URZĄD MIEJSKI w BŁONIU
WPŁYNĘŁO
dn. 2012 -06- 28
L.dz. 6689
podpis
- 1 -

**PROTOKÓŁ KONTROLI**

**Urzędu Miejski w Błoniu, ul. Rynek 6, 05-870 Błonie,**

**Regon 000524884, zwanego dalej „UMG" lub „Urzędem"**

Burmistrzem Błonia od 26.11.2006 r. jest Pan Zenon Reszka. Zastępcą Burmistrza od 14.07.2008 r. jest Pan Marek Książek, Sekretarzem Gminy Błonie jest od 01.11.2007 r. Pan Przemysław Kubicki, Skarbnikiem Gminy od 01.03.1995 r. jest Pani Halina Ziental.

[Dowód: akta kontroli, str.: 2-18]

Kontrolę przeprowadził Bogdan Gorzałkowski, specjalista kontroli państwowej w Najwyższej Izbie Kontroli, Delegatura w Warszawie na podstawie upoważnień do kontroli nr 078707 z 18.04.2012 r. oraz nr 079218 z 01.06.2012 r. r. w dniach od 18.04. do 13.06.2012 r., z przerwami w dniach 30.04., 4.05., 7.05., 17.-18.05.2012 r., 4-8.06.2012 r.

[Dowód: akta kontroli, str.: 1, 836]

Kontrolą objęto działalność gminy w zakresie realizacji dochodów z tytułu opłat planistycznych [zwanych dalej także rentami planistycznymi] oraz realizacji roszczeń odszkodowawczych zgłoszonych przez właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w Błoniu.

**W toku kontroli ustalono, co następuje:**

**1. Warunki organizacyjno-prawne ustalania opłat planistycznych w Urzędzie**

**1.1. Organizacji ustalania opłat planistycznych**

Zgodnie z § 7 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Błoniu z dnia 31.03.2008 r. [zwanego dalej: „Regulaminem Organizacyjnym"][1] Sekretarz Gminy m.in. zapewnia sprawne funkcjonowanie Urzędu, właściwą organizację pracy i w tym zakresie nadzoruje działalność wydziałów oraz bezpośrednio kieruje Wydziałem Organizacyjno-Administracyjnym.

Zadania z zakresu ustalania opłat planistycznych należały do właściwości Wydziału Planowania Przestrzennego [zwanego dalej: „WPP"]. Zgodnie z § 23 Regulaminu Organizacyjnego WPP prowadzi sprawy wynikające z ustawy z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym [zwanej dalej: „upzp"][2], w tym m.in. w zakresie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego [zwanych dalej: „mpzp"] przygotowuje materiały dla Rady Miejskiej, przygotowuje dokumentację planistyczną jako załączniki do podjętych uchwał przez Radę Miejską o uchwaleniu planów, prowadzi rejestr uchwał dotyczących mpzp. Regulamin Organizacyjny nie określał szczegółowych zadań w zakresie ustalania, poboru i windykacji opłat planistycznych oraz obsługi roszczeń odszkodowawczych z tytułu obniżenia wartości nieruchomości wskutek uchwalenia mpzp.

[Dowód: akta kontroli, str.: 43-44]

W WPP pracowało 5 osób, spośród których sprawami opłat planistycznych zajmowały się 2 osoby: P.o. naczelnika WPP od dnia 14.02.2007 r. była Pani Bożena Majewska, w której zakresie czynności było m.in. prowadzenie procedury związanej z podejmowaniem uchwał Rady Miejskiej, o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, wykonywanie analiz dotyczących zasadności przystąpienia do sporządzenia mpzp, przygotowywanie wniosków do Rady Miejskiej o podjęciu uchwał w sprawie mpzp, prowadzenie postępowań w sprawie rent planistycznych i wynikających z art. 37 upzp. Obowiązkiem Pana Dariusza Lebiody podinspektora ds. planowania przestrzennego, zgodnie z zakresem czynności, było prowadzenie postępowań z tytułu art. 37 upzp.

---

[1] **W okresie objętym kontrolą funkcjonowały dwa Regulaminy organizacyjne wprowadzone zarządzeniami Burmistrza Miasta i Gminy Błonie: nr 2/2005 z dnia 04.01.2005 r. oraz nr 21/2008 z dnia 31.03.2008 r.**

[2] **Dz.U. Nr 80, poz. 717, ze zm.**

[Dowód: akta kontroli, str.: 19-25, 25-27]

Regulamin Organizacyjny nie określał szczegółowych zadań w zakresie ustalania, poboru i windykacji opłat planistycznych oraz obsługi roszczeń odszkodowawczych z tytułu obniżenia wartości nieruchomości wskutek uchwalenia mpzp. Wydziały UMG nie miały regulaminów wewnętrznych.

[Dowód: akta kontroli, str. 30-91]

**1.2. Obieg przekazanych przez notariuszy wypisów aktów notarialnych, zawierających umowy odpłatnego zbycia nieruchomości położonych na obszarach objętych planami miejscowymi lub zmianami tych planów**

Obieg dokumentów związanych z ustalaniem opłat planistycznych regulowany był za pomocą dekretacji poszczególnych kierowników wydziałów (Burmistrz lub Sekretarz dekretował akt notarialny do kierownika Wydziału Rolnictwa, Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska [zwanego dalej: „WRGN"], kierownik WRGN do pracownika WRGN odpowiedzialnego za stałe przechowywanie ww. aktów.

Obieg aktów notarialnych odbywał się na ogólnych zasadach dla wszystkich dokumentów – akty notarialne dotyczące zbycia nieruchomości nie były wydzielone w istniejących ewidencjach – w komputerowej aplikacji kancelaryjnej SODAN i w rejestrze aktów notarialnych prowadzonych przez WRGN. Obieg odbywał się bez formalnego, pisemnego uregulowania (Urząd nie posiadał instrukcji kancelaryjnej), na podstawie zwyczajowo przyjętych procedur.

[Dowód: akta kontroli, str. 168-169]

**1.3. Ewidencja wpływających do urzędu aktów notarialnych zawierających umów**

Podstawowym narzędziem ewidencji dokumentów (w tym ewidencji aktów notarialnych sprzedaży nieruchomości) w UMG była aplikacja komputerowa „SODANpro – system obiegu dokumentów" rejestrujący obieg dokumentu od wejścia w kancelarii (Wydział Organizacyjno-Administracyjny kierowany przez Naczelnika Wydziału, Przemysława Kubickiego - Sekretarza Gminy) do przekazania do komórki (lub osoby) docelowo przechowującej dokument.

Obieg dokumentów ustalony był na podstawie procedury ustalonej przez strukturę programu SODAN oraz praktyki przyjętej zwyczajowo (bez regulacji formalnych).

Dostęp do aplikacji miało kierownictwo Urzędu (w tym Burmistrz i Sekretarza) oraz kierownicy jednostek organizacyjnych. SODAN służył do rejestracji przekazywania dokumentów. Urząd nie prowadził dziennika korespondencji w formie papierowej. Od stycznia do grudnia 2008 r., w 2009 r. i w 2010 r. akty notarialne rejestrowane były podwójnie, tzn. systemie papierowym (dziennik korespondencji) oraz w aplikacji komputerowej SODAN. Od początku stycznia 2011 r. do 21.01.2011 (tj. od numeru 1 do 61) kontynuowano w 2011 r. podwójną rejestrację, po tym terminie stosuje się tylko rejestrację elektroniczną w SODAN.

