

Starosta Żniński

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U z 2015 r. poz. 525 ze zm.) w związku z ustawą z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 11, art. 12, art. 71-80 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.) oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. z 2004 r. Nr 207, poz. 2109 ze zm.).

W Starostwie Powiatowym w Żninie, ul. Potockiego 1, 88-400 Żnin,

w dniach od 12 do 13 grudnia 2016 r.,

przeprowadzona została kontrola przez:

- referenta prawno-administracyjnego w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości, Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy,
- starszego inspektora wojewódzkiego w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości, Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy,
- referenta prawno-administracyjnego w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości, Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

Kontrolę przeprowadzono w przedmiocie realizacji zadań z zakresu administracji rządowej w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2016 r. poz. 2147 ze zm.) obejmujących:

- 1) aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa,
- 2) gospodarkę nieruchomościami, których Skarb Państwa jest współwłaścicielem, ze szczególnym uwzględnieniem ponoszonych nakładów i uzyskiwanych korzyści przez Skarb Państwa,

Okres objęty kontrolą:

Ad. 1) - 01.01.2014 r. – 31.12.2015 r. - aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa.

Ad. 2) – 01.01.2014 r. – 31.12.2015 r. - gospodarka nieruchomościami, których Skarb Państwa jest współwłaścicielem, ze szczególnym uwzględnieniem ponoszonych nakładów i uzyskiwanych korzyści przez Skarb Państwa.

W wyniku przeprowadzonej kontroli, kontrolowaną działalność ocenia się:

### **pozytywnie z uchybieniami**

Oceny dokonano na podstawie następujących ustaleń:

Ad.1)

W latach 2014-2015 wypowiedziano 26 opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa.

Badaniu poddano wszystkie wypowiedzenia, które zostały dokonane na podstawie operatów szacunkowych wykonanych na podstawie umowy OR 273.54.2014 z dnia 7 listopada 2014 r. (25 wypowiedzeń) i umowy OR 273.11.2015 z dnia 14 sierpnia 2015 r. (1 wypowiedzenie) - zestawienie 26 pozycji dotyczących aktualizacji opłat. Natomiast na podstawie umowy OR 273.21.2015 z dnia 20 listopada 2015 r. zlecono przygotowanie operatów szacunkowych dla 4 nieruchomości w skład których wchodzi 21 działek, co umożliwi aktualizację kolejnych opłat w 2016 r., który nie był objęty kontrolą.

Zgodnie ze sprawozdaniem z gospodarowania nieruchomościami z dnia 18 kwietnia 2016 r., złożonym na podstawie art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami, na koniec roku 2015 r. w użytkowanie wieczyste oddanych było 769 nieruchomości należących do Skarbu Państwa o powierzchni 878 ha. W załączeniu do wyjaśnień Starosty Żnińskiego z dnia 13 grudnia 2016 r. przekazano zestawienie działek oddanych w użytkowanie wieczyste ze wskazaniem numeru księgi wieczystej, numeru działki powierzchni ewidencyjnej, danymi władającego, wygenerowane z programu TURBOEWID, połączone z przygotowanymi przez pracownika organu danymi o wysokość stawki opłaty za użytkowanie wieczyste i datą ostatniej aktualizacji. Istnieje konieczność stworzenia takiej bazy danych, która pozwoli w sposób jednoznaczny określić m. in. ilości nieruchomości, numery ksiąg wieczystych i użytkowników wieczystych, i przedstawić kompletne zestawienie zgodnie z kolejnością ujętą w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, w terminie jednego roku od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z przedstawionymi przez Starostę Żnińskiego informacjami w roku 2014 wydatkowano kwotę 37.269,00 zł na sporządzenie operatów szacunkowych z tytułu aktualizacji opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa. Natomiast w 2015 roku środki wydatkowane na ten sam cel wyniosły 1.230,00 zł na operat, który był podstawą do aktualizacji opłaty w 2015 r. i 24.800 zł na operaty, które były podstawą do aktualizacji opłat w 2016 r.

Jak wyjaśnił Starosta Żniński, na rok 2015 zabezpieczono środki finansowej na aktualizację opłaty rocznej z tytułu użytkowania dla ok. 80 działek. Jednak w związku z koniecznością wykonania zalecenia Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Żninie, tj. wyburzeniem części budynku stanowiącego własność Skarbu Państwa, przeniesiono całość ww. środków finansowych na cel wykonania niezbędnych robót budowlanych. Starosta Żniński wystąpił następnie o zwiększenie dotacji celowej i w dniu 4 listopada 2015 r. Wojewoda Kujawsko-Pomorski zwiększył plan dotacji w 2015 r. o 20.900,00 zł z przeznaczeniem na określenie wartości nieruchomości dla potrzeb aktualizacji rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa. W dniu 6 listopada rozpoczęto procedurę wyłonienia wykonawcy operatów

szacunkowych, które ostatecznie zostały przekazane do starostwa w dniu 22 grudnia 2015 r. Mając na uwadze fakt, że organ powinien wypowiedzieć na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty do dnia 31 grudnia danego roku, Starosta Żniński nie zdążył zapoznać się i ocenić operatów szacunkowych, dlatego wypowiedział wysokość opłaty w 2016 r.

Na skutek przeprowadzonych aktualizacji wzrosły stawki opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, których aktualizację przeprowadzono. Przy niektórych wypowiedzeniach stawki wzrosły nawet o kilkaset procent. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest z pewnością brak regularnej aktualizacji. Większość badanych teczek (spraw) wskazywała, że poprzednia aktualizacja miała miejsce w latach 1998-2004. W niektórych teczkach pierwszym dokumentem była informacja o zmianie użytkownika wieczystego, która nastąpiła kilka lat wcześniej i był to pierwszy dokument w teście, zatem poprzednie aktualizacje nastąpiły co najmniej kilka lub kilkanaście lat temu.

W przypadku, gdy po aktualizacji opłata za użytkowanie wieczyste wzrosła ponad dwukrotnie, Starosta Żniński uwzględnił regulację zawartą w art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, która zakłada, iż w przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższa co najmniej dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, użytkownik wieczysty wnosi opłatę roczną w wysokości odpowiadającej dwukrotności dotychczasowej opłaty rocznej. Pozostałą kwotę ponad dwukrotność dotychczasowej opłaty (nadwyżka) rozkłada się na dwie równe części, które powiększają opłatę roczną w następnych dwóch latach. Opłata roczna w trzecim roku od aktualizacji jest równa kwocie wynikającej z tej aktualizacji. Ta regulacja powoduje, że kwota wynikająca z aktualizacji w pełnej wysokości będzie wpływała do budżetu dopiero w kolejnych latach.

Jak wynika z informacji przedstawionych w piśmie Skarbnika Powiatu, Pani , z dnia 13 grudnia 2016 r. dochody osiągnięte z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa wyniosły:

- w 2014 roku 709.288,64 zł,
- w 2015 roku 779.684,53 zł.

Zgodnie z ww. informacjami, zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste wynosiły:

- na koniec 2014 r. 353.503,13 zł,
- na koniec 2015 r. 343.598,24 zł.

W stosunku do powstałych zaległości podejmowano czynności windykacyjne polegające m. in. na wysyłaniu wezwań przedsądowych – 138 w 2014 r. i 167 w 2015 r., wysyłaniu not odsetkowych – 2 w 2014 r. i 9 w 2015 r., uzyskiwaniu nakazów w postępowaniach upominawczych i składaniu wniosków do komorników sądowych o wszczęcie postępowania egzekucyjnego. Przedsądowe wezwania do zapłaty były wysyłane do podmiotów zalegających z opłatami od dnia 10 kwietnia w 2014 r. i 20 kwietnia w 2015 r., po uzgodnieniu i zamknięciu ksiąg rachunkowych za miesiąc marzec i uwzględnieniu na bieżąco wpłat.

Na wysokość zaległości ma wpływ głównie zadłużenie 9 podmiotów, których zaległość na koniec roku 2014 wyniosła 288.649,03 zł, a co do których podjęte czynności windykacyjne nie są skuteczne. Wobec niektórych komornicy sądowi wydali postanowienia o umorzeniu postępowania egzekucyjnego w związku ze stwierdzeniem bezskuteczności egzekucji.

Przygotowane operaty szacunkowe, w momencie wypowiedzenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, były aktualne.

Wskazać należy, że spośród 26 wypowiedzeń opłat, użytkownicy czterokrotnie odwołali się do Samorządowego Kolegium Odwoławczego nie zgadzając się na zmienioną opłatę. Podkreślenia wymaga fakt, że SKO w żadnym przypadku nie zmieniło opłaty zaproponowanej przez Starostę.

W jednym przypadku w trakcie kontroli stwierdzono, że wypowiedzenie opłaty nastąpiło z uchybieniem ustawowego terminu, gdyż doręczenie nastąpiło dnia 8 stycznia 2015 r. Dlatego nowa opłata powinna obowiązywać od roku 2016, a nie od roku 2015.

W 2014 i 2015 roku aktualizacją opłat z tytułu użytkowania wieczystego zajmowała się faktycznie jedna pracownica Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości. W zakresie obowiązków zapisano to w sposób ogólny, tj. gospodarka nieruchomościami Mienia Skarbu Państwa. Przedłożono także zakres obowiązków p.o. Kierownika Wydziału, w którego szczegółowym zakresie obowiązków zapisano przyjmowanie wniosków, ich rozpoznawanie i przygotowanie postanowień i decyzji Starosty Żnińskiego w sprawach naliczania opłat z tytułu wieczystego użytkowania i trwałego zarządu.

Ad.2)

W zakresie gospodarki nieruchomościami, których Skarb Państwa jest współwłaścicielem, ze szczególnym uwzględnieniem ponoszonych nakładów i uzyskiwanych korzyści przez Skarb Państwa należy wskazać, że zgodnie z przedstawionymi przez Starostę Żnińskiego wyjaśnieniami, w latach 2014 i 2015 Skarb Państwa nie występował jako współwłaściciel nieruchomości na terenie Powiatu Żnińskiego.

Wskazuje się następujący zakres, przyczyny i skutki stwierdzonych nieprawidłowości:

- a) zapobieganie powstawaniu kilku lub kilkunastoletnich przerw między aktualizacjami opłat z tytułu użytkowania wieczystego, zwłaszcza w sytuacji wzrostu wartości nieruchomości i doprowadzenie do sytuacji w której przerwy w aktualizacji opłat będą wynosiły od trzech do siedmiu lat, chyba, że sytuacja na rynku nieruchomości uległaby zmianie - realizacja zalecania w ciągu trzech lat od otrzymania wystąpienia pokontrolnego,
- b) prowadzenie rejestru nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste umożliwiającego w sposób jednoznaczny określenie m. in. ilości nieruchomości, powierzchni nieruchomości, numerów ksiąg wieczystych, użytkowników wieczystych, daty ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego i przedstawienie kompletnego zestawienia zgodnego z kolejnością ujętą w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami - w terminie jednego roku od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego,
- c) zwracanie uwagi na terminy wypowiedzenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz na podmioty, do których wypowiedzenie jest kierowane.

Jako główną przyczynę stwierdzonych uchybień należy wskazać dużą ilość nieruchomości, liczne i różnorodne czynności, które muszą być w stosunku do nich podejmowane i stosunkowo niewielką ilość pracowników, która tą materią się zajmuje. Kolejną przyczyną nieprawidłowości jest nieuwaga i pomyłki przy realizowaniu dużej ilości czynności. Przyczyną zaistniałej sytuacji są także kilku lub kilkunastoletnie przerwy w aktualizacjach opłat z tytułu użytkowania wieczystego, co skutkuje znacznymi

podwyżkami opłat. Nieprowadzenie rejestru zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami utrudnia weryfikację i wybór nieruchomości, a także ustalenie kolejności aktualizacji opłat. Podkreślenia wymaga fakt, iż stwierdzone uchybienia nie stanowią rażących zaniedbań czy nieprawidłowości, jeżeli chodzi o działanie Starosty jako organu wykonującego zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami, za które odpowiedzialność ponosi: p.o. Kierownika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości oraz pracownicy, do obowiązków których należy kontrolowana materia.

Kontrolę wpisano do książki kontroli znajdującej się w Starostwie Powiatowym w Żninie.

Do ustaleń kontroli zawartych w Projekcie wystąpienia pokontrolnego nie zgłoszono zastrzeżeń.

W związku z powyższymi ocenami, uwagami i wnioskami zalecam Panu \_\_\_\_\_, Staroście Żnińskiemu, podjęcie następujących działań w celu wyeliminowania stwierdzonych w wyniku kontroli uchybień, nieprawidłowości lub usprawnienia funkcjonowania działalności jednostki kontrolowanej, w szczególności do:

- zapobiegania powstawaniu kilku lub kilkunastoletnich przerw między aktualizacjami opłat z tytułu użytkowania wieczystego i doprowadzenia do sytuacji, w której przerwy w aktualizacji opłat będą wynosiły od trzech do siedmiu lat, chyba, że sytuacja na rynku nieruchomości uległaby zmianie - realizacja zalecania w ciągu trzech lat od otrzymania wystąpienia pokontrolnego,
- prowadzenia rejestru nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste umożliwiającego w sposób jednoznaczny określenie ilości nieruchomości, numerów ksiąg wieczystych i użytkowników wieczystych, zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami - w terminie jednego roku od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego,
- zwracania uwagi na terminy wypowiedzenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz podmioty, do których wypowiedzenie jest kierowane,
- zwiększenia ilości pracowników zajmujących się aktualizacją opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa.

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden egzemplarz otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej, a drugi egzemplarz pozostaje w aktach kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092) oczekuje od Pana w terminie sześćdziesięciu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

.....  
( podpis i pieczęć Wojewody)