



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI-4114-01-01/2013

I/13/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	I/13/005 – Ustalanie przez gminę Starachowice opłaty adiacenckiej oraz opłaty planistycznej.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Lata 2010-2013 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych). Badaniami kontrolnymi objęto również zdarzenia i dokumenty sprzed 1 stycznia 2010 r. w przypadkach, gdy miały one związek ze zjawiskami będącymi przedmiotem kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontroler</i>	Zbigniew Majewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86641 z dnia 6 sierpnia 2013 r. [dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miejski w Starachowicach, ul. Radomska 45, 27-200 Starachowice (dalej: Urząd).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Sylwester Kwiecień, Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, działający na podstawie art. 28g ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym <sup>1</sup> . [dowód: akta kontroli str. 3-6]

## II. Ocena kontrolowanej działalności<sup>2</sup>

<i>Ocena ogólna</i>	<p>W latach 2010-2013 Rada Miejska w Starachowicach nie ustalała stawek opłat adiacenckich w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanej budową urządzeń infrastruktury technicznej, stosownie do art. 146 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>3</sup> (dalej: ustawa o g. n.) oraz w związku podziałem nieruchomości, o którym mowa w art. 98a ust. 1 tej ustawy, pomimo dwukrotnego przekazywania w badanym okresie przez Prezydenta Miasta Starachowice projektów uchwał w tej sprawie. Oznaczało to rezygnację z części dochodów należnych miastu Starachowice. Jednocześnie w Urzędzie nie szacowano, ile nieruchomości kwalifikowałoby się do naliczenia opłat adiacenckich w związku z wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej oraz możliwych do osiągnięcia dochodów z tego tytułu. Powyższe szacunki mogłyby posłużyć jako argument uzasadniający ekonomiczną korzyść z ustalenia ww. opłat. Badanie w zakresie opłat z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem planu zagospodarowania przestrzennego albo jego zmianą (dalej: opłaty planistyczne) w kontrolowanym okresie, nie wykazało nieprawidłowości. W Urzędzie, pomimo obowiązku wynikającego z art. 90 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia</p>
---------------------	--

<sup>1</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych<sup>4</sup>, nie przedkładano Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Kielcach (dalej: RIO) uchwał Rady Miejskiej dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego określających opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu  
faktycznego

W latach 2010-2013 (do 23 sierpnia – data badania) Rada Miejska w Starachowicach nie podejmowała uchwał w sprawie ustalenia wysokości stawki opłaty adiacenckiej, w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanej budową urządzeń infrastruktury technicznej, podziałem nieruchomości oraz scalaniem i podziałem nieruchomości, o których mowa w art. 146 ust. 1 i 2, art. 98a ust. 1 i 104 ustawy o g. n. [dowód: akta kontroli str. 141]

Na sesji Rady Miejskiej w dniu 25 marca 2011 r. przedłożone zostały przez Prezydenta Miasta projekty dwóch uchwał Rady Miejskiej (wraz z uzasadnieniem ich podjęcia) w sprawie: ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej (zaproponowano opłatę w wysokości 30% różnicy między wartością nieruchomości przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością tej nieruchomości po wybudowaniu tych urządzeń) oraz w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału (zaproponowano opłatę w wysokości 20% wzrostu wartości nieruchomości). W wyniku głosowania radni nie podjęli ww. uchwał. [dowód: akta kontroli str. 142-147]

Projekt uchwały Rady Miejskiej (wraz z uzasadnieniem) w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału przedłożony został ponownie na sesję Rady Miejskiej w dniu 21 czerwca 2013 r. W projekcie tej uchwały zapisano, że ustala się wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału dokonanego na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, który wniósł opłatę roczną za cały okres użytkowania tego prawa, w wysokości 30% wzrostu wartości nieruchomości. W wyniku głosowania uchwała w tej sprawie nie została podjęta. [dowód: akta kontroli str. 148-150]

Projekty uchwał w sprawie ustalenia opłat adiacenckich z tytułu podziału nieruchomości oraz wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej przedłożono również Radzie Miejskiej przed okresem objętym kontrolą, tj. na sesję w dniu 3 grudnia 2007 r. W wyniku głosowania Rada Miejska (na wniosek jednego z radnych) wycofała uchwały z porządku obrad. [dowód: akta kontroli str. 151-158]

W badanym okresie Rada Miejska w Starachowicach na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>5</sup> (dalej: ustawa o planowaniu) podjęła 12 uchwał w sprawie planów zagospodarowania przestrzennego na obszarze miasta Starachowice, z czego pięć uchwał dotyczyło zmiany istniejących planów miejscowych.