Ewidencja dokumentów przychodzących:

Pracownik kancelarii przyjmował dokument, rejestrował go w aplikacji, wpisując m.in. nazwę dokumentu, nadawcę (tzw. „klient"), datę i godzinę wpływu dokumentu. Następnie dokument (w formie papierowej) był przekazywany do Sekretarza, który dekretował i przekazywał dokument do kierownika komórki organizacyjnej (wybrane przez Sekretarza dokumenty przekazywane były bez dekretacji Burmistrzowi, który po zapoznaniu się z nimi dekretował do kierownika komórki organizacyjnej i przekazywał Sekretarzowi w celu dostarczenia ww. kierownikowi). Fakt dekretacji odnotowany był w aplikacji (Sekretarz dekretował i przekazywał właściwej osobie lub komórce organizacyjnej). Akty notarialne kierowane były do Naczelnika Wydziału Rolnictwa, Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Środowiska (WRGN), który z kolei kierował dokument do osoby bezpośrednio odpowiedzialnej za jego

przechowanie (Jadwigi Jankowskiej), na której kończył się proces obiegu dokumentów rejestrowany w SODAN). Zadaniem Jadwigi Jankowskiej (nie wskazanym w zakresie czynności) było przekazywanie (wypożyczanie) dokumentów do WPP.

Program SODAN umożliwiał śledzenie drogi dokumentu od wpływu, przez osobę odpowiedzialną za załatwienie sprawy, do archiwum: Dokumenty i sprawy > Zarządzanie dokumentami > Historia operacji.

Dalsze przekazywanie dokumentu (np. między komórkami organizacyjnymi) nie było zapisywane w programie, przez co nie było widoczne przekazywanie aktów notarialnych z WRGN do Wydziału Planowania Przestrzennego (WPP) w celu wszczęcia procesu naliczenia opłaty planistycznej.

Akty notarialne sprzedaży nie miały w programie SODAN oddzielnej ewidencji. Nie było możliwe też bezpośrednie stworzenie takiego rejestru przez wyszukiwarkę. Natomiast możliwe było wyszukanie zarejestrowanych aktów notarialnych w korespondencji (w tym akty notarialne) otrzymanej z kancelarii notarialnych: Lista klientów > dokumenty /sprawy . W efekcie otrzymywano informacje o typie dokumentu (oryginał/kopia), skrócony opis dokumentu, termin wpływu, status sprawy. Nazwa dokumentu „akt notarialny nr ….." nie pozwalała zidentyfikować typu sprawy, którego akt dotyczył – mógł dotyczyć sprzedaży nieruchomości, ale również spraw innych, np. zniesienia współwłasności, sprzedaży mieszkań, darowizn.

WRGN prowadził rejestr aktów notarialnych w formie papierowej (zeszyt), nie związaną z ww. rejestrami elektronicznymi i papierowymi stosowanymi w Urzędzie. Opis dokumentu umożliwiał wskazanie sprawy, której akt dotyczy (w tym sprzedaży oraz darowizny nieruchomości). WRGN nie prowadził osobnego rejestru aktów notarialnych sprzedaży nieruchomości. Akty notarialne stale przechowywane były w WRGN, wypożyczane były do WPP.

[Dowód: akta kontroli, str. 168-169]

**1.4. Przekazywanie aktów notarialnych do Wydziału Planowania Przestrzennego (komórki organizacyjnej decydującej o wszczęciu i prowadząca postępowania w sprawie ustalenia opłat planistycznych)**

Ustalania opłat planistycznych dokonywał Wydziału Planowania Przestrzennego, decyzje administracyjne z zakresu planowania przestrzennego (w tym decyzje w sprawie opłat planistycznych) podpisywała Pani Bożena Majewska (p.o. Naczelnika WPP), na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Burmistrza w dniu 15.02.2007 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 24]

Postępowanie z aktem było różne: w niektórych sprawach oryginał był zwracany po wykonaniu kopii do WRGN, w innych oryginał pozostał w aktach sprawy w WPP. Akt notarialny sprzedaży był przekazywany z WRGN (przez Panią Jadwigę Jankowską) do WPP (Panu Dariuszowi Lebiodzie) bez formalnego rejestrowania w obu wydziałach, tak samo był zwracany do WRGN; analogicznie pracownik WPP przekazywał decyzję administracyjną dotyczącą opłaty planistycznej do Wydziału Finansowego [dalej zwanego: „WF"]. Przyjęcie przez WPP lub wydanie aktu notarialnego nie było rejestrowanie w programie kancelaryjnym SODAN. W WPP nie prowadzono rejestru aktów notarialnych, które mogą być podstawą do wydania decyzji o opłacie planistycznej i do weryfikacji czynności związanych z opłatami planistycznymi lub odszkodowaniami. Akt, który podlegał wszczęciu procedury opłaty planistycznej miał zakładaną teczkę i nadawany numer sprawy.

Na podstawie przyjętej praktyki pracownik WRGN zajmujący się m.in. archiwizacją aktów notarialnych (Pani Jadwiga Jankowska) przekazywała wszystkie przyjęte w WRGN akty notarialne do oceny przez Pana Lebiodę, podinspektora ds. planowania przestrzennego.

Pani Bożena Majewska wyjaśniła: „*Postępowanie z aktem było różne: w niektórych sprawach oryginał był zwracany po wykonaniu kopii do WRGN, w innych oryginał pozostał w aktach sprawy w WPP, nie wiem, jak odnotowano to w WRGN.*"

Pan D.Lebioda stwierdzał na akcie notarialnym czy dana nieruchomość podlega opłacie planistycznej, dokonując na pierwszej stronie oryginału aktów adnotacji kwalifikującej akt notarialny do naliczenia renty planistycznej (odręczne zapisy ołówkiem bez daty i podpisu: *„renta planistyczna"*, *„brak planu"*, *„brak zmiany przeznaczenia terenu"*, *„nie dotyczy"*).

Wyjaśniając weryfikację pracy Pana Lebiody, Pani Bożena Majewska stwierdziła: *„Zawsze razem sprawdzaliśmy, czy akt podlega opłacie, na podstawie ustaleń z miejscowych planów, dana działka była zawsze weryfikowana z mapą ewidencyjną i rysunkiem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Poprzez analizę tych materiałów p. Lebioda stwierdzał na akcie notarialnym czy dana nieruchomość podlega opłacie planistycznej."* Wyjaśniając, dlaczego ww. adnotacja była bez daty i podpisu, Pani Majewska stwierdziła: *„Potraktowaliśmy to jako robocze wstępne rozpoznanie sprawy"*.

Zarówno na akcie notarialnym, jak i w innych dokumentach (w tym w ww. rejestrze aktów notarialnych prowadzonym przez WRGN) nie zapisywano daty przekazywania aktów notarialnych do oceny lub do wszczęcia procedury naliczania opłaty planistycznej. W przypadku zakwalifikowania sprawy do wszczęcia podstępowania dotyczącego naliczenia renty akt notarialny zatrzymywano w WPP, pozostałe akty zwracano do WRGN. Oba wydziały nie prowadziły rejestru aktów notarialnych, które zakwalifikowano do naliczenia opłaty planistycznej, nie rejestrowano również faktu przekazywania ww. dokumentów z WRGN do WPP, zatem w dokumentacji nie ujęto, że wszystkie akty notarialne dotyczące sprzedaży lub darowizny zostały przekazane do WPP do oceny w aspekcie renty planistycznej. Nie udokumentowano również ich zwrotu do WRGN.

[Dowód: akta kontroli, str.: 123, 170-179]

Pani Bożena Majewska z upoważnienia Burmistrza w sprawie ww. rejestru aktów notarialnych, wyjaśniła[3] m.in. *„Nie prowadziliśmy takiego rejestru. Wszystkie akty przekazywane do WPP po sprawdzeniu, czy podlegają opłacie planistycznej mają zakładaną teczkę i nadawany jest numer sprawy i kolejny numer decyzji w naszym wewnętrznym rejestrze decyzji. Jest to odpowiednikiem naszej wiedzy o ilości aktów podlegających naliczeniu opłaty planistycznej. Ilości wszczętych postępowań równa jest ilości wydanych decyzji. Uznaliśmy, że rejestracja wszystkich aktów podlegających naliczeniu opłaty planistycznych w formie rejestru decyzji jest wystarczająca, prowadzenie osobnego rejestru aktów byłoby dublowaniem się informacji."*

[Dowód: akta kontroli, str.:175-179]

Szczegółowemu badaniu poddano 5 losowo wybranych wypisów aktów notarialnych, których Pan Lebioda nie zakwalifikował do naliczenia renty planistycznej. We wszystkich przypadkach kwalifikacji dokonano prawidłowo: nieruchomość, która podległa zbyciu, nie znajdowała się na terenie objętym mpzp wprowadzonym w życie od po 01.01.2003 r.

