



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.411.004.05.2022

Pan
Dariusz Józef Bożek
Prezydent Miasta Tarnobrzega
Urząd Miasta Tarnobrzega,
ul. Tadeusza Kościuszki 32,
39 – 400 Tarnobrzeg

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/005 – Ustalanie i egzekwowanie przez gminy opłaty adiacenckiej oraz opłaty planistycznej przez wybrane jednostki samorządu terytorialnego na terenie województwa podkarpackiego w latach 2016 - 2022

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie
ul. Kraszewskiego 8, 35-016 Rzeszów
T +48 17 780 23 00, F +48 17 780 23 06
lrz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Tarnobrzega, ul. Tadeusza Kościuszki 32, 39 – 400 Tarnobrzeg ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Józef Bożek, Prezydent Miasta Tarnobrzega ² od dnia 21 października 2018 r. ³ (akta kontroli: str. 1-2)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ustalanie i pobór opłaty planistycznej w związku z wyznaczaniem lub zmianą obszarów zagospodarowania przestrzennego. 2. Ustalanie i pobór opłaty adiacenckiej w związku z inwestycjami w infrastrukturę techniczną, podziałem oraz scalaniem i podziałem nieruchomości.
Okres objęty kontrolą	1 stycznia 2016 r. do dnia 30 czerwca 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Mariusz Twardowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/159/2022 z dnia 20 grudnia 2022 r. (akta kontroli: str. 3-4,224)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Urzędu na rzecz ustalania i egzekwowania opłaty adiacenckiej, negatywnie natomiast ocenia zaniechanie obowiązku pobierania opłaty planistycznej.
Uzasadnienie oceny ogólnej	Ocenę pozytywną uzasadnia prawidłowe ustalenie przez Radę Miasta Tarnobrzega ⁶ stawek procentowych opłaty adiacenckiej w wysokościach określonych w art. 98a ust. 1, art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami ⁷ oraz stawek procentowych opłaty planistycznej, art. 36 ust. 4 ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym ⁸ . Ponadto prawidłowo określono wysokość opłat adiacenckich, dotyczących: wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału oraz wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej. Wzrost wartości nieruchomości z tytułu jej podziału przyjmowano na podstawie wzrostu wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego oraz zgodnie ze stawką procentową ustaloną w uchwałach Rady.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Poprzednio: Grzegorz Kielb od 30 listopada 2014 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: „Rada”.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 344 j.t, dalej: „ustawa o gospodarce nieruchomościami”.

⁸ Dz.U z 2022 r. poz. 503 ze zm., dalej: „ustawa o planowaniu przestrzennym”.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niepodjęcia działań w celu ustalania opłaty planistycznej, mimo występowania sprzedaży w okresie do pięciu lat nieruchomości objętych mpzp lub ich zmianami. Rezygnacja przez Urząd z przydzielonych im w drodze ustawy źródeł dochodu, powoduje iż w ten sposób zmniejsza się swoje potencjalne możliwości realizacji postawionych przed nimi innych zadań. Ponadto Urząd nie dokonywał ustalania i poboru opłaty planistycznej. Ustalanie tej opłaty – zgodnie z art. z treścią art. 37 ust. 6 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym – powinno nastąpić w drodze decyzji, bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego. Zaniechanie wszczynania postępowań w sprawie ustalenia opłaty planistycznej w związku ze zbyciem nieruchomości, której wartość rynkowa po uchwaleniu mpzp wzrosła - doprowadziło do nieuzyskiwania należnych dochodów dla Miasta, co zostało potwierdzone badaniem przeprowadzonym przez biegłego.

III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Warunki prawne i organizacyjne ustalania opłat planistycznych i adiacenckich.
Opis stanu faktycznego	<p>1.</p> <p>W okresie objętym kontrolą Urząd zrealizował na terenie Gminy inwestycje infrastrukturalne w łącznej kwocie 88.262.894,55 zł, które dotyczyły:</p> <ul style="list-style-type: none">- 2016 r.:<ul style="list-style-type: none">- inwestycji pn. kanalizacja deszczowa w ulicy Modrzewiowej oraz kanalizacja deszczowa w ulicy Jaworowej, która polegała na budowie kanałów technologicznych, przeprowadzonych w zakresie rzeczowym inwestycji pn. "Przebudowa dróg bocznych od ul. Dąbrówki - ul. Jaworowa i ul. Modrzewiowa na podstawie dokumentacji projektowej opracowanej w 2015 r. Koszt budowy kanalizacji deszczowej wyniósł odpowiednio 15.526,32 zł na ul. Modrzewiowej oraz 13.977,85 zł na ul. Jaworowej;- inwestycji pod nazwą: ul. Zwierzyniecka - droga powiatowa - odwodnienie, została przeprowadzona w ramach zadania p.n.: "Przebudowa drogi powiatowej ul. Zwierzyniecka od ronda z ul. Kwiatkowskiego i K. Wielkiego do lasu w Tarnobrzegu i wyniosła 160.191,97 zł;Ww. inwestycje przebiegały na terenie nieobjętym ustaleniami mpzp.- 2017 r.:<ul style="list-style-type: none">- inwestycja infrastrukturalna - kanalizacja deszczowa w ul. Ziółowej położona jest na terenie objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego osiedla Dzików w Tarnobrzegu. Jej koszt wyniósł 264.400,00 zł.- 2019 r.:<ul style="list-style-type: none">- inwestycja infrastrukturalna – odwodnienie ul. Kąpielowej od skrzyżowania z ulicą Sielecką do skrzyżowania z ul. Sowią, polegająca na remoncie nawierzchni z mieszanki mineralno - bitumicznej, odwodnieniu ul. Kąpielowej oraz remoncie zjazdów z kostki brukowej. Koszt inwestycji wyniósł 99.866,57 zł. Inwestycja ta położona jest na terenie nieobjętym mpzp.- 2021 r.:

⁹Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- inwestycja infrastrukturalna polegająca na budowie drogi dojazdowej do terenów inwestycyjnych miasta Tarnobrzega (ul. Żeglarska, Plażowa) Inwestycja położona na terenie objętym ustaleniami mpzp terenów wokół Jeziora Tarnobrzkiego. Inwestycja nie została zakończona z uwagi na toczące się postępowanie sądowe pomiędzy podwykonawcą a wykonawcą. Miasto Tarnobrzeg złożyło należność do depozytu sądowego. Wstępnie koszt realizacji tej inwestycji został oszacowany na kwotę 15.531.216,29 zł.