We wszystkich ww. uchwałach określone zostały stawki procentowe opłaty planistycznych, o których mowa w art. 15 ust. 2 pkt 12 w związku z art. 36 ust. 4 ustawy o planowaniu. Wysokość ustalonych w uchwałach opłat planistycznych była zróżnicowana i kształtowała się na poziomie od 10% do 30% z tytułu wzrostu wartości nieruchomości zlokalizowanych na terenach zabudowy mieszkalnej lub

<sup>4</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1113.

<sup>5</sup> Dz. U. z 21012 r., poz. 647 ze zm.

usługowej oraz od 0,1% do 1% dla pozostałych terenów. W dwóch uchwałach przyjęto stawkę 0% dla działek komunalnych.

Uchwały Rady Miejskiej w Starachowicach ogłoszone zostały w Dzienniku Urzędowym Województwa Świętokrzyskiego oraz zamieszczone na stronie BIP Urzędu. Uchwały te przekazane zostały wojewodzie świętokrzyskiemu, w ramach procedury nadzorczej, w ciągu siedmiu dni od daty ich podjęcia, tj. zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym. Nie przekazano ww. uchwał RIO. [dowód: akta kontroli str. 76-129]

W latach 2007-2013 (do dnia badania) Urząd zrealizował 74 inwestycje w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej polegających na budowie drogi oraz wybudowanych pod ziemią, na ziemi albo nad ziemią przewodów lub urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych, ciepłowniczych, elektrycznych, gazowych i telekomunikacyjnych, tj. o których mowa w art. 143 ust. 2 ustawy o g. n. Wartość zrealizowanych inwestycji wynosiła łącznie 44.614,21 tys. zł, z tego z budżetu gminy wydatkowano kwotę 32.038,78 tys. zł (71,8%), a z innych źródeł m.in. Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Świętokrzyskiego, Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, kwotę 12.575,42 tys. zł (28,2%).

W badanym okresie właściciele nieruchomości przyległych do zrealizowanych inwestycji w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej, nie uczestniczyli w kosztach budowy tych inwestycji, a w Urzędzie nie dokonywano oszacowania wzrostu wartości nieruchomości przyległych do zrealizowanych przez gminę inwestycji. [dowód: akta kontroli str. 130-141]

W latach 2007-2013 (do dnia badania) Prezydent Miasta na podstawie art. 92-98a ustawy o g. n., dokonał 80 podziałów nieruchomości. W badanym okresie w Urzędzie analizowano dokonane podziały nieruchomości pod kątem możliwości naliczenia opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku podziału. Analizę tą oparto na będącej w posiadaniu Urzędu *Ocenie wzrostu wartości nieruchomości położonych na terenie miasta Starachowice do naliczania opłat adiacenckich z tytułu: budowy przez gminę urządzeń infrastruktury technicznej oraz podziału (dalej: ocena wzrostu)*, sporządzonej 12 listopada 2009 r. przez konsorcjum składające się z sześciu rzeczoznawców majątkowych. Według ww. dokumentu dostępne dane rynkowe nie pozwalały na właściwe określenie wzrostu wartości nieruchomości z tytułu jej podziału. Zdaniem rzeczoznawców majątkowych badany rynek nieruchomości (sporadyczne transakcje i występujące w nich anomalie) nie zezwalały na jakiegokolwiek porównywania i z tego względu nie jest możliwym określenie wzrostu wartości nieruchomości z tytułu jej podziału do czasu ożywienia rynku nieruchomości o dużych powierzchniach. [dowód: akta kontroli str. 198-219]

Z dokonanych 43 własnych analiz przeprowadzonych w Urzędzie, od 2009 r. do dnia kontroli, wynikało, że tylko w jednym przypadku, w wyniku podziału nieruchomości możliwe było naliczenie opłaty adiacenckiej w wysokości 595 zł, przy założeniu: 30% stawki różnicy wartości nieruchomości przed jej podziałem i po dokonaniu podziału, 5% wskaźnika wzrostu wartości nieruchomości, ceny jednostkowej nieruchomości przed podziałem na poziomie 100 zł/m<sup>2</sup> oraz koszcie operatu szacunkowego 500 zł od dokonania podziału jednej działki. W pozostałych 42 przypadkach naliczenie opłat adiacenckich nie posiadało uzasadnienia, bowiem według przeprowadzonych analiz koszty związane z podziałem nieruchomości przewyższały wysokość możliwej do naliczenia opłaty adiacenckiej. [dowód: akta kontroli str. 207, 231-346, 323-325]

Podinspektor Justyna Malicka, która sporządzała ww. analizy wyjaśniła: *w analizach jakie przeprowadziłam w 2011 i 2013 r., w celu sprawdzenia możliwej wysokości opłaty adiacenckiej w wyniku podziału nieruchomości przyjąłam następujące wartości:*

- 5% wskaźnik wzrostu wartości nieruchomości w oparciu o artykuł „Opłata adiacencka-podział nieruchomości” - Janusz Czajewski, Zbigniew Januszewski, Jacek Zyga, gdzie zdaniem autorów możliwy do udowodnienia przy sporządzaniu operatu szacunkowego przez rzeczoznawcę jest wskaźnik wzrostu w przedziale od 5% do 9% przy podziałach dużych powierzchni. Ponieważ na terenie Starachowic nieruchomości objęte podziałami są różnej wielkości od dużych, które mają kilka tysięcy m<sup>2</sup> poprzez średnie o wielkości 2000 m<sup>2</sup> do takich poniżej 1000 m<sup>2</sup>, przyjął do analiz 5% wskaźnik wzrostu wartości;
- cenę jednostkową nieruchomości przed podziałem w wysokości 100 zł przyjął w oparciu o informacje jakie posiada Referat Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami z operatów szacunkowych sporządzanych przy sprzedaży nieruchomości gminnych, gdzie średnia cena za m<sup>2</sup> gruntu wynosi 100 zł brutto;
- koszt operatu szacunkowego przyjął średnio 500 zł za jedną działkę, w przypadku małych działek 400 zł. Takie kwoty również przyjął w oparciu o informacje jakie posiada Referat Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami (...). Biegli pytani o koszt sporządzenia operatu określającego wzrost wartości nieruchomości w wyniku podziału, odpowiedzieli, że byłby on wyższy od wyceny nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży. Najwyższa podana kwota wynosiła 1000 zł. [dowód: akta kontroli str. 348]

W latach 2010-2013 (do dnia badania) do Urzędu wpłynęło 921 aktów notarialnych dotyczących zbycia nieruchomości. Analiza tych aktów notarialnych wykazała, że w 105 przypadkach zbycie nieruchomości nastąpiło przed upływem 5 lat od uchwalenia lub zmiany przez Radę Miasta miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego terenu, na którym te działki się znajdowały.

Badanie kontrolne ww. 105 nieruchomości wykazało, że Urząd w żadnym przypadku nie zakwalifikował sprzedanych nieruchomości do naliczenia opłaty planistycznej. Podstawą nienaliczenia tej opłaty było ustalenie, że zbycie nieruchomości nie wprowadzało zmiany w dotychczasowym jej przeznaczeniu, w stosunku do zapisów planu ogólnego, który utracił moc. Powyższe było zgodne ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zawartym w wyroku z dnia 9 lutego 2010 r.<sup>6</sup>, wg którego: art. 37 ust. 1 ustawy o planowaniu w zakresie, w jakim wzrost wartości nieruchomości odnosi się do kryterium faktycznego jej wykorzystania w sytuacjach, gdy przeznaczenie nieruchomości zostało określone tak samo jak w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego uchwalonym przed 1 stycznia 1995 r., który utracił moc z powodu upływu terminu wyznaczonego w art. 87 ust. 3 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Również zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 15 kwietnia 2010 r.<sup>7</sup> tożsamość przeznaczenia terenu w planie obecnie obowiązującym i tym, którego moc wygasła wyklucza możliwość ustalenia opłaty planistycznej.

Badanie ww. aktów notarialnych wykazało również, że 80 z nich zostało przekazanych przez notariuszy do Urzędu w terminie siedmiu dni od dnia sporządzenia umowy, której przedmiotem było zbycie nieruchomości w formie aktu notarialnego, tj. zgodnie z dyspozycją zawartą w art. 37 ust. 5 ustawy o planowaniu. W pozostałych 24 przypadkach akty notarialne wpłynęły do Urzędu w terminie od 8 do 13 dni, a w jednym przypadku po upływie 25 dni od daty sporządzenia. [dowód: akta kontroli str. 349-375]

<sup>6</sup> P 58/08.

<sup>7</sup> IISA/GI 161/10.

W latach 2007-2013 (do dnia badania) miasto Starachowice nie dokonywało scaleń i podziałów nieruchomości, o których mowa w art. 101-108 ustawy o g. n. [dowód: akta kontroli str. 141]

W kontrolowanym okresie prowadzenie postępowań w zakresie: podziału nieruchomości, scalania i podziału nieruchomości oraz ustalania opłat planistycznych i adiacenckich należało do zadań Referatu Geodezji i Zarządzania Nieruchomościami, wchodzącego w skład Wydziału Nieruchomości, Architektury i Planowania Przestrzennego Urzędu. Zadania w powyższym zakresie zostały przypisane w zakresie czynności pracownika zatrudnionego na stanowisku podinspektora zatrudnionego w ww. referacie. Do jego zadań należało m.in. *podejmowanie czynności dotyczących ustalania opłat adiacenckich i planistycznych.* [dowód: akta kontroli str. 7-75]

*Ustalone  
nieprawidłowości*

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

1. W mieście Starachowice nie ustalono stawek opłat adiacenckich w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanej budową urządzeń infrastruktury technicznej, o których mowa w art. 146 ustawy o g. n. oraz z podziałem nieruchomości, zgodnie z art. 98a ust. 1 tej ustawy. Stosownie do art. 145 ust. 2 ustawy o g. n. podstawą wydania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta decyzji o ustaleniu opłaty adiacenckiej jest określona w uchwale gminy stawka procentowa obowiązująca w dniu, w którym stworzono warunki do podłączenia nieruchomości do poszczególnych urządzeń infrastruktury technicznej albo w dniu stworzenia warunków do korzystania z wybudowanej drogi. Na podstawie art. 98a ust. 1 ustawy o g. n. jeżeli w wyniku podziału nieruchomości dokonanego na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania tego prawa, wzrosnie jej wartość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może ustalić, w drodze decyzji, opłatę adiacencką z tego tytułu. Wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej ustala rada gminy, w drodze uchwały, w wysokości nie większej niż 30 % różnicy wartości nieruchomości.

Z ustaleń kontroli wynika, że Rada Miejska mimo przedłożonych jej przez Prezydenta Miasta projektów uchwał wraz z uzasadnieniem ich uchwalenia, nie podjęła żadnej uchwały w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej i podziału nieruchomości.

W wyniku nieustalenia stawek opłat adiacenckich w związku ze wzrostem wartości nieruchomości spowodowanego budową urządzeń infrastruktury technicznej, właściciele nieruchomości nie uczestniczyli w kosztach budowy tych urządzeń poprzez wnoszenie na rzecz miasta Starachowice opłat adiacenckich, stosownie do wymogu określonego w art. 144 ust. 1 ustawy o g. n. [dowód: akta kontroli str. 141-143, 151-158]

Z wyjaśnień złożonych przez Pierwszego Zastępcę Prezydenta Miasta Sylwestera Kwietnia oraz załączonych do niego dokumentów wynika, że projekty uchwał w sprawach: ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości i z tytułu wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej były przedstawiane i omawiane w roku 2007, 2011 i 2013 na posiedzeniach następujących komisji Rady Miejskiej: Finansów i Budżetu, Edukacji, Kultury, Zdrowia i Sportu oraz Gospodarczej. W 2007 i 2011 r. wszystkie ww. komisje pozytywnie zaopiniowały projekty uchwał i przekazały je pod obrady sesji Rady Miejskiej. W 2013 r. przedstawiony projekt uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału nie został zaakceptowany przez Komisję Finansów i Budżetu

i Komisję Gospodarczą, mimo tego projekt tej uchwały był przedstawiony na sesji Rady Miejskiej. [dowód: akta kontroli str. 160-193]

Przewodniczący Rady Miejskiej w Starachowicach Zbigniew Rafalski wyjaśnił, że: (...) *moim zdaniem Rada Miejska nie podejmując uchwały o opłatach adiacenckich kierowała się przede wszystkim sytuacją materialną mieszkańców (bezrobocie, wysokie opłaty za media, podatki i inne opłaty). Wnioski te, z którymi się zgadzam wyciągam na podstawie dyskusji szczególnie na posiedzeniach komisji Rady Miejskiej.* [dowód: akta kontroli str. 159]

Powyższe wyjaśnienie stoi w sprzeczności z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 stycznia 2003 r.<sup>8</sup> W wyroku tym sąd zauważył, że jednostki samorządu terytorialnego nie mogą dobrowolnie rezygnować z przydzielonych im w drodze ustaw źródeł dochodów, ponieważ w ten sposób, i to bez uzasadnionej przyczyny, zmniejszają swoje potencjalne możliwości realizacji postanowionych przed nimi zadań. Sąd też skonstatował, że z porównania przepisów art. 146 ust. 2 (drugie zdanie) i art. 145 ust. 1 ustawy o g. n. wedle reguł wykładni systemowej wynika, że gminy mają obowiązek ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej, a dopiero jej wymiar w sprawie indywidualnej został pozostawiony uznaniu organu administracyjnego.