[Dowód: akta kontroli, str.: 1318-1320, 1409-1442]

Szczegółowemu badaniu poddano wypisów 25 aktów notarialnych dotyczących sprzedaży nieruchomości, które były podstawą do wydania decyzji administracyjnej (po 6 aktów notarialnych z lat 2008-2011, pierwszych według daty wpływu do Urzędu w każdym z tych lat oraz analogicznie pierwszego aktu notarialnego z 2012 r.[4]). Na wszystkich dokumentach dokonano adnotacji ołówkiem, wskazującej, że akt notarialny był przedmiotem kwalifikacji w WPP[5].

---

[3] Pani Bożena Majewska na podstawie pełnomocnictwa Burmistrza z dnia 03.04.2006 r. posiadała upoważnienie do podpisywania wszelkich pism wewnętrznych i zewnętrznych oraz dokumentów i zaświadczeń w sprawach z zakresu zadań Wydziału. [Dowód: akta kontroli, str. 25]

[4] Nr 1458/2008 z 04.02.2008 r., 942/2008 z 31.03.2008 r., 2136/2008, 2694/2008, 8826/2008, 4594/2008 z 03.06.2008 oraz 3576/2008 z 25.04.2008, 1934/2009 z 23.03.2009, 4590/2009 z 18.06.2009, 3246/2009 z 18.06.2009, 5666/2009 z 25.05.2009, 1958/2009 z 13.95.2009, 2767/2009, 700/2010, 1909/2010, 476/2010 z 19.02.2010, 3639/2010 z 21.05.2010, 2211/2010, 4043/2020 z 10.06.2010, 553/2011, 798/2011 z 02.03.2011, 403/2011 z 17.02.2011, 529/2011 z 08.02.2011, 3300/2011, 9844/2011 z 15.07.2011, 333/2012 z 14.02.2012,

[5] .Treść zapisów kwalifikacyjnych na aktach notarialnych: *„przekazano do WPP"*, *„w starym planie R podlega wycenie i naliczeniu renty"*, *„podlega wycenie i naliczeniu renty pl. W starym planie R WPP ma ksero"*, *„jest plan Pass opłata naliczona dla działki 4/13 p. Mirkowicza Dec. Nr 22/2007"*, *„dotyczy naliczenia przy trasie teren UP dalej do drogi MU"*, *„do naliczenia renty Bramki"*, *„do naliczenia renty planistycznej ksero w WPP"*, *„do naliczenia dla części działki"*, *„podlega naliczeniu renty"*, *„w starym planie R podlega wycenie (w obowiązującym M teren zabudowy mieszkan.)"*, *„już było naliczenie renty dla działek w Bieniewicach"*.

We wszystkich badanych przypadkach brak było daty przekazania dokumentu z WRGN do WPP.

[Dowód: akta kontroli, str.: 180-324, 345-347, 381]

**1.5. Procedury kontroli zarządczej w zakresie realizacji dochodów z opłat planistycznych**

Urząd nie ustanowił formalnych procedur związanych z opłatami planistycznych oraz procedur monitoringu realizacji dochodów związanych z tymi opłatami: obiegu dokumentów (aktów notarialnych, decyzji administracyjnych), naliczania opłat (do 2009 r. Urząd naliczał opłaty od sprzedaży i darowizn nieruchomości, później tylko od sprzedaży i niektórych darowizn)[6]. Tematyka dotycząca realizacji dochodów z opłat planistycznych w kontrolowanym okresie nie była badana przez kontrolę wewnętrzną i audytora wewnętrznego. Urząd nie dokonywał porównań prognoz dochodów i wydatków związanych ze zmianą wartości nieruchomości w wyniku uchwalenia mpzp z rzeczywistymi dochodami i wydatkami, będącymi skutkiem wprowadzenia mpzp.

[Dowód: akta kontroli, str.: 170-174]

Burmistrz wyjaśnił m.in., że *„Zadania wynikające z art. 36 i 37 ustawy o planowaniu przestrzennym nie były przedmiotem kontroli w latach 2008-2009, ponieważ nie występowały wydatki z tytułu odszkodowań za obniżenie wartości nieruchomości na skutek uchwalenia planów (...) dla kolejnych obszarów gminy. Zgodnie z obowiązującymi przepisami art. 46 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 20005 r. (...), kontrola finansowa obejmowała „co najmniej 5% wydatków nadzorowanej jednostki". Skoro więc nie występowały wydatki z tego tytułu, to nie mogły stanowić przedmiotu kontroli finansowej. W latach 2010-2012 na mocy przepisów ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 20009 r. jak wszelkie inne zadania podlegają szeroko rozumianej kontroli zarządczej, której elementem jest także kontrola funkcjonalna wykonywana przez pracownika, a także jego bezpośredniego przełożonego. Kontrola ta wykonywane jest na bieżąco, równolegle do wykonywania poszczególnych zadań przydzielonych od realizacji. (...) W ramach nadzoru i kontroli zarządczej, ze względu na decyzje w sprawie naliczenia opłat planistycznych, uchylone przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Warszawie podjąłem działania w celu poprawy skuteczności działania w tym zakresie, polegające na skierowaniu pracownika przygotowującego decyzje z tego zakresu na szkolenia w zakresie opłaty planistycznej i stosowania przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego*."

[Dowód: akta kontroli, str.: 326-342]

**1.6. Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego uchwalone w latach 2003-2012**

W latach 2003-2012 Rada Miejska w Błoniu uchwaliła 49 planów zagospodarowania przestrzennego, w tym 47 dla terenu Gminy Błonie, 2 plany dla terenu Miasta Błonie.

[Dowód: akta kontroli, str.: 382-386]

W powyższych planach określono stawki opłat planistycznych w wysokości 0,1%, 10%, 12%, 15%, 20%). W 35 przypadkach (71,4% wszystkich mpzp) dla terenów oznaczonych symbolami C, EG, K, KDd, Kdg, KDl, KUZ, KUD, NOp, R, W, ZP, WS, ZCz, ZN, S[7], określono stawki opłat planistycznych w wysokości 0%. Spośród 35 ww. przypadków w dwóch planach (4,1% wszystkich mpzp) określono wyłącznie stawkę 0% (uchwały nr 74/XIV/2003, LI/589/06). Określenie opłaty planistycznej

[6] 10.12.2009 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie uchwalił uchwałę 7 sędziów II OPS 3/09, zgodnie z którą pobieranie opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości, o której mowa w art. 36 ust. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, nie obejmuje sytuacji, gdy nieruchomość została darowana osobie bliskiej. Do czasu Urząd

[7] EG – teren infrastruktury – gazociąg wysokiego ciśnienia, K - komunikacja, KDd – komunikacja – droga dojazdowa, Kdg – komunikacja – droga główna, KDl– komunikacja – droga lokalna, KUZ– komunikacja – droga zbiorcza, KUD– komunikacja – droga dojazdowa, NOp – teren przepompowni ścieków, R – tereny rolne, W - rowy, ZP – tereny zieleni urządzonej, WS – wody śródlądowe, ZCz – teren cmentarza zamkniętego,

w wysokości 0% czyni bezprzedmiotowym obowiązek ustalenia w formie decyzji administracyjnej opłaty planistycznej w przypadku zaistnienia sytuacji wskazanej w art. 36 ust. 4 u.p.z.p. [8]

[Dowód: akta kontroli, str.: 143-158, 382-397]

Pani Bożena Majewska z upoważnienia Burmistrza wyjaśniła m.in., że *„Stawka opłaty planistycznej równej 0% dotyczy terenów przeznaczonych w m.p.z.p na cele publiczne (drogi, tereny zalewowe, zieleń publiczną) i tereny rolne, nie dotyczy terenów komercyjnych. Ponadto zgodnie z art. 20 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Burmistrz przedstawia Wojewodzie Mazowieckiemu uchwałę wraz z załącznikami i dokumentację planistyczną w celu oceny ich zgodności z przepisami prawnymi. Wojewoda nigdy nie zakwestionował stawki planistycznej równej 0%. (...) Stawka 0% została przyjęta przez Radę Miejską dla terenów niekomercyjnych, stawki takie były zaproponowane przez wydział WPP. Po dyskusjach w komisjach merytorycznych Rady zostały przyjęte."*

[Dowód: akta kontroli, str.: 137, 175-179

Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dotyczyły 30% ogólnej powierzchni Gminy. W trakcie trwania niniejszej kontroli NIK Urząd przygotowywał 11 mpzp o łącznej powierzchni ok. 719 ha.

[Dowód: akta kontroli, str.: 159-160, 343-344]

Pani Bożena Majewska z upoważnienia Burmistrza wyjaśniła, że: *„Problemy z jakimi spotyka się Burmistrz przy naliczaniu i egzekucji opłat planistyczny z związku z art. 36 i 37 ustawy (...) dotyczą: różnych orzeczeń (zależnych od składu sędziowskiego) SKO dot. tego samego zagadnienia, długiego oczekiwania na wyroki sądów, oraz trudność ustalenia daty uprawomocnienia decyzji SKO (brak informacji o dacie otrzymania decyzji przez stronę."*

[Dowód: akta kontroli, str.: 1275-1278]

### 1.7. Sporządzanie prognoz skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego

Prognozy skutków finansowych uchwalania lub zmiany miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego stanowiły obligatoryjny element nowo uchwalanych mpzp. W okresie objętym kontrolą uchwalono sześć mpzp, prognozowane i rzeczywiste skutki ich wprowadzenia przedstawia poniższa tabela:

| L.p. | Oznaczenie dokumentu (tytuł, nr i data uchwały) | Data wejścia w życie | Prognozowane skutki finansowe uchwalonych planów lub ich zmian (dochody gminy z tytułu opłat planistycznych ) w zł | Rzeczywiste skutki finansowe uchwalonych planów lub ich zmian (dochody gminy z tytułu opłat planistycznych) w zł* | 5 : 4 w % |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
| 1. | Mpzp gm. Błonie dot. części wsi Bramki, ograniczonego od strony wschodniej granicą z wsią Nowa Wieś oraz gminą Baranów (wieś Bronisławów), od strony zachodniej granicą z gminą Baranów (wieś Żaby), od strony północnej drogą gminną ul. Ukośną, drogą powiatową nr 01427 oraz granica obszaru miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego objętego uchwałą Nr 36/VI/99 RM w Błoniu z dnia 20 kwietnia 1999 r., od strony południowej granicą z wsią Dębówka, terenem linii PKP Warszawa – Poznań oraz granicą z gminą Baranów – Uchwała Nr | 12.04.2008 | 42 271 | 30 857,80 | 73% |

[8] Ustalenie stawki zerowej opłaty planistycznej nie mieści się w granicach administracyjnego uznania wynikającego z art. 36 ust. 4 u.p.z.p., przeczy bowiem woli ustawodawcy, który wprowadził opłatę planistyczną jako jeden z elementów systemu danin publicznych (wyrok WSA we Wrocławiu z 17 listopada 2010 r., II SA/Wr 426/10, LEX nr 755602). Niedopuszczalność ustanowienia stawki zerowej służącej naliczeniu opłaty z tytułu wzrostu wartości nieruchomości wynika także z tego, że organ uchwalający plan miejscowy nie posiada kompetencji do przesądzania z góry, że wartość nieruchomości znajdujących się na obszarze objętych planem, dla których przewidziana została stawka 0%, nie wzrośnie (wyrok WSA we Wrocławiu z 17 listopada 2010 r., II SA/Wr 420/10, LEX nr 755598).

| L.p. | Oznaczenie dokumentu (tytuł, nr i data uchwały) | Data wejścia w życie | Prognozowane skutki finansowe uchwalonych planów lub ich zmian (dochody gminy z tytułu opłat planistycznych ) w zł | Rzeczywiste skutki finansowe uchwalonych planów lub ich zmian (dochody gminy z tytułu opłat planistycznych) w zł* | 5 : 4 w % |
|---|---|---|---|---|---|
| | XVI/108/07 RM w Błoniu z dn. 24 października 2007 r. | | | | |
| 2. | Mpzp gminy Błonie dla obszaru wsi Stary Łuszczewek w jej granicach administracyjnych – Uchwała Nr L/349/10 RM w Błoniu z dnia 24 maja 2010 r. | 08.12.2010 | Optymal 28 970 zł | Nie wystąpiły | - |
| 3. | Mpzp gminy Błonie dla obszaru wsi Rochaliki w jej granicach administracyjnych – Uchwała Nr L/351/10 RM w Błoniu z dnia 24 maja 2010 r. | 08.12.2010 | Max. 97 070 zł Optymal 48 540 zł | Nie wystąpiły | |
| 4. | Mpzp gminy Błonie dla części północnej obszaru wsi Pass – Uchwała Nr XXIII/162/08 RM w Błoniu z dnia 13 maja 2008 r. | 07.08.2008 | 1 154 392 zł | 176 000 zł (kwota wynikająca z prawomocnej decyzji) | 15,24% |
| 5. | Mpzp gminy Błonie dla części północnej obszaru wsi Bieniewo Parcela – Uchwała Nr LVI/401/10 RM w Błoniu z dnia 08 listopada 2010 r. | 13.05.2011 | Max. 78 930 zł Optymal 39 470 zł | Nie wystąpiły | |
| 6. | Mpzp gminy Błonie dla części południowej obszaru wsi Marysinek – Uchwała Nr LVI/402/10 RM w Błoniu z dnia 08 listopada 2010 r. | 25.02.2011 | Mpzp stanowił część zlecenia obejmującego obszar Gminy wzdłuż drogi krajowej nr 2 (16 obszarów – w tym Marysinek część południowa wsi. Nie opracowano skutków finansowych, ponieważ nie wymagały tego przepisy. | Nie wystąpiły | |

[Dowód: akta kontroli, str.: 122]

### 1.8. Wydatki Gminy związane z opracowaniem prognoz skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego

W związku z opracowaniem prognoz skutków finansowych miejscowych planów uchwalonych w okresie 2008-2012 Gmina wydała łącznie 7 930 zł , w tym 3 660 zł w okresie objętym kontrolą.

[Dowód: akta kontroli, str.: 1278-1286]

### 1.9. Planowanie dochodów z tytułu opłat planistycznych w budżetach Gminy

Dochody z tytułu opłat planistycznych były planowane w uchwałach budżetowych Gminy[9] w wysokości 2 500 tys. zł na 2008 r., 228 tys. zł na 2009 r., 616,4 tys. zł na 2010 r., 700,0 tys. zł na 2011 r., 700,0 tys. zł na 2012 r. W latach objętych kontrolą w ciągu roku budżetowego wysokość planowanych dochodów nie była zmieniana.

[Dowód: akta kontroli, str.: 125]

### 1.10. Udział dochodów zrealizowanych z tytułu opłat planistycznych w dochodach Gminy ogółem w latach 2008 - 2011

W latach 2008-2011 Gmina uzyskała łącznie 2 436,6 tys. zł z tytułu opłat planistycznych (w 2008 r. 2 321,5 tys. zł, w 2009 r. 58,9 tys. zł w 2010 r. 21,8 tys. zł w 2011 r. 35,0 tys. zł) co stanowiło 0,9% łącznych dochodów uzyskanych (w 2008 r. 4.0% tys. zł, w 2009 r. 0,1%, w 2010 r. 0,03% w 2011 r. 0,05%.)

[Dowód: akta kontroli, str.: 348-374]]

[9] Na rok 2008 w dziale 700 rozdziale 70005 §0690 (wpływy z różnych opłat), na lata 2009-2012 w dziale 756 rozdziale 75618 §0490 (wpływy z opłat lokalnych).

## 2. Prowadzenie postępowań w sprawach o ustalenie opłat planistycznych

### 2.1. Decyzje w sprawie ustalenia opłaty planistycznej w okresie objętym kontrolą

| Decyzje wg daty wydania w latach: | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 31.03.2012 |
|---|---|---|---|---|---|
| ustalające opłatę planistyczną wydane z urzędu (bez decyzji z art. 37 ust. 7 u.p.z.p.)<br>w tym: | 43 | 12 | 13 | 16 | 6 |
| *Decyzje ostateczne i podlegające wykonaniu** | 34 | 11 | 13 | 10 | 2 |
| Decyzje ostateczne wobec niewniesienia/odrzucenia odwołania | 33 | 11 | 12 | 10 | 2 |
| *Decyzje, od których wniesiono odwołanie* | | | | | |
| *Decyzje, które zostały następnie uchylone* | 11 | | 1 | 3 | |
| Decyzje ustalające opłatę planistyczną na żądanie zainteresowanego, przed jej zbyciem (art. 37 ust. 7 u.p.z.p.)<br>w tym: | | | | | |
| *Decyzje, od których wniesiono następnie odwołanie* | | | | | |
| *Decyzje, które zostały następnie uchylone* | | | | | |
| umarzające postępowanie | 5 | 5 | 1 | 1 | 2 |
| Inne[10] | 1 | | | | |
| Ogółem | 49 | 17 | 14 | 20 | 6 |
| Decyzje wydane w wyniku ponownego rozpoznania sprawy | 7 | 1 | | 8 | 2 |

[Dowód: akta kontroli, str.: 116]

### 2.2. Kwoty ustalonych opłat planistycznych

| Plany (zmiany planów) | Kwoty ustalonych w ostatecznych i podlegających wykonaniu decyzjach opłat planistycznych (ust.) i faktycznie uzyskanych (uz.) na koniec okresu* | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 2008 | | 2009 | | 2010 | | 2011 | | I kw. 2012 | |
| | ust. | uz. | ust. | uz. | ust. | uz. | ust. | uz. | ust. | uz. |
| XLVIII/570/06 z dn. 26.06.2006 r. | 1 562 | 1 562 | | | | | | | | |
| XXX/202/05 z dn. 14.03.2005 r. | 176 387 | 190 380 | | | | | | | | |
| XXXIX/267/05 z 19.12.2005 | 45 893,1 | 43 334 | | 2 559,1 | | | | | | |
| XXXIV/231/05 z dn. 13.06.2005 r. | 2 461,2 | 2 461,2 | | | | | | | | |
| XXXI/208/05 z dn. 18.04.2005 r. | | 2 000 000 | | | | | | | 168 744,6 | |
| XXIII/162/08 z dn. 13.05.2008 r. | | | | | | | 176 000 | | | |

[10] Decyzje, które weszły w życie (Decyzja Nr 38/2008 – zwrot części należności zgodnie z decyzją SKO).

| | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| XXXI/210/05 z dn. 18.04.2005 r. | 26 313,52 | 11 922 | | 14 391,5 | | | | | | |
| XXXIV/230/05 z dn. 13.063.2005 r. | 15 265,40 | 15 265,40 | | | | | | | | |
| VI/30/07 z dn. 14.03.2007 r. | 41 064,9 | 41 064,9 | | | | | | | | |
| IX/63/07 z dn. 25.04.2007 r. | 5 544,83 | 3 996 | 8 197,3 | 1 548,83 | 3 043,2 | 3 043,2 | 1 521,6 | 1 521,6 | | |
| VI/32/07 z dn. 14.03.2007 r. | | | 3 858,70 | | | | 1 808,5 | 1 808,5 | | |
| XXXIX/268/05 z 19.12.2005 | 2 942,20 | 2 942,20 | 19 505,80 | 19 505,80 | | | | | | |
| XXII/141/04 z dn. 23.08.2004 r. | 5 084,50 | 5 084,50 | | | | | | | | |
| XVI/108/2007 z dn. 24.10.2007 r. | 6 101,3 | | 11 169,9 | 7 301,5 | 9 329,2 | 9 329,2 | 4 257,4 | 2 630,2 | | 1 627,2 |
| XXXI/209/2005 z dn. 18.04.2005 r. | 3 487,50 | | | 3 487,50 | | | | | | |
| XXIII/142/04 z dn. 23.08.2004 r. | | 3 500 | 1 401,90 | 1 401,90 | | | | | | |
| XVI/106/07 z dn. 24.10.2007 r. | | | 2 618 | 2 618 | | | 9 980 | 9 980 | 2 759 | 2 759 |
| VI/29/07 z dn. 14.03.2007 r. | | | | | 3 394 | 3 394 | | | | |
| LI/594/2006 z dn. 23.10.2006 r. | | | | | | | 37 736,30 | | 52 907,40 | 52 907,40 |
| LI/591/2006 z dn. 23.10.2006 r. | | | | | | | 9 439 | 9 439 | | |
| XXXIX/266/2005 z dn. 19.12.2005 r. | | | | | | | 1 558,20 | 1 558,20 | | |
| LI/592/2006 z dn. 23.10.2006 r. | | | | | | | 4 759,50 | 2 000 | | |
| **Ogółem** | **332 107,4** | **2 321 515,2** | **46 751** | **58 915,4** | **15 766,4** | **21 803,7** | **247 060,5** | **34 953,34** | **224 411** | **95 029,9** |

[Dowód: akta kontroli, str.: 126,140-141]

W latach 2008-2012 (I kw.) Gmina ustaliła w ostatecznych i podlegających wykonaniu decyzjach opłaty planistyczne w łącznej wysokości 866,1 tys. zł: w 2008 r. 332,1 tys. zł, w 2009 r. 46,8 tys. zł (o 85,9% mniej niż w roku poprzednim), w 2010 r. 15,8 tys. zł (o 66,3% mniej), w 2011 r. 247,1 tys. zł (o 1567% więcej), w 2012 r. 224,4 tys. zł (o 9,2% mniej).

Gmina uzyskała łącznie 2 532,2 tys. zł (292,4% kwoty ustalonej w decyzjach): w 2008 r. 2 321,5 tys. zł (na tę kwotę złożyła się przede wszystkim zaliczka wpłacona przez . na poczet 5 nieprawomocnych decyzji), w 2009 r. 58,9 tys. zł (126% kwoty ustalonej w decyzjach, dochody były niższe o 97,5% niż w roku poprzednim), w 2010 r. 21,8 tys. zł (odpowiednio: 138,3% i 63,0%), w 2011 r. 34,9 tys. zł (14,1% % ustalonej kwoty w decyzjach – natomiast uzyskane dochody były wyższe o 43,2%, niż w roku poprzednim).

[Dowód: akta kontroli, str140-141]

W przypadku 4 planów zagospodarowania przestrzennego faktycznie uzyskanie kwoty były niższe od kwot ustalonych w ostatecznych decyzjach:

1. Plan wprowadzonego uchwałą RM w Błoniu nr XXXI/208/05 z dn. 18.04.2005 r.

   W związku ze sprzedażą przez . w dniu 04.02.2008 r. nieruchomości położonej we wsi Pass (działka nr 4/37 o pow. 45148 m$^2$ )[11] . W wyniku wszczętego w dniu 20.03.2008 r. postępowania, na podstawie operatu sporządzonego 20.04.2008 r. przez rzeczoznawcę ; Burmistrz w dniu 20.05.2008 r. wydał decyzję nr 15/2008, ustalając opłatę planistyczną w wysokości 176 696,0 zł, stanowiącą 20% wzrostu wartości działki na skutek uchwalenia mpzp. Opłatę należało wnieść w terminie 30 dni od uprawomocnienia się decyzji. dnia 05.06.2008 r. wniósł odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie (SKO) w sprawie naliczonej opłaty uznając operat szacunkowy za wadliwy[12]. Dnia 11.08.2008 r. SKO uchyliło decyzję nr 15/2008 i przekazało sprawę Burmistrzowi do ponownego rozpatrzenia – SKO stwierdziło w uzasadnieniu m.in.: „W okresie od 1 stycznia 2003 r. do czasu wejścia w życie planu z 2005 r. na obszarze będącym przedmiotem skarżonej decyzji nie obowiązywał żaden plan miejscowy. W celu (...) wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy organ powinien (...) wykazać jakie było przeznaczenie tego terenu przed uchwaleniem planu i nie chodzi tu tylko o faktyczne wykorzystywanie terenu, ale także ustalenie jakiego typu zabudowa była ewentualnie dopuszczona, gdy nie obowiązywał żaden plan. Jest to o tyle istotne, że realizacja inwestycji na tym obszarze była możliwa na podstawie ustalenia warunków zabudowy. (...) organ I instancji winien ustalić prawidłowy stan faktyczny i na jego podstawie dokonać ustalenia opłaty planistycznej (...). W związku w powyższym do ustalenia opłaty planistycznej organ powinien brać pod uwagę jedynie bezpośrednie następstwa wynikające z uchwalenia planu." Dnia 23.10.2008 r. dla przedmiotowej działki na zlecenie Urzędu rzeczoznawca sporządziła drugi operat szacunkowy[13], w którym określiła wzrost wartości gruntu na 843 723 zł. Dnia 07.11.2008 r. . zakwestionował ustalenia ww. operatu. Burmistrz w dniu 14.11.2008 r. na podstawie operatu z dnia 23.10.2008 r. wydał decyzję nr 36/2008, ustalając opłatę planistyczną w wysokości 168 744,60 zł, stanowiącą 20% wzrostu wartości działki. 04.12.2008 r. . złożył odwołanie od ww. decyzji Burmistrza do SKO. Dnia 17.03.2009 r. SKO uchyliło decyzję nr 36/2008 i przekazało sprawę Burmistrzowi do ponownego rozpatrzenia. Burmistrz w dniu 08.05.2009 r. wydał decyzję nr 4/2009, ustalając opłatę planistyczną w wysokości 168 744,60 zł. Dnia 02.06.2009 r. złożył do SKO odwołanie od decyzji 4/2009. SKO w dniu 21.09.2009 r. podtrzymało zaskarżoną decyzję 4/2009. Dnia 21.09.2009 r. złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie (WSA). Dnia 12.05. 2010 r. WSA wydał wyrok oddalający ww. skargę. Po wniesieniu przez kasacji od wyroku WSA Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie dnia 05.01.2012 r. odrzucił tę kasację[14]. Wyrok NSA wpłynął do Urzędu w dniu 19.03.2012 r. Skarbnik wysłała do Postanowienie nr 12/2012 o sposobie zarachowania zapłaty, w którym ww. kwotę 2 000 000 zł wpłaconą jako zaliczkę w 2008 r. zaliczono na poczet ww. kwoty 176 000 zł (decyzja nr 8/2010) oraz kwoty 168 744,60 zł (decyzja nr 4/2009) – łącznie 344 744,60 zł.

   [Dowód: akta kontroli, str.: 175-179, 837-980]

---

[11] W mpzp działka oznaczona symbolem 2U – tereny zabudowy centrum usługowego.

[12] Operat szacunkowy określający zmianę wartości nieruchomości gruntowej położonej w miejscowości Pass spowodowaną uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, opr. Zofia Janowicz rzeczoznawca majątkowy uprawnienia nr 1190, 20.04.2008 r.

[13] Operat szacunkowy określenia wzrostu wartości nieruchomości gruntowej położonej w miejscowości Pass, gmina Błonie w związku z uchwaleniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części wsi Pass, opr. Grażyna Wojciechowska rzeczoznawca majątkowy uprawnienia nr 397, 23.10.2008 r.

[14] Zgodnie z wyjaśnieniem Pani Barbary Majewskiej była to data uprawomocnienia się decyzji nr 4/2009.

Pan w piśmie z dnia 07.07.2008 r. w sprawie płatności związanej z decyzją w sprawie opłaty planistycznej za sprzedaż działki nr 4/37 we wsi Pass[15] oraz 4 innych działek[16] zaproponował Burmistrzowi wpłatę zaliczki w wysokości 2 mln zł. Pan odwołał się wcześniej od decyzji Burmistrza naliczających renty planistyczne (nr 22/2007 z 20.11.2007 r., 23/2007 z 20.11.2007 r., 24/2007 z 20.11.2007 r., 9/2008 z 06.06.2008 r.,). w ww. piśmie stwierdził m.in.: *„(...) zgadzam się wpłacić kwotę 2 mln zł jako zaliczkę na poczet moich przyszłych zobowiązań wynikających z rozstrzygnięć sądowych zaskarżonych decyzji. (...) W przypadku negatywnego rozpatrzenia odwołań, kwota 2 mln zł będzie zaliczona na poczet należności wynikających z powyższych decyzji. (...) W przypadku pozytywnego rozpatrzenia odwołań Pan Burmistrz będzie zobowiązany do zwrotu (...) należnych zgodnie z postanowieniami sądowymi kwot lub zaliczenia ich na płatności przypadające z innych tytułów według mojego uznania (...)".*

[Dowód: akta kontroli, str.: 161-162]

W kontrolowany okresie, spośród 5 decyzji, o których napisano w ww. piśmie, uprawomocniła się jedna decyzja 4/2009 (poprzedzała ją decyzja nr 15/2008 zaskarżona przez ) – w sprawie sprzedaży działki nr 4/37.

[Dowód: akta kontroli, str.: 837-860]

W związku z ww. pismem z dnia 07.07.2008 r., wpłacił na konto Gminy kwotę 2 000 000 zł. Urząd nie rozliczył pozostałej należności. Wpłatę zaksięgowano jako dochody budżetu w klasyfikacji 70005 §0690 (Wn konto 133, Ma konto 901[17]).

[Dowód: akta kontroli, str.: 818-835, 1264-1268]

Zastępca Skarbnika Pani Zofia Ogrodzka w sprawie rozliczenia zaliczki wyjaśniła: *„W ewidencji analitycznej prowadzonej dla opłat z tytułu opłat planistycznych na koncie umieszczono nadpłatę, która jest pomniejszona poprzez dokonywanie przypisów kolejnych uprawomocnionych decyzji, na przeciwstawnej stronie konta. Saldo konta wykazuje aktualną wysokość pozostałej nadpłaty."*

[Dowód: akta kontroli, str. 818-823]

2. W przypadku planu wprowadzonego uchwałą nr XXII/208/05 z dn. 13.05.2005 r. ustalono należną kwotę w wysokości 176 000 zł. Gmina z tego tytułu nie uzyskała przychodów.

