



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.010.02.2021

Pan
Wojciech Szczurek
Prezydent Miasta Gdyni

Urząd Miasta Gdyni
Al. Marszałka Piłsudskiego 52/54
810-382 Gdynia

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/027 – „Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Gdyni, al. Marszałka Piłsudskiego 52/54, 81-382 Gdynia (dalej: „Urząd”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Szczurek, Prezydent Miasta Gdyni.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z wydawaniem zaświadczeń o przekształceniu.
Okres objęty kontrolą	Od początku 2019 r. do końca I połowy 2021 r. (z uwzględnieniem wcześniejszych działań mających związek z realizacją zadań związanych z procesem przekształceniowym).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	1. Alicja Szczepaniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LGD/107/2021 z 23 czerwca 2021 r.; 2. Ewa Gross, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/63/2021 z 23 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prezydent Miasta Gdyni – jako organ realizujący zadania związane z przekształceniem prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów – zapewnił sprawną realizację tych zadań.

Zaświadczenia potwierdzające przekształcenie prawa użytkowania wydano terminowo dla niemal wszystkich nieruchomości (99,2%) i ich użytkowników (96,5%). Kontrola postępowań dotyczących wydania 30 zaświadczeń potwierdzających przekształcenie wykazała, że pracownicy wyznaczonego wydziału Urzędu³, przed wydaniem zaświadczeń rzetelnie zbadali wpisy dokonane w ewidencji gruntów i budynków oraz wpisy do ksiąg wieczystych nieruchomości, a grunty – w odniesieniu, do których je wydano – spełniały warunki określone w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów⁴. Wydane zaświadczenia były zgodne z przepisami ww. ustawy, w tym zawierały wszystkie dane z niej wynikające. Urząd prawidłowo ustalał wysokość oraz okres opłat z tytułu przekształcenia, a ujęte w zaświadczeniach oraz informacjach o wysokości opłaty jednorazowej i bonifikacie informacje były prawidłowe.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- poinformowaniu przez Urząd właściciela gruntu o wysokości opłaty jednorazowej oraz wysokości kwoty do zapłaty, w 10 spośród 30 zbadanych przypadków, po upływie 14-dniowego terminu;

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji, dalej: „Wydział Nieruchomości”.

⁴ Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz.U. z 2020 r. poz. 2040), dalej: „ustawa przekształceniowa”.

- wydaniu w dwóch spośród 30 zaświadczeń o wniesieniu opłaty jednorazowej z uchybieniem 30-dniowego terminu na ich wydanie;
- niezawiadomianiu (w 14 spośród 30 przypadków) dotychczasowych użytkowników wieczystych o zaliczeniu na poczet opłaty lub opłaty jednorazowej wniesionych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego za 2019 r. lub lata następne;
- wydaniu z urzędu łącznie 550 zaświadczeń dla sześciu nieruchomości spełniających warunki przekształcenia na 1 stycznia 2019 r., po 12-miesięcznym terminie od ich przekształcenia.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja zadań związanych z wydawaniem zaświadczeń o przekształceniu

Opis stanu faktycznego

1.1. Weryfikacja dokumentacji nieruchomości pod kątem spełniania warunków przekształcenia w celu wydania zaświadczenia lub postanowienia o odmowie jego wydania

Zgodnie z § 38a. obowiązującego w okresie objętym kontrolą regulaminu organizacyjnego Urzędu⁵ zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność gminy i Skarbu Państwa oraz regulowanie stanów prawnych tych nieruchomości należały do trzech referatów Wydziału Nieruchomości, tj.: Referatu Gospodarki Lokalami, Referatu Zarządu Nieruchomościami i Referatu Mienia Skarbu Państwa. Zadania związane z wydawaniem zaświadczeń o przekształceniu realizowało w okresie kontroli 14 pracowników Wydziału, w tym Naczelnik i trzech kierowników Referatów (były one ujęte w zakresach ich obowiązków). Kierownicy Referatów i Naczelnik Wydziału posiadali upoważnienia do prowadzenia w imieniu Prezydenta Miasta Gdyni postępowań w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej i wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń administracyjnych oraz innych dokumentów w toku tych postępowań.

