



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Olsztynie

LOL-4101-06-02/2012
P/12/147

Olsztyn, 19 czerwca 2012 r.

Pan
Lech Jan Nitkowski
Burmistrz Barczewa

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie skontrolowała w Urzędzie Miejskim w Barczewie („Urzędzie”) realizację dochodów z tytułu opłat planistycznych oraz realizację roszczeń odszkodowawczych w latach 2008-2012, w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (m.p.z.p.), które weszły w życie po 1 stycznia 2003 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 6 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK², przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie realizacji dochodów z tytułu opłat planistycznych oraz w sprawach roszczeń odszkodowawczych, związanych ze zmianami m.p.z.p.

Podstawą pozytywnej oceny było w szczególności:

- zorganizowanie pracy Urzędu w sposób umożliwiający ustalanie i pobór opłat planistycznych oraz realizację roszczeń odszkodowawczych,
- prawidłowe ewidencjonowanie wpływających do Urzędu aktów notarialnych dokumentujących zbycie nieruchomości,
- przedkładanie Radzie Miejskiej w Barczewie rzetelnych informacji o wydanych decyzjach w sprawie ustalenia opłaty planistycznej oraz o zgłoszonych żądaniach odszkodowawczych,
- ustalanie opłat planistycznych na podstawie kwoty wzrostu wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego,
- prawidłowe prowadzenie postępowań w sprawie złożonych wniosków o wypłatę roszczeń odszkodowawczych.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82.

² W dniu 2 czerwca 2012 r. weszła w życie nowelizacja ustawy o NIK, wprowadzona ustawą z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227 poz. 1482 ze zm.), jednakże na mocy art. 2 ustawy nowelizującej, do postępowań kontrolnych niezakończonych sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego do dnia wejścia w życie zmienionych przepisów, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Nieprawidłowości dotyczyły natomiast:

- niewywiązania się w pełni z obowiązku ustalania w drodze decyzji opłaty planistycznej, bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego.
- pobrania w 2009 r. nienależnych odsetek w kwocie 4 613,05 zł, od ustalonych w 27 decyzjach opłat planistycznych.

1. NIK ocenia pozytywnie przygotowanie Urzędu pod względem organizacyjno-prawnym do prowadzenia spraw związanych ze zmianą wartości nieruchomości wynikającą z uchwalenia lub zmiany m.p.z.p., tj. dotyczących ustalenia opłaty planistycznej lub odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości. Zadania w tym zakresie ujęte zostały w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz przypisane odpowiedzialnym pracownikom w ich zakresach czynności. Wpływające do Urzędu akty notarialne dokumentujące zbycie nieruchomości były rejestrowane w Kancelarii Ogólnej a następnie rejestrowano je w formie elektronicznej w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa. Rejestr zawierał następujące dane: nr aktu, data sporządzenia, sprzedający, kupujący, obręb, działka, obszar, rodzaj nieruchomości, cena, VAT i typ umowy, a od roku 2012 do rejestru wprowadzono nową rubrykę określającą odniesienie do planu miejscowego. Inspektor ds. użytkowania wieczystego, opłaty adiacenckiej i opłaty planistycznej, analizował wpływające akty notarialne pod kątem przeznaczenia nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, każdorazowo uzyskując w tym zakresie informację z Wydziału Budownictwa, Inwestycji i Ochrony Środowiska.
W badanym okresie Burmistrz Barczewa wywiązywał się z ustawowego obowiązku przedstawiania (przynajmniej raz w roku) Radzie Miejskiej informacji o zgłoszonych żądaniach odszkodowawczych i wydanych decyzjach w sprawie opłaty planistycznej.

2. NIK, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, pozytywnie ocenia prowadzenie postępowań w sprawach o ustalenie opłat planistycznych. Przed ustaleniem opłaty planistycznej sporządzano operaty szacunkowe, w których rzeczoznawca majątkowy określał kwotę wzrostu wartości nieruchomości. Opłaty planistyczne były ustalane w wysokości zgodnej ze stawką określoną w uchwałach Rady Miejskiej w Barczewie w sprawie uchwalenia bądź zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Decyzje w sprawie opłat planistycznych były wydawane w odniesieniu do nieruchomości podlegających zbyciu i związanymi z nim ustaleniami m.p.z.p.