- 2022 r.:

- inwestycja infrastrukturalna, polegająca na budowie drogi obwodowej Miasta Tarnobrzega. Inwestycja ta położona jest w części na terenie objętym ustaleniami mpzp terenu osiedla „Miechocin” w Tarnobrzegu, gdzie nie ma bezpośrednich zjazdów do działek oraz w części na terenie objętym ustaleniami mpzp obszaru usług i przemysłu, w tym Tarnobrzkiego Parku Technologicznego w rejonie ulic:

Al. Warszawska, Batalionów Chłopskich i Wędkarskiej na terenie miasta Tarnobrzega - osiedle Zakrzów. Koszt realizacji inwestycji zakończonej w 2022 r. wynosił 72.177.715,55 zł. Inwestycja nie została jeszcze w pełni rozliczona.

(akta kontroli str. 5-15,113-125,226)

W okresie objętym kontrolą dokonano łącznie 451 podziałów nieruchomości¹⁰, którymi objęto 558 nieruchomości¹¹. W okresie tym nie wystąpiły podziały oraz scalenia i podziały nieruchomości.

W latach 2016 - 2022 nastąpiła sprzedaż 21 działek przed upływem pięciu lat od uchwalenia mpzp lub jego zmiany, które wstępnie zakwalifikowano przez Urząd do naliczenia opłaty planistycznej¹².

(akta kontroli str.16-28,226)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Urbanistyki, Architektury i Budownictwa Urzędu Anna Ferens-Niezgoda¹³: była to wstępna weryfikacja dotycząca kwalifikacji do opłaty planistycznej, ponieważ brak jest regulacji prawnych w jaki sposób należy jej dokonywać zwłaszcza, że począwszy od roku 1977 cały teren miasta Tarnobrzega objęty był ustaleniami planu ogólnego, w którym znaczna część terenów przeznaczona była pod bazy składy i przemysł, związany m.in. z wydobywaniem i przetwórstwem siarki. Oznacza to że były to tereny przeznaczone pod zabudowę, określoną ogólnie w planie i mogła być ona dość zróżnicowana. Według orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, ustalenia pierwotnie obowiązujących planów winny być brane pod uwagę przy decydowaniu o opłatach planistycznych (orzeczenie z dnia 9 lutego 2010r. sygn. akt: P 58/08 - ogł. 15 lutego 2010r. Dz. U. Nr 24, poz. 124 oraz orzeczenie z dnia 22 maja 2019 r. sygn. akt SK 22/16 - ogł. 30 maja 2019 r. w Dz. U. poz.1009). Ponadto w planach poprzedzających uchwalenie nowych planów brak było zakazów zabudowy terenów rolnych przez rolników, zatem tereny te mogły być zabudowywane zabudową zagrodową, ponieważ taka zabudowa terenów rolnych jest uznawana za użytek rolny, zgodnie z ustawą o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

(akta kontroli str. 29)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu¹⁴ zadania dotyczące opłaty planistycznej zostały przypisane do Wydziału Urbanistyki i Budownictwa¹⁵. Zadania z zakresu przygotowania decyzji w sprawie ustalenia renty planistycznej zostały

¹⁰ W: 2016 r. - 59, 2017 r. - 80, 2018 r. - 68, 2019 r. - 69, 2020 r. - 51, 2021 r. - 58, 2022 r. - 66.

¹¹ W: 2016 r. - 66, 2017 r. - 106, 2018 r. - 83, 2019 r. - 84, 2020 r. - 59, 2021 r. - 66, 2022 r. - 94.

¹² A: 4139/2022, A: 14920/2021, A: 1412/2022, A: 892/2021, A: 1754/2021, A: 1079/2021, A: 4368/2020, A: 2250/2019, A: 3278/2018, A: 864/2018, A:2077/2017, A: 895/2016/S, A: 886/2016/S, A:4763/2017, A:2895/2016, A:5094/2016, A: 6606/2016, A:10610/2016, A: 9336/2016, A: 10824/2020, A: 6051/2021.

¹³ Dalej: "Naczelnik UAB".

¹⁴ Zarządzenie Nr 86/2019 z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Tarnobrzega.

¹⁵ § 16 pkt 14 Regulaminu Organizacyjnego.

zapisane w karcie zadań stanowiska pracy - pracownikowi ww. wydziału zajmującemu stanowisko pn. „Wieloosobowe stanowisko ds. planowania przestrzennego”.¹⁶
(akta kontroli str. 30-47,226-227)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu¹⁷ zadania dotyczące opłaty adiacenckiej zostały przypisane do Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami¹⁸. Zadania z zakresu przygotowania projektów decyzji o ustaleniu opłat adiacenckich zostały zapisane w karcie zadań stanowiska pracy - pracownikowi ww. wydziału zajmującemu stanowisko pn. „Wieloosobowe stanowisko ds. gospodarki nieruchomościami powiatu i Skarbu Państwa”.¹⁹
(akta kontroli str.30-47,227)

W Urzędzie nie zatrudniono dodatkowej kadry wyspecjalizowanej w opłatach planistycznych i adiacenckich.
(akta kontroli str.227)