(akta kontroli str. 3-17, 29-32, 972-995)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w 2018 r. Wydział Nieruchomości przeprowadził kompleksową aktualizację bazy nieruchomości. Sprawdzano zgodność danych widniejących w księgach wieczystych z informacjami zawartymi w ewidencji gruntów i budynków. Dodał, że w ramach organizacji pracy, pracownicy właściwych referatów ww. Wydziału zajmujący się użytkowaniem wieczystym posiadali, w odniesieniu do terenów mieszkaniowych, zidentyfikowane nieruchomości mieszkaniowe. W związku z aktualizacją opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego zapewniony został stały system ewidencjonowania zasobu nieruchomości stanowiących przedmiot użytkowania wieczystego, które oddane w użytkowanie wieczyste zostały na cele mieszkaniowe.

(akta kontroli str. 18-23, 681-689)

Naczelnik Wydziału Nieruchomości wskazał, że lista nieruchomości objętych przekształceniem pochodziła z danych, które były gromadzone w Wydziale. Listą objęty został w szczególności zasób gminnych nieruchomości stanowiących przedmiot użytkowania wieczystego, odnoszący się do terenów mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 785-786)

⁵ Zarządzenie Nr 4806/11/VI/S Prezydenta Miasta Gdyni z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Gdyni ze zmianami.

Do gromadzenia w systemie księgowym danych dotyczących nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste ze stawką 1% oraz liczby użytkowników wieczystych Urząd stosował system KSAT (Zintegrowany System dla Administracji Publicznej) z modulem GMK (Gospodarka Mieniem Komunalnym) służącym do ewidencjonowania umów, w którym wprowadzane są dane identyfikujące zobowiązanego, okres obowiązywania i wysokości opłat, dane geodezyjne nieruchomości, stawki czy terminy płatności. Informacje te można przetwarzać i tworzyć z nich raporty.

(akta kontroli str. 18-23, 681-689, 785-971)

W okresie objętym kontrolą, Urząd nie prowadził rejestru terminów wydania zaświadczeń.

(akta kontroli str. 18-23, 681-689)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że została stworzona baza nieruchomości podlegających przekształceniu prawa użytkowania wieczystego we własność. Sekretarz Miasta wskazał, że w pierwszej kolejności były wydawane zaświadczenia w stosunku do nieruchomości o uregulowanej sytuacji prawnej. Jednocześnie, wraz z wpływaniem wniosków o wydanie zaświadczenia o przekształceniu w trybie 30-dniowym oraz 4-miesięcznym, nieruchomości rozpatrywane były kompleksowo i wydawano pozostałe zaświadczenia dla danej nieruchomości. W związku ze stworzeniem bazy nieruchomości podlegających przekształceniu możliwe było zaplanowanie oraz ciągła kontrola postępu prac nad wydawaniem zaświadczeń oraz kontrola nieruchomości, które wymagały wyjaśnień lub dogłębnej analizy ich stanu.

(akta kontroli str. 681-684)

Z przedłożonej przez Wydział Nieruchomości bazy danych nieruchomości znajdujących się na gruntach stanowiących własność Miasta Gdynia (obejmującej łącznie 691 nieruchomości i odpowiadających im 14 250 użytkowników) oraz nieruchomości Skarbu Państwa (obejmującej 55 nieruchomości i odpowiadających im 1 303 użytkowników), Wydział Nieruchomości, po weryfikacji stanu prawnego, jako spełniające warunki przekształcenia na 1 stycznia 2019 r. zakwalifikował nieruchomości znajdujące się na gruntach: jednostek samorządu terytorialnego (dalej: „JST”) w łącznej liczbie 675 dla 13 650 użytkowników oraz Skarbu Państwa (dalej: „SP”) w łącznej liczbie 53 dla 1 295 użytkowników.

(akta kontroli str. 8-23, 685-689)

Analiza 18 nieruchomości⁶, które zostały wyłączone przez Wydział Nieruchomości jako niespełniające warunków przekształcenia na 1 stycznia 2019 r. (tj. 100%, w tym 16 dla gruntów JST i dwóch dla SP), wykazało, że wyłączeń dokonano zgodnie z art. 3 ustawy przekształceniowej z uwagi na: położenie na terenie portu (trzy przypadki), zabudowanie budynkiem niemieszkalnym (dwa przypadki). W pozostałych 13 przypadkach nieruchomości spełniły warunki przekształcenia po 1 stycznia 2019 r.

(akta kontroli str. 8-23, 685-689)

W okresie objętym kontrolą (do 31 czerwca 2021 r.) Urząd wydał łącznie 14 889 zaświadczeń dla 696 nieruchomości/gruntów stanowiących dotychczas własność Gminy Miasta Gdyni (dalej: „grunty JST”) oraz 1 311 zaświadczeń dla 57 nieruchomości/gruntów stanowiących przed przekształceniem własność Skarbu Państwa (dalej: „grunty SP”), w tym:

a) dla nieruchomości zidentyfikowanych jako spełniające warunki przekształcenia na dzień 1 stycznia 2019 r. wydano odpowiednio:

⁶ W odniesieniu, do których w 2018 r. przypisano opłatę za użytkowanie wieczyste

- dla gruntów JST łącznie 13 650 zaświadczeń dla 675 nieruchomości (tj. dla wszystkich zidentyfikowanych), z czego w terminie do końca 2019 r. wydano łącznie 13 650 zaświadczeń dla 675 nieruchomości, a po nim łącznie 456 zaświadczeń dla trzech nieruchomości w 2020 r. – (w 2021 r. nie wydano zaświadczeń);
 - dla gruntów SP łącznie 1 201 zaświadczeń dla 50 nieruchomości, z czego w terminie do końca 2019 r. wydano łącznie 1 201 zaświadczeń dla 50 nieruchomości, a po nim łącznie 94 zaświadczeń dla trzech nieruchomości;
- b) dla nieruchomości, które spełniły warunki przekształcenia po 1 stycznia 2019 r. odpowiednio:
- dla gruntów JST łącznie 783 zaświadczeń dla 18 nieruchomości, z czego w terminie do końca 2019 r. łącznie 254 zaświadczeń dla siedmiu nieruchomości, a po nim 529 zaświadczeń dla 11 nieruchomości (wszystkie wydane w 2019 r.);
 - dla gruntów SP łącznie osiem zaświadczeń dla jednej nieruchomości (wszystkie wydane w 2021 r.).

(akta kontroli str. 8-23, 685-689, 785-971)

Z informacji Naczelnika Wydziału Nieruchomości wynikało, że nie prowadzono weryfikacji wydawania liczby wydawania zaświadczeń w trakcie ich realizacji, gdyż celem i priorytetem Wydziału była finalizacja zadania w terminie wynikającym z ustawy. W tym celu Urząd oddelegował część pracowników do pracy w godzinach nadliczbowych, co przyczyniło się do wydania niemal wszystkich zaświadczeń do dnia 31 grudnia 2019 r.

(akta kontroli str. 785-786)

W wyniku badania dobranych celowo 30 wniosków i wydanych na ich podstawie zaświadczeń dla użytkowników nieruchomości będących przed wejściem w życie przepisów ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów płatnikami opłat za użytkowanie wieczyste⁷, którym wydano zaświadczenia o przekształceniu, ustalono, że w przypadku wszystkich badanych zaświadczeń:

- a) Urząd przed wydaniem zaświadczenia rzetelnie zbadał wpisy dokonane w ewidencji gruntów i budynków oraz wpisy do ksiąg wieczystych nieruchomości;
- b) grunty, w odniesieniu do których wydano zaświadczenia, spełniały warunki określone w ww. ustawie do uznania ich za grunty zabudowane na cele mieszkaniowe (w tym m.in. w zakresie sposobu ich zabudowania) oraz nie były ustawowo wyłączone z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności tych gruntów.