2. Urząd nie przedkładał RIO uchwał Rady Miejskiej dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, w których określona była wysokość *opłat planistycznych*. Obowiązek przekazywania ww. uchwał RIO wynika z art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym w związku z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia o regionalnych izbach obrachunkowych.

Kierownik Referatu Biura Obsługi Rady Miejskiej Halina Zarzycka wyjaśniła: (...) *Wszystkie uchwały Rady Miejskiej w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego na obszarze miasta Starachowice dotychczas były przesyłane do Wydziału Prawnego Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego. Wojewoda Świętokrzyski nie przesłał pisma o przekazaniu ich według właściwości do Regionalnej Izby Obrachunkowej w związku z czym uznano, że uchwały zostały przesłane do właściwego organu nadzoru. Dotychczas w przypadku przekazania uchwały do niewłaściwego organu nadzoru otrzymywano informację, iż została ona przekazana do drugiego organu według właściwości.* [dowód: akta kontroli str. 128]

Do powyższego wyjaśnienia załączone zostało przykładowe pismo (przekazane Urzędowi do wiadomości) wojewody świętokrzyskiego z dnia 28 czerwca 2013 r., skierowane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach. Z treści tego pisma wynika, że wojewoda przekazał według właściwości do zbadania uchwałę podjętą przez Radę Miejską w Starachowicach Nr XII/6/2013 z dnia 21 czerwca 2013 r. w sprawie zasad udzielania dotacji celowej z budżetu miasta Starachowice na dofinansowanie kosztów inwestycji związanej z systemem ogrzewania oraz zakupem i montażem kolektorów słonecznych. [dowód: akta kontroli str. 128, 129]

Z informacji przekazanych kontrolerowi przez Referat Inwestycji Miejskich Wydziału Rozwoju Miasta, wynika, że w latach 2007-2013 (do dnia badania) miasto Starachowice zrealizowało 74 inwestycje w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej o wartości 44.614 tys. zł, z czego w przypadku realizacji 61 inwestycji o wartości 38.381 tys. zł mógł nastąpić wzrost wartości przyległej nieruchomości prywatnej. W Urzędzie po wybudowaniu i odebraniu tych inwestycji od wykonawcy nie podejmowano działań celem dokonania oszacowania wzrostu wartości nieruchomości. [dowód: akta kontroli str. 130-140a]

*Uwagi dotyczące  
badanej działalności*

---

<sup>8</sup> I SA2293/02.

Podinspektor Justyna Malicka, odpowiedzialna zgodnie z posiadanym zakresem obowiązków za *podejmowanie czynności dotyczących opłat adiacenckich* wyjaśniła: *w latach 2007-2013 nie przeprowadzałam analiz w zakresie wzrostu wartości nieruchomości z tytułu wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej, ponieważ w wymienionym okresie nie obowiązywała uchwała rady miejskiej o wysokości stawki procentowej opłaty adiacenckiej, która jest warunkiem koniecznym umożliwiającym wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej z tego tytułu. Ponadto, przeprowadzenie takiej analizy wymaga wiedzy technicznej pozwalającej ustalić czy zostały stworzone warunki do podłączenia nieruchomości do urządzeń infrastruktury technicznej albo warunki do korzystania z wybudowanej drogi co wiąże się bezpośrednio z czasochłonnością przygotowania analiz dla poszczególnych urządzeń. Reasumując powyższe, przeprowadzenie analiz byłoby stosunkowo pracochłonne, a wszczęcie postępowania było niemożliwe z uwagi na brak uchwał rady miejskiej.* [dowód: akta kontroli str. 68-75, 347]

W ocenie NIK zasadnym było dokonanie własnych analiz wzrostu wartości nieruchomości w związku z wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, bez zlecenia tego rzeczoznawcom majątkowym, bowiem pozwalałoby to na uzyskanie wiedzy o skali potencjalnych dochodów Miasta i przedstawienie argumentów dla Rady Miejskiej w celu uzasadnienia podjęcia uchwały w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej.

## IV. Wnioski

*Wnioski pokontrolne*

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>9</sup>, wnosi o:

1. Kontynuowanie działań mających na celu podjęcie przez Radę Miejską w Starachowicach uchwał w sprawie ustalenia wysokości stawek procentowych opłat adiacenckich.
2. Przedkładanie RIO, zgodnie z art. 90 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, uchwał Rady Miejskiej w dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego objętych zakresem nadzoru regionalnej izby obrachunkowej.

## 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 Kielcach.

*Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

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.

Kielce, dnia           października 2013 r.

Kontroler  
Zbigniew Majewski  
główny specjalista kp.

.....  
*podpis*

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Kielcach

Tadeusz Poddębniak

.....  
*podpis*