Jak wyjaśnił Prezydent nie przewidziano zatrudnienia dodatkowych osób zajmujących się opłatami planistycznymi. W stanie faktycznym: akty notarialne, wpływające do Wydziału Urbanistyki Architektury i Budownictwa na podstawie art. 37 ust. 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, są kierowane i gromadzone przez inną osobę niż N.F., zajmującą się między innymi procedowaniem opracowania planów zagospodarowania przestrzennego. Osoba ta zatrudniona jest w ramach wieloosobowego stanowiska ds. planowania przestrzennego (symb. UAB.IV) od roku 2007. Posiada ukończone studia wyższe z zakresu inżynierii środowiska, nie posiada ukończonych studiów podyplomowych ani też kursów z zakresu gospodarki nieruchomościami, które pomocne byłyby w dokonywaniu oceny w zakresie wzrostu wartości nieruchomości. Nie posiada także doświadczenia zawodowego w tym zakresie. Podczas pracy na stanowisku jw., w ramach kursów, na które kierowana była przez Urząd, dokształcała się w zakresie procedur planistycznych, opiniowania projektów podziałów działek, interpretowania zapisów planu, zatem mało prawdopodobne jest, aby przy braku odpowiedniego wykształcenia i doświadczenia zawodowego w zakresie oceny wartości nieruchomości mogłyby przeprowadzić prawidłowo ocenę co do wzrostu wartości nieruchomości wskutek uchwalenia mpzp. Zauważyć należy także, że brak jest przepisów wykonawczych w zakresie kwalifikowania nieruchomości do naliczania opłat planistycznych. Kompletowanie dokumentacji niezbędnej do naliczania opłat adiacenckich i przygotowywanie projektów decyzji w sprawie ustalenia opłat adiacenckich przypisane jest do wieloosobowego stanowiska ds. gospodarowania nieruchomościami powiatu i Skarbu Państwa – symbol „GG-V” w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami.

W wyniku wakatu na wolne stanowisko w 2022 r. przypisano te zadania w zakresie zadań na stanowisku ds. gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Tarnobrzeg w Wydziale Geodezji i Gospodarki Gruntami.
(akta kontroli str. 48-52)

¹⁶ Karta stanowiska pracy – N.F. z dnia 18 października 2018 r. -punkt II,13.

¹⁷ Zarządzenie Nr 86/2019 z dnia 27 lutego 2019 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Tarnobrzega, dalej: „Regulamin Organizacyjny”.

¹⁸ § 14 pkt 23 Regulaminu Organizacyjnego.

¹⁹ Karta stanowiska pracy – A.W. z dnia 2 listopada 2016 r. - punkt II,12 , a następnie w Karcie Stanowiska Pracy – M.B-M. z dnia 15 września 2022 r. – punkt II,22.

2,3.

W okresie do 14 grudnia 2022 r. Rada uchwaliła 18 mpzp²⁰, które ogłoszono w dziennikach urzędowych województwa podkarpackiego, w których ustalono stawki procentowe opłaty planistycznej za wyjątkiem mpzp osiedla Wielowieś – Północ gdzie nie ustalono wysokości stawki. Ponadto w mpzp terenu górniczego „Jeziórko IV” ustalono stawkę opłaty planistycznej w wysokości 0%.

(akta kontroli str.57-79,227)

W odniesieniu do opłaty adiacenckiej Rada podjęła w dniu 24 listopada 2011 r. Uchwałę²¹ w sprawie ustalenia stawek procentowych opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej oraz w wyniku podziału nieruchomości. W okresie objętym kontrolą Rada nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanego podziału i scalenia.

(akta kontroli str.80-83,227)

Jak wyjaśnił Prezydent nie podjęto takiej uchwały ponieważ na terenie Miasta nie prowadzono postępowań w sprawie scalenia i podziału nieruchomości, a tym samym nie zaistniały przesłanki o których mowa w art. 107 ustawy o gospodarce nieruchomościami do naliczenia opłaty adiacenckiej.

(akta kontroli str.84-85)

W okresie objętym kontrolą każdorazowo w podjętych przez Radę Uchwałach dotyczących opłat planistycznych i adiacenckich, zaproponowane w nich stawki odpowiadały wymogom ustawy o planowaniu przestrzennym.

(akta kontroli str. 59-83,227)

4.

Wysokości stawek opłaty planistycznej w poszczególnych uchwałach dotyczących mpzp obowiązujących na terenie Miasta Tarnobrzega zawierała się w przedziale od 0,1% do 30% wzrostu wartości nieruchomości.

(akta kontroli str. 59-79,227)

Jak wyjaśniła Naczelnik UAB wysokość ustalonych stawek zawiera się w przedziale od 0,1% do 30% wzrostu wartości nieruchomości, Najniższe stawki na poziomie od 0,1- do 1% ustalono dla terenów nie przeznaczonych pod zabudowę kubaturową (w tym dla dróg), lub w przypadku gdzie zabudowa kubaturowa jest w znacznym stopniu ograniczona (tereny ciągów komunikacyjnych, tereny zieleni, tereny urządzeń sportu i rekreacji, komunikacji), a także w przypadku terenów usług oświaty. Wysokość stawek została ustalana w zależności od przeznaczenia terenów. Jeżeli teren był terenem dla realizacji celu publicznego (np. oświata, zielen, drogi) stawki te były ustalone na najniższym poziomie.

(akta kontroli str.29)

²⁰ mpzp terenu górniczego „Tarnobrzeg II”, mpzp terenu górniczego „Jeziórko IV”, mpzp osiedla Wielowieś – Północ w Tarnobrzegu, mpzp osiedla „Sielec – Centrum” w Tarnobrzegu, mpzp osiedla Dzików w Tarnobrzegu, mpzp terenu osiedla Ocice w Tarnobrzegu, mpzp terenu osiedla „Miechocin” w Tarnobrzegu, mpzp osiedla „Mokrzyszów” w Tarnobrzegu, mpzp obszaru usług i przemysłu w tym Tarnobrzесьkiego Parku Technologicznego w rejonie ulic: Al. Warszawskiej, Batalionów Chłopskich i Wędkarskiej na terenie miasta Tarnobrzega – osiedle Zakrzów, mpzp terenów poprzemysłowych przy Jeziorze Tarnobrzесьkim w Tarnobrzegu, mpzp terenów wokół Jeziora Tarnobrzесьkiego w Tarnobrzegu, mpzp dla terenu Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych nr 1 w Tarnobrzegu, mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu, mpzp w rejonie ulic Warszawskiej, Nowej - obręb Wielowieś w Tarnobrzegu, mpzp w rejonie ulic Kościuszki, Szkolnej, Mickiewicza, Placu Bartosza Głowackiego w Tarnobrzegu, mpzp terenu Tarnobrzесьkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej – Machów II, mpzp terenów usługowo-produkcyjnych w rejonie ulic Wrzosowej, Sienkiewicza – osiedle Mokrzyszów w Tarnobrzegu, mpzp obszaru między ulicami Dominikańska, Sienkiewicza, Wyszyńskiego w Tarnobrzegu.

²¹ Nr XVIII/269/2011.

Ustalone stawki procentowe opłaty adiacenckiej wynosiły:
- 10% różnicy wartości nieruchomości przed podziałem i po jej podziale z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału;
- 15% różnicy między wartością jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej a wartością nieruchomości po ich wybudowaniu z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej.

(akta kontroli str.80-83,227)

5.

W urzędzie nie zostały wprowadzone wewnętrzne procedury dotyczące ustalania i poboru opłat.

(akta kontroli str.228)

Jak wyjaśnił Prezydent w Urzędzie nie były ustalone wewnętrzne procedury dotyczące poboru opłat planistycznych. Nie było takiej potrzeby z uwagi na uznanie, iż pobieranie opłaty planistycznej nie będzie dokonywane.

(akta kontroli str.48-51)

6.

W okresie objętym kontrolą opłaty planistyczne nie były wykazywane jako planowane dochody, natomiast opłaty adiacenckie wykazywano jako planowane dochody Gminy, i tak: w 2016 r. zaplanowano kwotę 4.500 zł wykonano 10.596,06 zł, w 2017 r. zaplanowano kwotę 7.000 zł, wykonano 5.038,90 zł, w 2018 r. zaplanowano 5.000 zł, wykonano 691,50 zł, 2019 r., 2021 r. i 2022 r. zaplanowano po 1.000 zł, wykonanie wyniosło zero zł. Natomiast w 2020 r. zaplanowano 1.000 zł, wykonano 252,50 zł.

(akta kontroli str.86-89,228)

7.

Rada Gminy nie była informowana o wykonaniu dochodów gminy z tytułu opłat planistycznych- opłaty nie były pobierane.

Zagadnienia objęte kontrolą nie były przedmiotem działań audytu wewnętrznego.

(akta kontroli str.228)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nierzetelne wykonywanie zadań określonych w art. 36 ust. 4 oraz art. 37 ust. 6 ustawy o planowaniu przestrzennym – dotyczących opłaty planistycznej. Urząd nie weryfikował wzrostu wartości nieruchomości jako przesłanki do ustalania i pobierania tej opłaty.

W ocenie NIK analiza wstępnych przesłanek badania wzrostu wartości nieruchomości oraz ocena zasadności wszczęcia bądź odstąpienia od prowadzenia postępowań w ww. zakresie, winna być potwierdzona dokumentowaniem rezultatów prowadzonej weryfikacji.

(akta kontroli str. 30-47,226-227)

Jak wyjaśnił Prezydent w Urzędzie nie były ustalone wewnętrzne procedury dotyczące poboru opłat planistycznych. Nie było takiej potrzeby z uwagi na uznanie, iż pobieranie opłaty planistycznej nie będzie dokonywane ze względu na przeprowadzoną kalkulację opartą na kwocie pobieranej przez biegłego za wycenę nieruchomości, która jest znacząca w stosunku do przychodu z opłaty.

(akta kontroli str.48-51)

OCENA CZĄSTKOWA

Zadania w zakresie naliczania i egzekwowania opłaty planistycznej i opłaty adiacenckiej zgodnie z obowiązującym Regulaminem Organizacyjnym powinny

prować dwa różne wydziały Urzędu. Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, iż opracowanie procedur dotyczących naliczania i egzekwowania opłaty planistycznej i opłaty adiacenckiej umożliwiłoby niezwłoczne ustalenie przesłanek do wszczęcia postępowań, zwłaszcza w zakresie naliczenia opłaty planistycznej, której poboru nie prowadzono.

(akta kontroli str.228)

2. Prawdliwość ustalania i egzekwowania opłat planistycznych.

Opis stanu
faktycznego

1.

Do Urzędu w okresie objętym kontrolą, wpłynęły łącznie 1.262 akty notarialne dotyczące sprzedaży nieruchomości²² na terenach objętych mpzp.

(akta kontroli str.228)

2.

Do Urzędu w okresie objętym kontrolą wpłynęły 53 umowy sprzedaży nieruchomości, na obszarach objętych ustaleniami mpzp, które to zostały sprzedane przed upływem pięciu lat od uchwalenia lub zmiany mpzp, z czego 32²³ przypadki dotyczyły sprzedaży gdzie przeznaczenie terenu uwzględnione w mpzp nie uległo zmianie, oraz 21²⁴ przypadków gdzie teren uwzględniony w mpzp uległ zmianie w tym sześć²⁵ sprzedaży nieruchomości dokonało Miasto. Wśród ww. nieruchomości była sprzedaż działek : [...] ²⁶, obręb Tarnobrzeg, o powierzchni 0,4659ha. Sprzedaż nastąpiła aktem notarialnym A: 6051/2021 z dnia 30 września 2021 r. Były to nieruchomości położone na terenie mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu oznaczone jako: 2UC – tereny rozmieszczenia obiektów handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2.000 m², 1KDW – teren drogi wewnętrznej, 1KDL - teren drogi publicznej klasy lokalnej, obowiązujący od 25 grudnia 2019 r., poprzednio zabudowane:3U – tereny zabudowy usługowo-handlowej, ZP – tereny zieleni miejskiej, 04KNIII – tereny tras komunikacyjnych. Łączna cena netto sprzedaży wyniosła kwotę 9.133.000 zł plus podatek VAT 2.109.590 zł.

(akta kontroli str.90-112,228-231)

Jak wyjaśniła Naczelnik UAB Miasto Tarnobrzeg jest miastem na prawach powiatu, zatem prowadzi zadania będące zadaniami własnymi gminy oraz zadania należące do starosty. Zadania dotyczące planowania przestrzennego (w tym opłaty planistyczne) należą do zadań własnych gminy i są prowadzone w oparciu o ustawę z dnia 27 marca 2003r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 503 z późn. zm.) przez Wydział Urbanistyki Architektury i Budownictwa. Na podstawie art. 37 ust.5 ustawy o Planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, akty notarialne sprzedaży nieruchomości, przekazywane są przez notariuszy do Wydziału Urbanistyki Architektury i Budownictwa jako wydziału zajmującego się zadaniem własnym gminy – Planowaniem przestrzennym. Zadania dotyczące ewidencji gruntów i budynków należą do zadań starosty i są prowadzone na

²² W: 2016 r. – 126, 2017 r. – 144, 2018 r. – 156, 2019 r. – 172, 2020 r. – 179, 2021 r. – 233, 2022 r. - 252.

²³ A: 15126/2021, A: 4712/2022, A: 4702/2022, A: 3928/2022, A: 9955/2022, A: 2585/2022, A: 6047/2022, A: 8949/2022, A: 142/2022, A: 5800/2021, A: 2121/2021, A: 2430/2021, A: 1346/2021, A: 2640/2021, A: 12462/2020, A: 1800/2020, A: 1118/2020 A: 3875/2020, A: 3867/2020, A: 4578/2019, A: 4211/2019, A: 5672/2019, A: 78/2019, A: 105252/2019, A: 267/2019, A: 779/2019, A: 10389/2018, A: 930/2018, A: 8377/2018, A: 3360/2018, A: 3939/2017, A: 507/2016S.

²⁴ A: 4139/2022, A: 14920/2021, A: 1412/2022, A: 892/2021, A: 1754/2021, A: 1079/2021, A: 4368/2020, A: 2250/2019, A: 3278/2018, A: 864/2018, A:2077/2017, A: 895/2016/S, A: 886/2016/S, A:4763/2017, A:2895/2016, A:5094/2016, A: 6606/2016, A:10610/2016, A: 9336/2016, A: 10824/2020, A: 6051/2021.

²⁵ A:2077/2017, A: 895/2016/S, A: 886/2016/S, A:2895/2016, A: 6606/2016, A:10610/2016.

²⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) i art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r., poz. 1233) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie numerów działek z uwagi na tajemnicę przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.) prawo geodezyjne i kartograficzne. Zgodnie z art. 23 ust 2 pkt 1 ustawy notariusze przekazują właściwemu staroście odpisy aktów notarialnych, które w swojej treści zawierają przeniesienie, zmianę, zrzeczenie się albo ustanowienie praw do nieruchomości, które podlegają ujawnieniu w ewidencji gruntów i budynków, bądź obejmują czynności przenoszące własność nieruchomości lub prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej w terminie 14 dni od dnia, w którym te dokumenty wywołują skutki prawne – art. 23 ust. 5 ww. ustawy.

(akta kontroli str.29-30)

Pismem z dnia 23 lutego 2023 r.²⁷ powołano w charakterze biegłego w dziedzinie rzeczoznawcy majątkowego - wyceny nieruchomości Panią [...]²⁸, w celu przeprowadzenia badań w zakresie: stwierdzenia czy w związku z uchwaleniem Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego osiedla Centrum w Tarnobrzegu (Uchwałą Nr XIX/202/2019 Rady Miasta Tarnobrzega z dnia 25 grudnia 2019 r.)²⁹ nastąpił wzrost wartości nieruchomości złożonej z działek [...]³⁰ podkarpackie: będący podstawą do naliczenia przez Miasto Tarnobrzeg opłaty planistycznej w związku ze zbyciem tej nieruchomości dokonanej w dniu 30 września 2021 r., nr aktu notarialnego z. rep. A 6051/2021; według stawki określonej w powołanym powyżej miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego – i oszacowania tego wzrostu w przypadku jego wystąpienia.

(akta kontroli str.233)

Biegły w dziedzinie rzeczoznawcy majątkowego opinią z dnia 18 kwietnia 2023 r. stwierdził, iż wartość rynkowa przed uchwaleniem mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu ww. nieruchomości wynosiła 1.846.269 zł, natomiast wartość tych nieruchomości po uchwaleniu mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu wyniosła 2.395.145 zł. Przyrost wartości wyniósł 548.876 zł. Łączna powierzchnia sprzedanych nieruchomości wyniosła: 0,4659 ha, z czego 0,4312 ha (92,55% całości) były to tereny usługowe i 0,0347 ha (7,45% całości) tereny dróg – arterie komunikacji kołowej ruchu normalnego. Wysokość stawki procentowej opłaty planistycznej, ustalona w mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu wynosiła³¹:

- 30% dla pozostałych terenów - a tym samym wartość opłaty planistycznej wyniosłaby dla tych terenów: 548.876 zł x 92,55% (wielkość udziału w sprzedaży pozostałych terenów w całości) = 507.984,74 zł 30 % = 152.395,42 zł;

- 0,1 % dla terenów dróg - a tym samym wartość opłaty planistycznej wyniosłaby dla tych terenów: 548.876 zł x 7,45% (wielkość udziału w sprzedaży pozostałych terenów w całości) = 40.891,26 zł 0,1 % = 40,9 zł.

Łączna wartość opłaty planistycznej wyniosłaby 152.395,42 zł + 40,9 zł = 152.436,31 zł.

(akta kontroli str.233-262)

3.

W okresie objętym kontrolą nie były wydawane przez Urząd decyzje dotyczące opłaty planistycznej.

(akta kontroli str.231)

²⁷ Na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r., poz. 623)

²⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji w zakresie danych osobowych (w tym numeru uprawnień zawodowych) z uwagi na ochronę prywatności osoby fizycznej, w interesie osoby fizycznej.

²⁹ Dalej: „mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu”.

³⁰ Jak w przypisie 26.

³¹ § 6 mpzp osiedla Centrum w Tarnobrzegu.

Zgodnie z treścią art. 37 ust. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym procedura dotycząca naliczenia opłaty planistycznej winna nastąpić bezzwłocznie po otrzymaniu wypisu z aktu notarialnego.
(akta kontroli: str. 231)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku podjęcia działań w celu ustalenia opłaty planistycznej w stosunku do 15 umów sprzedaży nieruchomości, na obszarach objętych ustaleniami mpzp które to zostały sprzedane przed upływem pięciu lat od uchwalenia lub zmiany mpzp³². Prezydent nie ustalił należnej opłaty planistycznej w związku ze zbyciem nieruchomości na podstawie aktu notarialnego rep. A 6051/2021 z dnia 30 września 2021 r., w wyniku czego Miasto nie uzyskało dochodów w kwocie 152.436,31 zł tytułem opłaty planistycznej.

(akta kontroli str.233-262)

Jak wyjaśnił Prezydent w Urzędzie nie były wydawane decyzje, dotyczące naliczenia opłaty planistycznej, ponieważ po dokładnym przeanalizowaniu spraw sprzedaży nieruchomości, dokonanych przed upływem pięciu lat od daty wejścia w życie planu/zmiany, wyłonionych jako potencjalne do naliczenia opłaty planistycznej uznano, iż nie wystąpiły przesłanki do jej wydania, tj. nie wystąpił znaczący wzrost wartości nieruchomości. W aktach sprzedaży gruntów dokonanej przed upływem pięciu lat od uchwalenia planu daje się zauważyć podawanie zaniżonej ceny sprzedaży. Zgodnie z art. 37 ust 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zapisano, iż wysokość opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4, ustala się na dzień jej sprzedaży, a zgodnie z art. 37 ust. 5 i dalsze postępowanie w tej sprawie wszczyna się po wpłynięciu od notariusza aktu notarialnego. Jak wspomniano wyżej w akcie notarialnym ceny są niskie w odniesieniu do cen sprzed sporządzenia planu/zmiany, zatem brak jest podstaw do wszczynania postępowania w sprawie wydania decyzji o opłacie planistycznej, ponieważ koszty jej sporządzenia (w tym zatrudnienie osób wyceniających) przewyższałyby uzyskaną opłatę planistyczną o ile zostałyby wykazany wzrost wartości nieruchomości.

(akta kontroli: str. 48-54)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak działań Urzędu zmierzających do ustalenia i pobrania opłaty planistycznej. Nie prowadzono udokumentowanych analiz w zakresie wystąpienia przesłanek do wszczęcia lub zaniechania prowadzenia postępowań w sprawie opłat planistycznych. W ocenie NIK analiza wstępnych przesłanek badania wzrostu wartości nieruchomości oraz ocena zasadności wszczęcia bądź odstąpienia od prowadzenia postępowań w ww. zakresie, winna być potwierdzona udokumentowaniem rezultatów prowadzonej weryfikacji.³³

3. Prawidłowość ustalania i egzekwowania opłaty adiacenckiej.

Opis stanu
faktycznego

1.

Prezydent przygotował projekt uchwały dotyczącej opłaty adiacenckiej, która została przyjęta przez Radę Uchwałą³⁴ z dnia 24 listopada 2011 r. Stawka opłaty adiacenckiej

³² Sprzedaży tych dokonano łącznie 21, z czego sześć sprzedaży dokonało Miasto.

³³ Zgodnie z wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 14 stycznia 2003 r. I SA/Sz 671/05., w którym sąd odmówił jednostkom samorządu terytorialnego prawa do dowolnego dysponowania przypisanymi im dochodami, w szczególności do rezygnacji z przydzielonych im w drodze ustawy źródeł dochodu, ponieważ w ten sposób zmniejszają swoje potencjalne możliwości realizacji postawionych przed nimi zadań.

³⁴ Nr XVIII/269/2011.

z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku jej podziału została ustalona w wysokości 10% różnicy wartości nieruchomości przed podziałem oraz po jej podziale, natomiast stawka procentowa z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej została ustalona w wysokości 15% różnicy między wartością jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej a wartością nieruchomości po ich wybudowaniu, tj. zgodnie z art. 98a ustawy o gospodarce nieruchomościami, według którego wysokość opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości powinna być ustalona w wysokości nie większej niż 30% oraz zgodnie z art. 146 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, według którego wysokość opłaty adiacenckiej z tytułu budowy urządzeń infrastruktury technicznej wynosi nie więcej niż 50% różnicy między wartością, jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką nieruchomość ma po ich wybudowaniu.
(akta kontroli str.80-83,231)

W okresie objętym kontrolą Rada nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanego podziału i scalenia o którym mowa w art. 107 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str.231)

2.

W latach 2016 – 2022 Gmina zrealizowała sześć inwestycji w zakresie budowy urządzeń infrastruktury technicznej o łącznej wartości 88.262.894,55 zł.

(akta kontroli str. 5-15,113-125,226,231)

Ponadto w okresie tym przeprowadzono łącznie 451 podziałów nieruchomości³⁵, którymi objęto 558 nieruchomości³⁶. Spośród nich w odniesieniu do 17 podziałów (dokonanych na wniosek właścicieli) naliczono opłaty adiacenckie. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły scalenia i podziały nieruchomości.

(akta kontroli str.16-28,226-227,231)

3.

W latach 2016 – 2022 nie wszczynano postępowań w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej w związku z wybudowaniem i oddaniem do użytku urządzeń infrastruktury technicznej, zrealizowanych w ramach wykonanych inwestycji.

(akta kontroli: str.232)

Jak wyjaśnił Prezydent nie były prowadzone postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej w związku z wybudowaniem i oddaniem do użytku urządzeń infrastruktury technicznej. Część zrealizowanych inwestycji stanowiła przebudowę lub remont już istniejącej infrastruktury. Dotyczy to m.in. budowy kanalizacji deszczowej w ulicy Modrzewiowej i kanalizacji deszczowej w ulicy Jaworowej, które zostały przeprowadzone w zakresie rzeczowym inwestycji pn. "Przebudowa dróg bocznych od ul. Dąbrówki - ul. Jaworowa i ul. Modrzewiowa na podstawie dokumentacji projektowej opracowanej w 2015 roku przez EXAL". Odwodnienie ul. Zwierzynieckiej zostało przeprowadzone w ramach zadania pn. "Przebudowa drogi powiatowej ul. Zwierzyniecka od ronda z ul. Kwiatkowskiego i K. Wielkiego do lasu w Tarnobrzegu". Budowa kanalizacji deszczowej ul. Ziółowa zrealizowane zostało w związku z przebudową nawierzchni na ul. Ziółowej, jak również odwodnienie ul. Kąpielowej zostało przeprowadzone w zakresie przebudowy nawierzchni. Zgodnie z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 28 listopada 2012 r. sygn. II SA/Po 335/12 „tylko z budową drogi wiąże się możliwość ustalenia opłaty adiacenckiej – ale już nie z jej przebudową. Kryterium rozróżnienia rozbudowy

³⁵ W: 2016 r. - 59, 2017 r. - 80, 2018 r. - 68, 2019 r. - 69, 2020 r. - 51, 2021 r. - 58, 2022 r. - 66.

³⁶ W: 2016 r. - 66, 2017 r. - 106, 2018 r. - 83, 2019 r. - 84, 2020 r. - 59, 2021 r. - 66, 2022 r. - 94.

od przebudowy drogi jest fakt zmiany granic pasa drogowego. Cechą, która odróżnia budowę drogi od jej przebudowy jest to, że w przypadku budowy drogi brak jest istniejącego wcześniej obiektu budowlanego, który dopiero jest budowany, a w przypadku przebudowy przed jej rozpoczęciem musi istnieć wybudowany wcześniej obiekt budowlany, który będzie przedmiotem przebudowy". We wskazanych powyżej przypadkach nie było podstaw do wszczęcia postępowań o ustalenie opłaty adiacenckiej.

Dwie inwestycje nadal nie są w pełni rozliczone (budowa drogi dojazdowej do terenów inwestycyjnych miasta Tarnobrzega (ul. Żeglarska, Plażowa) i budowa obwodnicy Miasta Tarnobrzega, co powoduje, że w chwili obecnej nie jest możliwe wszczęcie postępowań.

(akta kontroli: str. 48-55)

4.

W okresie objętym kontrolą wydano 17 decyzji (10 w 2016 r. i siedem w 2017 r.) ustalających opłatę adiacencką o łącznej wartości 13.820,02 zł. Wykazane w 2016 r. decyzje obejmują również decyzje o ustalenie opłat adiacenckich wszczęte przed 2016 r.

(akta kontroli str.86-88,232)

Jak wyjaśnił Prezydent od podjęcia przez Radę Uchwały Nr XVIII/269/2011 w dniu 24 listopada 2011 r. w sprawie ustalenia stawek procentowych opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej oraz w wyniku podziału nieruchomości do 2017 r. były prowadzone postępowania w sprawie naliczania opłaty adiacenckiej. Podstawę ustalenia opłaty adiacenckiej stanowi opinia o wartości nieruchomości sporządzona w formie operatu szacunkowego. Przeprowadzona analiza odnośnie dochodów uzyskanych z opłat adiacenckich w porównaniu z kosztami przygotowania dokumentacji stanowiącej podstawę naliczenia opłaty wykazała, iż koszty operatów szacunkowych przewyższają możliwe do uzyskania z tego tytułu dochody. W związku z tym wysokość potencjalnej opłaty adiacenckiej miałyby charakter symboliczny w stosunku do kosztów, jakie organ musiałby ponieść dla ustalenia i dochodzenia opłaty. Przy niskiej wysokości opłaty i uwzględnieniu kosztów korespondencji skutkowało to sytuacją, w której wartość opłaty nie pokryła nawet poniesionych w celu jej ustalenia kosztów. W doktrynie przyjęto, że nie w każdym przypadku wszczęcie postępowania o ustalenie opłaty adiacenckiej jest uzasadnione. Wszczęcie postępowania administracyjnego w przedmiocie ustalenia opłaty adiacenckiej może przynieść gminie nie tylko korzyści finansowe lecz także straty, gdy nie nastąpi wzrost wartości nieruchomości albo będzie on tak znikomy, że w niewielkim stopniu przewyższy koszt sporządzenia operatu szacunkowego. Zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 8 maja 2018 r. I OSK 1595/16 organ może odstąpić od ustalenia i pobierania opłaty adiacenckiej wtedy, gdy koszty prowadzenia w tym zakresie postępowania przewyższająby wysokość samej opłaty. Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyroku z 4 listopada 2010 r. sygn. II SA/Lu 506/10 uznał, że to czy organ wykonawczy skorzysta z możliwości nałożenia opłaty adiacenckiej uzależnione jest od dokonanej oceny. Również Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy w wyroku z dnia 11 kwietnia 2018 r. sygn. II SA/Bd 1209/17 jako jedną z przesłanek umożliwiających podjęcie działań zmierzających do ustalenia opłaty adiacenckiej wskazał wykazanie wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanego podziału. Zostało wybranych siedem decyzji podziałowych stanowiących podstawę do wszczęcia postępowań w sprawie ustalenia opłat adiacenckich. Z wykonanych przez rzeczoznawcę majątkowego operatów szacunkowych tylko w dwóch przypadkach obliczona od wzrostu wartości nieruchomości opłata adiacencka przewyższała koszt operatu szacunkowego, którego cena w 2017 r. wynosiła 800,00 zł brutto. Z zestawienia wynika, że łączna kwota z tytułu opłat adiacenckich wyniosła

5.104,80 zł, natomiast łączna kwota poniesionych kosztów operatów szacunkowych wyniosła 5.600,00 zł. Różnica wyniosła 495,20 zł, więc przeprowadzenie postępowań okazało się nieopłacalne. Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej postępowanie, dokonanie analizy cen nieruchomości, a także wysokość stawek procentowych opłat adiacenckich obowiązujących w innych miastach Prezydent rozważył możliwość skierowania do Rady Miasta projektu uchwały podwyższającej stawki procentowe opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku wybudowania urządzeń infrastruktury technicznej oraz w wyniku podziału nieruchomości.

(akta kontroli: str. 48-56)

5.

W okresie objętym kontrolą w przypadku wszczętych 10 postępowań w sprawie naliczenia opłaty adiacenckiej z tytułu dokonanego podziału nieruchomości za każdym razem dokonywana była wycena wzrostu wartości nieruchomości przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego.

(akta kontroli: str. 86-88,126-184,232)

W okresie tym nie prowadzono postępowań w sprawie naliczenia opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w związku z budową urządzeń infrastruktury technicznej, a tym samym nie prowadzono wycen w tym zakresie.

(akta kontroli: str. 232)

6.

W okresie objętym kontrolą w przypadku wszczętych postępowań 10 postępowań w sprawie naliczenia opłaty adiacenckiej z tytułu dokonanego podziału nieruchomości wysokość opłaty adiacenckiej była ustalana zgodnie ze stawką określoną w uchwale Rady.

Na podstawie zestawienia sporządzonego w oparciu o dane z 2017 r. obliczono, że koszty sporządzenia operatów szacunkowych przewyższają możliwe do naliczenia opłaty adiacenckie, dlatego zaniechano kontynuowania naliczania opłat adiacenckich w kolejnych latach.

(akta kontroli: str. 86-88,126-184,232)

Pismem z dnia 22 listopada 2022 r. Z-ca Naczelnika Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami z uwagi na dużą liczbę wniosków o podział nieruchomości oraz zauważalny wzrost wartości nieruchomości na lokalnym rynku, zwróciła się do Prezydenta o podjęcie czynności mających na celu wszczęcie postępowań w sprawie ustalenia opłat adiacenckich. Zostały wybrane trzy reprezentatywne nieruchomości, których wartość w wyniku podziału mogłaby wzrosnąć: GG-VII.6831.11.2020 z dnia 30 lipca 2020 r., GG-VII.6831.78.2020 z dnia 23 marca 2021 r. i GG-VII.6831.75.2020 z dnia 26 maja 2021 r., a następnie po wyrażeniu zgody przez Prezydenta na podstawie Zarządzenia Nr 252/2017 z dnia 18 sierpnia 2017 r. w sprawie ustalenia zasad powoływania i wynagradzania rzeczoznawców majątkowych pełniących funkcję biegłych w zakresie działania Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu Miasta Tarnobrzega, rozesłano zapytania ofertowe do rzeczoznawców majątkowych wpisanych na listę biegłych w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez Prezydenta w zakresie działania Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami Urzędu, w sprawie opracowania operatów szacunkowych celem ustalenia opłat adiacenckich w stosunku do nieruchomości powstałych w wyniku ww. podziałów. W odpowiedzi na zapytanie ofertowe do Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami wpłynęły trzy oferty rzeczoznawców majątkowych na kwoty: 17.220,00 zł brutto, 23.400,00 zł brutto i 24.500,00 zł brutto. Nastąpiło zamknięcie zapytania ofertowego bez dokonania wyboru oferty z uwagi na zbyt wysoką cenę najkorzystniejszej oferty tj. 17.220,00 zł brutto, która znacznie przewyższała kwotę jaką zamawiający zamierzał przeznaczyć na zrealizowanie zamówienia, tj. 6.000,00 zł.

(akta kontroli: str.186-223,232)

7.

Wszczęcie postępowania w sprawie naliczenia opłaty adiacenckiej każdorazowo następowało w terminie do 3 lat od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział nieruchomości stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne.

(akta kontroli: str. 232)

Rada nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanego podziału i scalenia o którym mowa w art. 107 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Rada ma obowiązek podjęcia uchwały na podstawie art. 107 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Prezydent jest zobowiązany do ustalenia opłaty na podstawie art. 107 ust. 4 ustawy, przy czym uchwała o scaleniu i podziale nieruchomości w każdym przypadku winna określać wysokość stawki procentowej opłaty adiacenckiej (art. 107 ust 2), a w razie niezawarcia odpowiedniej ugody - także terminy, sposób wnoszenia opłat (art 107 ust, 3). Nieuchwalenie wysokości stawek opłaty oznaczać zatem musi nie tylko wadliwość uchwały o scaleniu i podziale, ale przede wszystkim niemożność ustalenia przez Prezydenta indywidualizowanych opłat.

(akta kontroli: str. 231)

Jak wyjaśnił Prezydent nie podjęto takiej uchwały ponieważ na terenie Miasta nie prowadzono postępowań w sprawie scalenia i podziału nieruchomości, a tym samym nie zaistniały przesłanki o których mowa w art. 107 ustawy o gospodarce nieruchomościami do naliczenia opłaty adiacenckiej. W związku z powyższym Rada Miasta nie podjęła uchwały w sprawie ustalenia stawki procentowej opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanego podziału i scalenia. W sytuacji zaistnienia takiego przypadku Prezydent skieruje na sesję stosowny projekt uchwały.

(akta kontroli str.84-85)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia ustalenie procentowych stawek opłaty adiacenckiej w wysokościach określonych w art. 98a ust. 1, art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Ponadto prawidłowo prowadzono postępowania w sprawie naliczenia opłaty adiacenckiej z tytułu dokonanego podziału nieruchomości a wysokość opłaty adiacenckiej była ustalana zgodnie ze stawką określoną w uchwale Rady.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Zapewnienie wykonywania zadań określonych w art. 36 ust. 4 oraz art. 37 ust. 6 ustawy o planowaniu przestrzennym – dotyczących ustalania i pobierania opłaty planistycznej.
2. Podjęcie działań w zakresie naliczania opłaty planistycznej w stosunku do umów sprzedaży nieruchomości, na obszarach objętych ustaleniami mpzp, które zostały sprzedane przed upływem pięciu lat od uchwalenia lub zmiany mpzp i w stosunku do których nastąpił wzrost wartości nieruchomości.

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 Rzeszowie. 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 dni 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.

Rzeszów, 9 czerwca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler
Mariusz Twardowski
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/

z up.
p.o. Wicedyrektora
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
/-/
Robert Łukasz