(akta kontroli str. 24, 33-643)

W badanym okresie Urząd wydał łącznie 42 postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia. Przyczyną wydania ww. postanowień było:

- a) zabudowanie nieruchomości budynkami innymi niż mieszkalne (łącznie 29 przypadków, w tym 25 dla nieruchomości JST i 4 dla SP);
- b) wcześniejsze przekształcenie nieruchomości na podstawie innych przepisów, co skutkowało tym, że stanowiły one już prawo własności na 31 grudnia 2018 r. (łącznie dziewięć przypadków nieruchomości JST);

⁷ Wydanych na wniosek użytkowników, w tym 27 zaświadczeń dla gruntów JST (12 zaświadczeń wydanych na wniosek z terminem 30 dni oraz 15 wydanych na wniosek z terminem 4-miesięcznym) i trzy dla gruntów SP (jedno zaświadczenie wydane na wniosek z terminem 30 dni oraz dwóch wydanych na wniosek z terminem czteromiesięcznym).

- c) toczące się postępowania na mocy ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości⁸ (jeden przypadek dla nieruchomości SP)⁹;
 - d) złożenie wniosku o przekształcenie przez właściciela spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu mieszkalnego (dwa przypadki dla nieruchomości JST);
 - e) toczące się postępowanie zwrotowe (jeden przypadek dla nieruchomości SP).
- (akta kontroli str. 8-23, 685-689, 776-785)

Od ww. 42 postanowień o odmowie wydania zaświadczenia, użytkownicy złożyli łącznie 12 odwołań do organu II instancji (SKO¹⁰ w Gdańsku). We wszystkich przypadkach SKO potwierdziło prawidłowość wydania postanowień o odmowie wydania zaświadczeń.

Nie odnotowano przypadków skarg złożonych przez stronę do WSA¹¹ na postanowienia wydane w II instancji.

(akta kontroli str. 8-23, 685-689, 776-785)

1.2. Dane ujęte w zaświadczeniu

Na podstawie badania dobranych celowo 30 wniosków i wydanych na ich podstawie zaświadczeń (wg kryteriów opisanych w punkcie 1.1. wystąpienia) ustalono, że wszystkie zaświadczenia o przekształceniu doręczone przez Urząd zawierały m.in. elementy wymagane art. 4 ust. 3 i 4 ustawy przekształceniowej (nie wydawano zaświadczeń przedsiębiorcom).

(akta kontroli str. 33-122)

1.3. Ustalenie wysokości oraz okresu wnoszenia opłaty przekształceniowej oraz rozliczanie dokonanych wpłat z tytułu użytkowania wieczystego dokonanych przed wydaniem zaświadczenia

W badanym okresie na obszarze, na którym położone są grunty podlegające przekształceniu, Rada Miasta Gdyni oraz Wojewoda Pomorski (dalej: „Wojewoda”) nie udzielali bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego za dany rok (na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy przekształceniowej).

Urząd stosował, na podstawie nw. aktów prawnych Rady Miasta Gdyni i Wojewody wydanych w oparciu odpowiednio: art. 9 ust. 3a i art. 9 ust. 4 ustawy przekształceniowej, bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego z tytułu wniesienia opłaty jednorazowej (w wysokości 90%) w stosunku do:

- nieruchomości stanowiących własność Gminy Miasta Gdyni, na podstawie uchwały Rady Miasta Gdyni z dnia 19 grudnia 2018 r. Nr IV/57/18¹²;

⁸ Dz.U. z 2005 r. nr 175 poz. 1459 ze zm., dalej: „ustawa przekształceniowa z 2005 r.”

⁹ Użytkownik wieczysty lub współużytkownicy wieczystości nieruchomości, których suma udziałów wynosiła co najmniej połowę mogli złożyć organowi do dnia 31 marca 2019 roku oświadczenie o woli prowadzenia dalszego postępowania w trybie przepisów ustawy z 2005 roku, organ - mając na uwadze, że nie istnieje możliwość przekształcenia poszczególnych udziałów, a wyłącznie całej nieruchomości gruntowej – nie mógł wydać zaświadczenia w oparciu o ustawę przekształceniową z 2018 roku, nie wiedząc czy użytkownicy wieczystości nie wyrażą woli rozpatrywania postępowania związanego z ich nieruchomością w trybie przepisów ustawy z 2005 roku.