NIK zwraca jednak uwagę, na niedopełnianie wymogu określonego w art. 37 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³ (u.p.z.p.) i nie ustalanie opłat planistycznych bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego. Analiza 26 postępowań w sprawie ustalenia opłaty planistycznej wykazała bowiem, że w 16 przypadkach decyzje wydano w czasie od 49 do 557 dni od wszczęcia postępowania (do 60 dni – jedna decyzja, od 120 do 200 dni - trzy decyzje, od 200 do 300 dni - cztery decyzje i powyżej 300 dni – osiem decyzji). Niezachowanie wymogu bezzwłocznego ustalania opłat planistycznych jak również długotrwałe prowadzenie postępowań administracyjnych, wynikało z szerokiego zakresu obowiązków inspektora ds. użytkowania wieczystego, opłaty adiacenckiej i opłaty planistycznej, co wiązało się z wykonywaniem również innych zadań. Należy zaznaczyć, że mimo tych opóźnień nie dopuszczono do wygaśnięcia roszczeń Gminy o uiszczenie opłaty planistycznej i wszystkie postępowania wszczęto przed upływem 5-letniego terminu, o którym mowa w art. 37 ust. 4 u.p.z.p.

Stwierdzono, że z powodu niedotrzymania przez dłużników terminu uiszczenia opłaty planistycznej, określonego w 27 decyzjach wydanych w latach 2008-2009, Urząd wszczął w stosunku do nich postępowanie egzekucyjne, naliczając im odsetki w łącznej kwocie 4.613,05 zł. Należy jednak wskazać, że w ww. latach brak było podstaw do orzekania w decyzji terminu wniesienia opłaty. Podstawę taką określono z dniem 1 stycznia 2010 r. w ustawie

³ Dz. U. 2012 r., poz. 647

z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, poprzez odesłanie w art. 67 do przepisów działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵.

3. NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych uchybień prowadzone działania windykacyjne. Badanie zaległości z tytułu opłat planistycznych na kwotę 103 235,50 zł wykazało, że wysyłano pisemne upomnienia zawierające wezwanie do zapłaty, wystawiano tytuły wykonawcze i przekazywano je do organu egzekucyjnego.
Uwagi NIK, dotyczą wystawienia tytułów wykonawczych w dwóch sprawach po upływie w pierwszym przypadku jednego, a w drugim siedmiu miesięcy od terminu wyznaczonego w upomnieniu, skierowanym na podstawie § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁶. Stwierdzono również dwa przypadki nie wysyłania upomnień po upływie terminu uiszczenia opłaty określonego w decyzji, jednakże zobowiązani dokonali wpłat zaległości na konto Urzędu, po upływie 72 i 61 dni od terminu określonego w decyzjach.
4. NIK ocenia pozytywnie prowadzenie postępowań w sprawie roszczeń odszkodowawczych związanych ze zmianą planu zagospodarowania przestrzennego oraz wypłatą odszkodowania. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywała wewnętrzna procedura postępowania z wnioskami odszkodowawczymi, przyjęta do stosowania 3 lutego 2006 r. W latach 2008-2012 (30.04.) do Urzędu wpłynęło 10⁷ wniosków o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę w związku ze zmianą planu (art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.), w tym: cztery wnioski z żądaniem wypłaty odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę w związku z uchwaleniem bądź zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 36 ust. 1 pkt 1 u.p.z.p.) na łączną kwotę 353 520,00 zł, sześć wniosków z żądaniem wykupienia nieruchomości lub jej części w związku z uchwaleniem bądź zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.) na łączną kwotę 2 147 524,00 zł, jeden wniosek o wypłatę odszkodowania równego obniżeniu wartości nieruchomości, w związku z uchwaleniem bądź zmianą miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (art. 36 ust. 3 u.p.z.p.) na łączną kwotę 1 019 240,00 zł. Nie wypłacono jednak odszkodowań. W siedmiu przypadkach stwierdzono, że nie występują przesłanki do ustalenia odszkodowania. Zmiana planu nie spowodowała, że korzystanie z nieruchomości w dotychczasowy sposób lub zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone, w dwóch przypadkach nie wystąpiły przesłanki do realizacji roszczenia, gdyż zmiana planu zagospodarowania, nie wpłynęła na możliwość zabudowy działki zgodnie z poprzednio obowiązującym planem zagospodarowania przestrzennego, natomiast w jednym przypadku nie uznano przesłanek do realizacji roszczenia, gdyż strona otrzymała wcześniej zadośćuczynienie, polegające na wykupie nieruchomości przez Gminę Olsztyn.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) wywiązywanie się z obowiązku ustalania w drodze decyzji opłaty planistycznej, bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego,
- 2) dokonanie zwrotu nienależnie pobranych odsetek od opłaty planistycznej.

Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

⁴ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2005 r. Nr 8, poz. 60 ze zm.

⁶ Dz. U. Nr 137, poz. 1541 ze zm.

⁷ jeden z wniosków zawierał dwa żądania z art. 36 ust. 1 pkt 1 i art. 36 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie 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, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem