



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

P/12/147  
LKR-4101-03-03/2012

Kraków, dnia 18 lipca 2012 r.

**Pani  
Elżbieta Burtan  
Wójt Gminy Zabierzów  
Ul. Kolejowa 11  
32-080 Zabierzów**

### Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie skontrolowała w Urzędzie Gminy Zabierzów (zwanym dalej „Urzędem”) działalność w zakresie realizacji dochodów z tytułu opłat planistycznych oraz realizacji roszczeń odszkodowawczych w latach 2008-2012 w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które weszły w życie po 1 stycznia 2003 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole podpisanym w dniu 15 czerwca 2012 r. oraz przedstawione na naradzie pokontrolnej w dniu 10 lipca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>2</sup> przekazuje Pani Wójt niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Urzędu w zakresie realizacji dochodów z tytułu opłat planistycznych.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności:

- zorganizowanie pracy Urzędu w sposób umożliwiający ustalanie i pobór opłat planistycznych oraz realizację roszczeń odszkodowawczych,
- rzetelne ewidencjonowanie aktów notarialnych dokumentujących zbycie nieruchomości,
- przedstawianie Radzie Gminy rzetelnych informacji o wydanych decyzjach w sprawie ustalenia opłaty planistycznej,
- ustalanie opłat planistycznych na podstawie kwoty wzrostu nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego,
- udzielanie ulg w spłacie opłat planistycznych po przeprowadzeniu postępowania dowodowego.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- niezachowania obowiązku bezzwłocznego wszczynania postępowań w sprawie ustalenia opłat planistycznych,
- prowadzenie postępowań w sprawie ustalenia opłaty planistycznej w terminie dłuższym niż dwa miesiące i niezawiadamiania stron o niezakończeniu spraw w terminie,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm., zwana dalej ustawą nowelizującą

- nienależnego pobrania odsetek w kwocie 36.022 zł od ustalonych opłat planistycznych w latach 2008-2009.
  - 1. NIK pozytywnie ocenia organizację Urzędu w zakresie naliczania i poboru opłaty planistycznej. Zadania te przypisano w Regulaminie Organizacyjnym poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności - pracownikom realizującym powyższe zadania. Funkcjonujący w Urzędzie obieg aktów notarialnych dotyczących zbycia nieruchomości umożliwiał realizację dochodów z tytułu opłat planistycznych. Dokumenty były analizowane pod kątem przeznaczenia nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Kontrola 35 wypisów aktów notarialnych wykazała, że wszystkie zostały przekazane do Wydziału Planowania Przestrzennego, Geodezji i Gospodarki Gruntami (odpowiedzialnego za naliczanie opłaty planistycznej) w terminie do 3 dni od daty wpływu do Urzędu. Wójt Gminy przedstawiała na sesjach Rady Gminy rzetelne informacje o wydanych decyzjach w sprawie ustalenia opłaty planistycznej w latach 2008 – 2011.
  - 2. W okresie objętym kontrolą Urząd wydał 244 decyzje ustalające opłatę planistyczną, z czego 227 stało się decyzjami ostatecznymi, podlegającymi wykonaniu. Decyzjami tymi ustalono opłatę planistyczną na ogólną kwotę 2.703,4 tys. zł, z czego faktycznie uzyskano 2.018,9 tys. zł, tj. 74,7 %.
- NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, prowadzenie postępowań w sprawach o ustalenie opłat planistycznych. Badaniem objęto 17 decyzji ustalających opłatę planistyczną w łącznej kwocie 215,6 tys. zł. Przed ustaleniem opłaty sporządzono operaty szacunkowe, w których rzeczoznawca majątkowy określał kwotę wzrostu wartości nieruchomości. Opłaty były ustalane w wysokości zgodnej ze stawką określoną w uchwałach Rady Gminy w sprawie zmian w planie zagospodarowania przestrzennego. Decyzje w sprawie opłat planistycznych były wydawane w odniesieniu do nieruchomości podlegających ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania.
- W trakcie prowadzenia ww. postępowań naruszono art. 37 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>3</sup> (zwanej dalej „u.p.z.p.”). Wszystkie poddane kontroli postępowania zostały wszczęte od 1 miesiąca do 50 miesięcy (z czego 15 wszczęto w terminie powyżej 10 miesięcy).
- NIK przyjmuje do wiadomości przedstawione na naradzie pokontrolnej argumenty, że opóźnienia w prowadzeniu postępowań w sprawie ustalania opłat planistycznych miały źródło m.in. w tym, że stwierdzano nieważność niektórych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Niemniej jednak w ocenie NIK należy kierować się podstawowymi zasadami ujętymi w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>4</sup> (K.p.a.), w tym ustalonymi w art. 8, który stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do władzy publicznej (...) oraz w art. 12, który stanowi, że organy administracji publicznej powinny działać w sprawie wnikliwie i szybko (...).
- Ponadto kontrola NIK wykazała, że postępowania administracyjne w sprawie ustalenia opłaty planistycznej prowadzono z naruszeniem przepisów art. 35 § 3 oraz art. 36 K.p.a. Na 17 skontrolowanych postępowań 12 z nich (tj. 70,6 %) zakończono w terminie od 3 do 9 miesięcy licząc od daty wszczęcia postępowania. Urząd nie informował stron o przyczynach zwłoki w wydaniu decyzji i nie wskazywał nowego terminu załatwienia sprawy. Urząd zapewnił natomiast stronom udział w postępowaniach.
- W 10 skontrolowanych decyzjach - wydanych z urzędu w latach 2008-2009 na podstawie art. 36 ust 4 u.p.z.p. ustalających opłatę planistyczną - określono termin płatności na 14 dni od daty uprawomocnienia się decyzji wraz z zastrzeżeniem naliczenia odsetek ustawowych, w przypadku nieterminowej zapłaty. Urząd w latach 2008-2009 z tytułu nieterminowej zapłaty opłaty planistycznej wyegzekwował odsetki w łącznej kwocie 36.022 zł. Należy jednak wskazać, że w okresie tym brak było podstaw do orzekania w decyzji terminu wniesienia opłaty. Podstawę taką określono z dniem 1 stycznia 2010 r. w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>5</sup>, poprzez odesłanie w art. 67 do przepisów działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa<sup>6</sup>.
- W latach 2008-2012 (do 31.03.) II instancja oraz WSA w Krakowie uchylili ogółem 19 decyzji, tj. 7,8 % wydanych przez Urząd decyzji ustalających opłatę planistyczną. Żadne z tych uchyleń nie było

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

spowodowane naruszeniem praw strony. Najczęstszą przyczyną uchyień decyzji były wady operatorów szacunkowych (9 przypadków, tj. 47,4 % uchyłonych decyzji).

3. NIK pozytywnie ocenia sposób prowadzenia przez Urząd postępowań windykacyjnych oraz egzekucyjnych w stosunku do osób zalegających z uiszczeniem opłaty planistycznej. Na koniec marca 2012 r. zaległości wyniosły 314,6 tys. zł. Badanie zaległości z powyższego tytułu na łączną kwotę 265,9 tys. zł (15 dłużników) wykazało, że wysyłano pisemne upomnienia zawierające wezwanie do wykonania obowiązku zapłaty opłaty planistycznej, wystawiano tytuły wykonawcze i przekazywano je do organów egzekucyjnych.
4. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie postępowań w sprawie udzielenia ulg w zapłacie opłaty planistycznej. Badanie 12 decyzji w sprawie udzielenia ulg (w tym: 11 dot. umorzenia i 1 dot. rozłożenia na raty) wykazało, że przy udzielaniu ulg stosowano jednakowe kryteria wobec wszystkich dłużników, a ulgi przyznawano po przeprowadzeniu postępowania dowodowego i udokumentowaniu trudnej sytuacji zobowiązanego do zapłaty opłaty planistycznej.  
Zdaniem NIK odwołanie wydawania decyzji ustalających opłatę planistyczną mogło skutkować tym, że zobowiązani do uiszczenia tej opłaty, uzyskane środki ze sprzedaży nieruchomości przeznaczali na inne cele, co w konsekwencji prowadziło do rozdysponowania uzyskanych środków finansowych, pogorszeniem się sytuacji finansowej podmiotów i trudności z uiszczeniem przedmiotowej opłaty. Przemawia za tym również fakt, iż w okresie objętym kontrolą rosła liczba podmiotów zwracających się m.in. o:
  - umorzenie opłaty planistycznej z 7 podmiotów w 2008 r. do 46 podmiotów w 2010 r. Ogółem w okresie objętym kontrolą o taką ulgę wystąpiło 96 podmiotów, z czego ulgę otrzymało 45 podmiotów, którym umorzono należności na ogólną kwotę 151,4 tys. zł (tj. 7,1 % zrealizowanych dochodów z tytułu opłaty planistycznej), w tym 5 podmiotom umorzono zaległość w całości,
  - rozłożenie na raty - z 2 podmiotów w 2008 r. do 41 podmiotów w 2010 r.Ogółem w okresie objętym kontrolą o taką pomoc zwróciły się 82 podmioty, z czego pomoc otrzymały 63 podmioty, którym rozłożono na raty należność na ogólną kwotę 536.134 zł.
5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęło żadne roszczenie odszkodowawcze w związku z uchwaleniem planów miejscowych, jak również nie wypłacono takiego odszkodowania.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie wnosi o:

1. Wypracowanie sposobu działania, gwarantującego bezzwłoczne wszczynanie postępowań jak i załatwianie spraw dot. opłat planistycznych w terminach przewidzianych w K.p.a.
2. Rozważenie możliwości zwrotu nienależnie pobranych odsetek od opłaty planistycznej.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, zwraca się o przedstawienie przez Panią Wójt, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków bądź przyczynach ich niepodjęcia.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Wójt prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r., w związku z art. 2 ustawy nowelizującej, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozstrzygnięcia przez właściwą komisję NIK.