¹⁰ Samorządowe Kolegium Odwoławcze, dalej: „SKO”.

¹¹ Wojewódzki Sąd Administracyjny, dalej: „WSA”.

¹² W sprawie ustalenia wysokości bonifikaty od opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2019 r., poz. 37).

- nieruchomości stanowiących własność SP, na podstawie zarządzenia Wojewody z dnia 28 marca 2019 roku¹³.

(akta kontroli str. 25-28)

Określone w ww. uchwale i zarządzeniu warunki uzyskania bonifikaty z tytułu wniesienia opłaty jednorazowej oraz jej wysokość w odniesieniu do gruntów JST i gruntów SP, dotyczyły m.in.:

a) udzielania ich właścicielowi gruntu:

- będącemu osobą fizyczną bądź spółdzielnią mieszkaniową wyłącznie w stosunku do gruntów zabudowanych budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi lub do udziałów związanych z wyodrębnionymi lokalami mieszkalnymi w budynkach wielomieszkaniowych;
- który na dzień wydania informacji o wysokości opłaty jednorazowej albo decyzji o ustaleniu wysokości opłaty jednorazowej, nie posiadał zaległości wobec SP z tytułu użytkowania wieczystego oraz wobec Gminy Miasta Gdyni z tytułu podatku od nieruchomości, w odniesieniu do nieruchomości będącej przedmiotem przekształcenia;

b) obowiązku pisemnego zgłoszenia zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej nie później niż 30 dni przed upływem terminu płatności opłaty przekształceniowej, a także wniesienia opłaty w kwocie uwzględniającej bonifikatę w terminie 30 dni od dnia doręczenia informacji o jej wysokości.

(akta kontroli str. 25-28)

Na podstawie badania dobranych celowo 30 wniosków i wydanych na ich podstawie zaświadczeń (wg kryteriów opisanych w punkcie 1.1. wystąpienia) ustalono, że:

- a) w każdym badanym przypadku Urząd prawidłowo ustalił wysokość oraz okres wnoszenia opłat z tytułu przekształcenia;
- b) we wszystkich przypadkach właściciel gruntu zgłosił zamiar wniesienia opłaty jednorazowej, dla których Urząd przysyłał informację zawierającą prawidłową wysokość należnej opłaty z uwzględnieniem obowiązującej bonifikaty;
- c) we wszystkich dziewięciu sprawach, w których na poczet opłaty lub opłaty jednorazowej zaliczono opłatę z tytułu użytkowania wieczystego za 2019 r. Urząd nie zawiadomił dotychczasowego użytkownika wieczystego o jej zaliczeniu.

(akta kontroli str. 33-122, 643)

W badanym okresie wystąpiło łącznie 17 spraw (w których wydano 20 decyzji) określonych w art. 7 ust. 8a ustawy przekształceniowej, tj. wydania decyzji o ustaleniu wysokości opłaty jednorazowej lub kwoty należnej do zapłaty na wniosek właściciela (w 15 przypadkach dla nieruchomości gruntowych JST oraz w dwóch SP), z tego:

- a) w 13 przypadkach właściciele po otrzymaniu decyzji nie wnieśli odwołań do organu II instancji;
- b) w czterech przypadkach dotyczących sześciu decyzji, w których właściciel wniósł odwołanie do organu II instancji, odpowiednio:
 - trzy decyzje zostały uchylone przez organ II instancji i skierowane do ponownego rozpatrzenia;
 - dwie decyzje zostały uchylone przez organ II instancji i ustalono w nich wysokość opłaty jednorazowej z uwzględnieniem 90% bonifikaty;
 - w jednym przypadku sprawa jest w trakcie rozpatrywania i nie zostało dla niej jeszcze wydane orzeczenie.

¹³ W sprawie nr NSP-II.7582.7.11.2019 dotyczącej określenia warunków udzielania oraz wysokości stawki procentowej bonifikaty od opłaty jednorazowej z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, stanowiących własność SP, położonych na terenie Gminy Miasta Gdyni (Dz. Urz. Woj. Pom. z 2019 r., poz. 1648).

(akta kontroli str. 18-23, 681-689, 776-784)

W wyniku badania pięciu decyzji¹⁴ wydanych w trzech sprawach przez właściwy organ (Prezydenta Miasta Gdyni) i uchylonych przez organ II instancji (wszystkie przez SKO) ustalono, że w tych przypadkach pierwotnie wydana decyzja nie uwzględniała 90% bonifikaty od opłaty jednorazowej z uwagi na:

- a) uznanie przez Urząd (w jednym przypadku), iż prowadzenie najmu w nieruchomości podlegającej przekształceniu powoduje wyłączenie możliwości zastosowania bonifikaty, z uwagi na prowadzenie działalności gospodarczej. Przyczyną uchylecia decyzji przez SKO było uznanie naruszenia prawa materialnego, polegającego na niewykazaniu przez Urząd w oparciu o jakie przepisy podjęto rozstrzygnięcie, w związku z czym orzeczono przekazać do ponownego rozpatrzenia.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy ustalono wysokość opłaty jednorazowej bez uwzględnienia 90% bonifikaty, w uzasadnieniu powołując się m.in. na przepisy prawa unijnego. Od ww. decyzji strona wniosła odwołanie, sprawa została przekazana do SKO.

- b) uznanie przez Urząd (w drugim przypadku), iż prowadzenie działalności gospodarczej w nieruchomości podlegającej przekształceniu powoduje wyłączenie możliwości zastosowania bonifikaty. SKO uchyliło zaskarżoną decyzję w całości i przekazało sprawę do ponownego rozpoznania z uwagi na brak wykazania zasadności podjętego rozstrzygnięcia co do ustalenia wysokości opłaty jednorazowej z pominięciem bonifikaty.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy ustalono wysokość opłaty jednorazowej bez uwzględnienia 90% bonifikaty, w uzasadnieniu wskazując na fakt udzielenia właścicielowi lokalu pomocy de minimis przysługującej przedsiębiorcom. Od ww. decyzji strona ponownie wniosła odwołanie, które zostało uwzględnione – SKO uchyliło zaskarżoną decyzję i ustaliło wysokość opłaty z uwzględnieniem 90% bonifikaty;

- c) ustalenie przez Urząd (w trzecim przypadku) okresu wnoszenia opłat na okres 99 lat oraz odmowy zastosowania bonifikaty z uwagi na prowadzenie w lokalu działalności gospodarczej. SKO uchyliło zaskarżoną decyzję i ustaliło wysokość opłaty jednorazowej jako iloczyn 20 lat uznając, że wprawdzie w lokalu prowadzona jest działalność gospodarcza, jednakże właściciele nie są przedsiębiorcami.

(akta kontroli str. 698-775)

1.4. Prawdliwość postępowania w przypadku wydania zaświadczenia na rzecz cudzoziemca

W badanym okresie Urząd nie prowadził rejestrów lub baz danych zawierających informacje pozwalające na wytypowanie wydanych zaświadczeń na rzecz cudzoziemców.

(akta kontroli str. 18-23, 681-689)

W okresie objętym kontrolą wydano jedno zaświadczenie na rzecz cudzoziemca (z urzędu), w związku z posiadanym przez cudzoziemca udziałem we współużytkowaniu wieczystym gruntu związanego z wyodrębnionym lokalem mieszkalnym, zaś przed jego wydaniem dostarczono zezwolenie ministra właściwego do spraw wewnętrznych na nabycie nieruchomości. Urząd terminowo przekazał zaświadczenie ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych.

(akta kontroli str. 18-23, 681-689)

¹⁴ Nr 19/PN/2020 z 25 maja 2020 r. i Nr PNL/2/2021 z 12 lutego 2021 r., Nr 20/PN/2020 z 11 maja 2020 r. i Nr 81/PN/2019 z dnia 21 października 2019 r. i Nr 84/PN/2019

1.5. Terminowość realizacji podstawowych elementów procesu przekształceniowego

W badanym okresie ze zidentyfikowanych przez Urząd (na 1 stycznia 2019 r.) 728 nieruchomości i odpowiadających im 14 945 użytkowników, w terminie wynikającym z art. 4 ust. 2 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów (tj. do 31 grudnia 2019 r.) wydał zaświadczenia łącznie dla 732 nieruchomości i 15 105 użytkowników, tj. dla 99,2% nieruchomości i 96,5% użytkowników. Pozostałe zaświadczenia, za wyjątkiem ośmiu wydanych w 2021 r., wydane zostały do 31 grudnia 2020 r. (szczegółowy opis wydanych w okresie objętym kontrolą zaświadczeń zamieszczono w punkcie 1.1. wystąpienia).

(akta kontroli str. 8-23, 685-689)

Na dzień 1 stycznia 2019 r. w Urzędzie toczyły się postępowania na podstawie ustawy przekształceniowej z 2005 r.: w odniesieniu do gruntów JST – 79 (i odpowiadającym im 2 716 użytkowników) i w odniesieniu do gruntów SP – 20 (i odpowiadającym im 1 253 użytkowników), w których poza jednym przypadkiem dotyczącym gruntu SP, nie złożono oświadczenia o procedowaniu dalszego postępowania na podstawie tej ustawy.

(akta kontroli str. 695-697)

W badanym okresie do Urzędu nie wpłynęło żadne ponaglenie na niezakończenie w terminie sprawy uregulowanej w ustawie przekształceniowej (składane na podstawie art. 37 k.p.a.¹⁵).

(akta kontroli str. 785-786)

W wyniku badania dobranych celowo 30 wniosków i wydanych na ich podstawie zaświadczeń (wg kryteriów opisanych w punkcie 1.1. wystąpienia) ustalono, że:

- a) we wszystkich przypadkach zaświadczenia wydane zostały w terminie wynikającym z art. 4 ust. 2 ustawy przekształceniowej;
- b) we wszystkich badanych sprawach zaświadczenie zostało przekazane do Sądu Wieczystoksięgowego z zachowaniem 14-dniowego terminu (art. 4 ust. 7 ww. ustawy);
- c) wszyscy właściciele gruntu zgłosili organowi zamiar wniesienia opłaty jednorazowej, z czego w 20 przypadkach informacja o jej wysokości została wysłana z zachowaniem 14-dniowego terminu od dnia wpływu tego zgłoszenia (art. 7 ust. 8 ww. ustawy);
- d) w 30 przypadkach, Urząd wydał zaświadczenia o wniesieniu opłaty jednorazowej, z czego w 28 przypadkach z zachowaniem 30-dniowego terminu (art. 7 ust. 9 ww. ustawy).

(akta kontroli str. 33-122)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 10 z 30 badanych spraw, dla których właściciel gruntu zgłosił Urzędowi zamiar wniesienia opłaty jednorazowej, informacja o jej wysokości została przez Urząd wysłana od dwóch do 59 dni po upływie 14-dniowego terminu od dnia wpływu tego zgłoszenia, wynikającego z art. 7 ust. 8 ustawy przekształceniowej.

(akta kontroli str. 33-122)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że zwłoka w wydaniu informacji o wysokości jednorazowej bonifikaty wynikała z przyjętych przez Radę Miasta Gdyni warunków jej udzielenia, bowiem wiązała się z koniecznością weryfikacji wnioskodawcy pod względem ewentualnych zaległości z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste

¹⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735).

i podatku od nieruchomości. W proces ten zaangażowanych było kilka komórek Urzędu. Wskazał, że pomimo uchybienia 14-dniowego terminu, zapisy uchwały pozwoliły na weryfikację i lepszą ściagłość zaległości ww. należności Miasta. Dodał, że liczba wpływających wniosków w 2019 r. znacznie utrudniała ich realizację w terminie przewidzianym w ustawie, zaś opóźnienie nie wpływało negatywnie na prawa przysługujące wnioskodawcy. Sekretarz Miasta wskazał ponadto, że 14-dniowy termin ustawowy na wydanie dokumentu ma charakter instrukcyjny.

(akta kontroli str. 690-694)

2. Dla dwóch badanych spraw wydania przez Urząd zaświadczenia o wniesieniu opłaty jednorazowej, zostały one wydane z uchybieniem 30-dniowego terminu, o którym mowa w art. 7 ust. 9 ustawy przekształceniowej (zaświadczenia wydano 7 i 66 dni po terminie wynikającym z ww. ustawy).

(akta kontroli str. 33-122)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że Urząd dokładał wszelkich starań, aby zaświadczenia o wniesieniu opłaty jednorazowej były wydawane w terminie. Zaznaczył, że na tle dużej liczby zrealizowanych spraw, uchybienie stanowi niewielki odsetek.

(akta kontroli str. 690-694)

3. Pomimo obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów, tj. wydania zaświadczeń z urzędu nie później niż w terminie 12 miesięcy od dnia przekształcenia, Urząd z uchybieniem ww. terminu (tj. po 31 grudnia 2019 r.) wydał łącznie 550 zaświadczeń dla sześciu nieruchomości, z tego¹⁶:

- a) 456 zaświadczeń dla trzech nieruchomości (z 13 650 zaświadczeń dla 682 nieruchomości JST, zidentyfikowanych na dzień 01.01.2019 r.);
- b) 94 zaświadczeń dla trzech nieruchomości (z 1 201 zaświadczeń dla 50 nieruchomości SP).

(akta kontroli str. 18-23, 685-689)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że w ww. przypadkach niedochowanie terminu ustawowego na wydanie zaświadczeń w części dotyczyło tych nieruchomości, które spełniły warunek przekształcenia po 1 stycznia 2019 r. oraz spraw, w których Urząd prowadził postępowania wyjaśniające w celu ustalenia spełnienia warunków przekształcenia (w tym, czy w lokalach prowadzona jest działalność gospodarcza).

(akta kontroli str. 692-694)

4. We wszystkich 14 sprawach, w których na poczet opłaty lub opłaty jednorazowej zaliczono opłatę z tytułu użytkowania wieczystego za 2019 r. Urząd nie zawiadomił dotychczasowego użytkownika wieczystego o jej zaliczeniu, mimo obowiązku wynikającego z art. 8a ustawy przekształceniowej.

(akta kontroli str. 33-122)

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że powyższe spowodowane było ogromną ilością przekształcanych nieruchomości i czynności z tym związanych, które realizowane były w ramach dotychczasowego zatrudnienia i obowiązków. Dodał, że pisemne informacje o wysokości opłaty przekształceniowej zawierały prośbę o telefoniczny kontakt ws. rozliczenia opłat, zaś brak dodatkowych pisemnych informacji o rozliczeniu wpłat ograniczył koszty Urzędu. Jednocześnie wskazał, że osobnej pisemnej informacji o zaliczeniu wpłaty na poczet opłaty przekształceniowej nie wysłano w żadnym przypadku, w którym nastąpiła wpłata przed wydaniem zaświadczenia. Ustalenie ilości tych przypadków byłoby pracochłonne.

(akta kontroli str. 692-694)

¹⁶ W tym 581 zaświadczeń dla 58 nieruchomości wydano w 2020 r. a jedno zaświadczenie dla jednej nieruchomości w 2021 r.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek 1. Wdrożenie rozwiązań zapewniających realizowanie obowiązków zgodnie z przepisami ustawy przekształceniowej.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 21 lipca 2021 r.

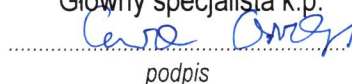
Kontrolerzy
Alicja Szczepaniak

Doradca ekonomiczny


podpis

Ewa Gross

Główny specjalista k.p.


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

2 up.

WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

Teresa Sawicka

Gdańsk, dnia 7 lipca 2021 r.

LGD.410.010.02.2021

UPOWAŻNIENIE

Upoważniam Panią Teresę Sawicką – wicedyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku do podpisania wystąpienia po kontroli P/21/027 „Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów” przeprowadzonej w URZĄD MIASTA GDYNI.

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Tomasz Szabespółski
Tomasz Szabespółski