   W związku ze sprzedażą przez nieruchomości położonej we wsi Pass (działka nr 2/13 o pow. 80000 m$^2$) [18] Urząd dnia 02.12.2009 r. rozpoczął postępowanie administracyjne, w trakcie którego . zakwestionował operat szacunkowy, uznając go za nierzetelny i nie przydatny do wyliczenia renty planistycznej[19]. Dnia 28.05.2010 r. Burmistrz wydał decyzję nr 8/2010, ustalając opłatę planistyczną w wysokości 176 000 zł. Dnia 22.06.2010 r. . złożył odwołanie do SKO. W decyzji SKO z 23.12.2010 r. utrzymano w mocy zaskarżoną decyzję Burmistrza. Wnioskodawca nie odwołał się od decyzji SKO. Od 02.05.2011 r., tj. końca terminu, w którym powinien był wnieść przedmiotową opłatę planistyczną.[20]

   29.05.2012 r. Skarbnik wysłała do . Postanowienie nr 12/2012 o sposobie zarachowania zapłaty (patrz: str. 10 pkt 2).

   [Dowód: akta kontroli, str.: 981-1001, 1483]

---

[15] W dniu złożenia pisma opłatę planistyczną dotyczącą działki nr 4/37 regulowała decyzja nr 15/2008, po odwołaniach właściciela uprawomocniła się decyzja nr 4/2009.

[16] Decyzje nr 22/2007 z 20.11.2007 r., 23/2007 z 20.11.2007 r., 24/2007 z 20.11.2007 r., 9/2008 z 06.06.2008 r.,

[17] W planie kont dla budżetu Gminy Błonie na koncie 133 strona Wn ewidencjonuje się m.in. wpływy środków pieniężnych na rachunek budżetu, na koncie 901 strona Ma m.in. inne dochody budżetu w korespondencji z kontem 133.

[18] W mpzp działka oznaczona symbolem 2U – tereny zabudowy centrum usługowego.

[19] Operat szacunkowy Określenie wartości rynkowej składnika gruntowego nieruchomości gruntowej Pass (działka nr we. 2/13), opr. Jacek Salak rzeczoznawca majątkowy uprawnienia UMiMR nr 3384, 30.03.2010 r.

[20] Decyzja SKO uprawomocniła się dnia 18.04.2011 r., zgodnie z Decyzją nr 8/2010 Burmistrza opłatę należało wnieść w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna.

3. W przypadku planu wprowadzonego uchwałą nr LI/592/06 z dn. 23.10.2006 r. ustalono należną kwotę w wysokości 4 759,50 zł, Gmina z tego tytułu uzyskała przychód w wysokości 2 000 zł (o 2 759,4 zł mniej, tj. 42% ustalonej kwoty).
W związku ze sprzedażą przez nieruchomości położonej we wsi Bramki (działka nr 86/5 o pow. 2888 m²) [21]. Urząd przeprowadził postępowanie administracyjne, w wyniku którego dnia 20.06.2011 r. Burmistrz wydał decyzję nr 13/2011, ustalając opłatę planistyczną w wysokości 4 759,50 zł. Od dnia 11.07.2011 r. należna kwota nie została wpłacona w całości, wpłaciła część opłaty (2 500 zł) w czterech ratach. Do zakończenia kontroli Pani nie zapłaciła kwoty 2 259,50 zł.

[Dowód: akta kontroli, str. 140-141, 1002-1005, 1497-1500]

4. W przypadku planu wprowadzonego uchwałą nr VI/32/07 z dn. 14.03.2007 r. ustalono należną kwotę w wysokości 3 858,70 zł. Gmina z tego tytułu nie uzyskała przychodów. W decyzji nr 3/2009 Burmistrz ustalił w związku ze sprzedażą działki nr 52/2 we wsi Błonie Wieś o powierzchni 2 046 m². Akt notarialny, do którego odwołuje się Burmistrz w decyzji dotyczy darowizny dokonanej w dniu 16.01.2009 r. przez p. . na rzecz swojej siostry. Burmistrz w wyniku postępowania dnia 07.05.2008 r. wydał decyzję nr 3/2009, w której naliczył ww. kwotę. Dnia 08.06.2009 r. złożył do Urzędu prośbę o umorzenie opłaty w całości ze względu na brak środków pieniężnych (niskie dochody, niepracująca żona – ponadto Gmina wypłacała na rzecz świadczenia rodzinne ze względu na sytuację materialną). Dnia 06.08.2009 r. Sekretarz Gminy z upoważnienia Burmistrza odmówił umorzenia opłaty z powodu braku podstawy prawnej w postaci określenia przez Radę Miejską w Błoniu warunków do dokonywania przez Burmistrza takich czynności na podstawie art. 43 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 30.06.2005 r. o finansach publicznych[22] oraz brak upoważnienia RM dla Burmistrza do dokonywania takich czynności w zakresie ww. przepisu. Dnia 07.10.2009 r. złożył ponownie do Urzędu prośbę o umorzenie opłaty. Do czasu zakończenia kontroli Burmistrz nie podjął czynności w celu windykacji ww. należności.

[Dowód: akta kontroli, str.: 1006-1018]

### 2.3. Postępowania w sprawie ustalenia opłaty planistycznej

Szczegółowemu badaniu poddano 12 postępowań, zakończonych wydaniem ostatecznych, niepodlegających już zaskarżeniu do sądu administracyjnego i niebędących przedmiotem rozpoznawania przez sądy administracyjne decyzji ustalających opłatę planistyczną w związku ze wzrostem wartości zbytej nieruchomości w wyniku uchwalenia/zmiany planu miejscowego (łączna powierzchnia działek podlegających ww. decyzjom wyniosła 141 tys. m, a łączna wartość opłat planistycznych 82,7 tys. zł). Decyzje były wydawane w oparciu o art. 36 ust. 4 u.p.z.p oraz art. 104 kpa.

1. Decyzja nr 1/2008 z dnia 25.01.2008 r. w sprawie działki we wsi Konstantów nr ew. 33/7 o powierzchni 1013 m², ustalająca opłatę w wysokości 1 562,00 zł (10% wzrostu wartości działki po uchwaleniu mpzp),

[Dowód: akta kontroli, str.: 447-464]

Dnia 11.02.2008 r. wpłacił na konto Gminy kwotę 1 562,00zł

[Dowód: akta kontroli, str.: 445]

---

[21] W mpzp działka przeznaczona do zabudowy usługowej z dopuszczeniem zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i do zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej.

[22] Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych: *„Art. 43. 1. W przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym należności pieniężne, do których nie stosuje się przepisów Ordynacji podatkowej, przypadające jednostce samorządu terytorialnego lub jej jednostkom organizacyjnym mogą być umarzane, a ich spłata odraczana lub rozkładana na raty, na zasadach określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, z zastrzeżeniem ust. 3.*
*2. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego określi szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg, o których mowa w ust. 1, oraz wskaże organ lub osobę do tego uprawnioną).*" (Dz.U. Nr 249, poz. 2104)

2. Decyzja nr 2/2008 z dnia 12.02.2008 r. w sprawie działki we wsi Błonie Wieś nr ew. 23/1 o łącznej powierzchni 26686 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 26 686,00 zł (wg stawki 20%).

[Dowód: akta kontroli, str.: 465-496]

Dnia 08.06.2009 r. wpłaciła na konto Gminy kwotę 27 715,80 zł (w tym 26 686,00 zł jako kwotę główną ustaloną w decyzji, 1 021 zł i 8,80 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 444]

3. Decyzja nr 3/2008 z dnia 12.02.2008 r. w sprawie działek we wsi Błonie Wieś nr ew. 63/1 i 14 o łącznej powierzchni 13160 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 13 160 zł (wg stawki 20% dla terenu zabudowy usługowo-produkcyjnej (symbol UP), 10% dla terenu zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej i usługowej (symbol MU) i 0% dla terenów rolnych (o symbolach R i R1).

[Dowód: akta kontroli, str.: 497-531]

Dnia 24.07.2008 r. wpłaciła na konto Gminy kwotę 13 682,80 zł, w tym 13 160 zł jako kwotę główną ustaloną w decyzji, 514 zł i 8,80 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 446]

4. Decyzja nr 1/2009 z dnia 19.03.2009 r. w sprawie działki we wsi Piorunów nr ew. 19 o powierzchni 28464 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 19 505,80 zł. Według wypisu z aktu notarialnego sprzedaży ww. działka jest położona na terenach o symbolach MU, R, R1, KUL (droga lokalna), UM., według uzasadnienia do ww. decyzji – na terenach o symbolach UP, MU, R i R1.

[Dowód: akta kontroli, str.: 532-556]

Dnia 11.08.2009 r. wpłacił na konto Gminy kwotę 19 505,80 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 442]

5. Decyzja nr 2/2009 z dnia 07.05.2009 r. w sprawie działek we wsi Bramki nr ew. 270/2 i 270/7 o łącznej powierzchni 2470 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 2 528,00 zł (wg stawki 10% dla terenu 15 MN, U).

[Dowód: akta kontroli, str.: 557-577]

Dnia 08.06.2009 r. wpłacił na konto Gminy kwotę 2 528,00 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 443]

6. Decyzja nr 8/2009 z dnia 06.08.2009 r. w sprawie działki w Błoniu nr ew. 1 obręb 0013 o powierzchni 13967 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 2 618,00 zł,

[Dowód: akta kontroli, str.: 578-603]

Dnia 26.08.2009 r. wpłacili na konto Gminy kwotę 2 618,00 zł

[Dowód: akta kontroli, str.: 441]

7. Decyzja nr 1/2010 z dnia 11.01.2010 r. w sprawie działek we wsi Bieniewice nr ew. 179/8 i 179/12 o łącznej powierzchni 3335 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 1 521,00 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 604-622, 1496]

8. Decyzja nr 2/2010 z dnia 11.01.2010 r. w sprawie działek we wsi Bieniewice nr ew. 179/2 i 179/12 o łącznej powierzchni 3335 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 1 521,00 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 623-643, 1496]

Dnia 16.03.2010 r. wpłaciła na konto Gminy kwotę 3 043,20 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 440]

9. Decyzja nr 3/2010 z dnia 01.03.2010 r. w sprawie działek we wsi Rochaliki nr ew. 25/15 o powierzchni 1073 $m^2$, oraz nr ew. 25/17 i 25/23 o łącznej powierzchni 827 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 1 136,30 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 644-662]

Dnia 15.03.2010 r. wpłacił na konto Gminy należności związane z decyzją nr 3/2010 i nr 4/2010 - kwotę 2 295,20 zł, w tym kwotę określoną w decyzji.

[Dowód: akta kontroli, str.: 439]

10. Decyzja nr 8/2011 z dnia 31.03.2011 r. w sprawie działek we wsi Bramki nr ew. 275/16 o powierzchni 1034 $m^2$, oraz nr ew. 275/19 o powierzchni 630 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 1 419,20 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 663-683]

Dnia 26.04.2011 r. wpłacił na konto Gminy kwotę 1 419,20 zł określoną w decyzji.

[Dowód: akta kontroli, str.: 438]

11. Decyzja nr 9/2011 z dnia 31.03.2011 r. w sprawie działki we wsi Marysinek nr ew. 4 o powierzchni 43900 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 9 439,00 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 684-709]

Dnia 27.04.2011 r. wpłaciła na konto Gminy kwotę 9 439,00 zł określoną w decyzji.

[Dowód: akta kontroli, str.: 438]

12. Decyzja nr 10/2011 z dnia 20.06.2011 r. w sprawie działki we wsi Błonie Wieś nr ew. 87/9 o powierzchni 1102 $m^2$, ustalająca opłatę w wysokości 1 558,20 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.: 710-741]

Dnia 28.06.2011 r. wpłacił na konto Gminy kwotę 1 558,20 zł określoną w decyzji.

[Dowód: akta kontroli, str.: 437]

Art. 35. § 1. kodeksu postępowania administracyjnego[23] stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Art. 35 § 3. kpa stanowi, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. W 11 badanych przypadkach wystąpiły okresy w postępowaniu dłuższe niż 1 miesiąc:

- Decyzja 1/2008:
  - od daty wpływu aktu notarialnego do urzędu do wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej upłynęło 7 mies. 14 dni,

    [Dowód: akta kontroli, str.: 1300-1317]

    Pani B.Majewska wyjaśniła: *„Z uwagi na brak rejestru wpływu – przekazania aktów notarialnych do WPP przez WRGNiOŚ a tym samym braku możliwości ustalenia daty nie mogę ustalić faktycznej daty przejęcia przez WPP w/w aktu notarialnego*".

    [Dowód: akta kontroli, str.: 1269-1274]

[23] Dz.U. z 2000, Nr 98, poz. 1071 j.t., ze zm.

- od daty sporządzenia operatu szacunkowego przez rzeczoznawcę majątkowego do daty wydania decyzji upłynęły 3 miesiące 14 dni. [24]

[Dowód: akta kontroli, str.: 1300-1317]

Pani B.Majewska wyjaśniła: *„Od daty sporządzenia operatu szacunkowego przez rzeczoznawcę (z dnia 10.10.2007 r.) w przedmiotowej sprawie postępowanie administracyjne utrudnione kontaktem ze stroną (...) oraz skutecznym powiadomieniem o kolejnych terminach postępowania, drugi operat został sporządzony 17.01.2008 r. o po ośmiu dniach została wydana decyzja ustalająca kwotę opłaty planistycznej"*.

[Dowód: akta kontroli, str.: 326-327, 1241, 1269-1274]

– Decyzja 2/2008: od daty wpływu aktu notarialnego do urzędu do wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej upłynęło 10 mies. 27 dni; od daty wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej do daty zlecenia sporządzenia operatu szacunkowego upłynął 1 miesiąc 10 dni; od daty sporządzenia operatu szacunkowego przez rzeczoznawcę majątkowego do daty wydania decyzji upłynął 1 miesiąc 9 dni..

[Dowód: akta kontroli, str.: 1300-1317]

Pan Dariusz Lebioda, inspektor ds./ planowania przestrzennego wyjaśnił: *„Decyzja Nr 2/2008 została wydana po upływie dec SKO z dnia 9.11.2007 r., która została doręczona dn. 19.11.2007 r., następnie w dniu 22.11.2008 r. zgodnie z opinią radcy prawnego (...) UMiG W Błoniu zostało wysłane zawiadomienie, w którym została wymieniona Dec. SKO i wskazana właściwa strona postępowania. Stronie doręczono zawiadomienie dn. 30.11.2007 r. i określono termin 14 dni do zapoznania się z aktami sprawy. Następnie w dniu 02.01.2008 r. zostało wszczęte postępowanie w stosunku do właściciela, który dokonał sprzedaży."*

[Dowód: akta kontroli, str.: 326-327, 1241, 1269-1274]

– Decyzja 3/2008: od daty wpływu aktu notarialnego do urzędu do wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej upłynęło 12 miesięcy; od daty zlecenia do daty sporządzenia operatu szacunkowego do daty wydania decyzji upłynął 1 miesiąc 9 dni; od daty sporządzenia operatu szacunkowego do daty wydania decyzji upłynęło 8 miesięcy 23 dni.

[Dowód: akta kontroli, str.: 1300-1317]

Pani Bożena Majewska z upoważnienia *Burmistrza wyjaśniła: "Dec (...)została wydana po wszczęciu postępowania z dnia 02.01.2008 r., w stosunku do strony, która złożyła wniosek"* z dnia 15.01.2008 r. dot. wszczęcia postępowania , a następnie była wysyłana odpowiedź wraz z informacją o możliwości zapoznania się z aktami sprawy w dniu 24.01.2008 r. W dniu 28.01.2008 ten list polecony został doręczony stronie postępowania, a w dniu 12.02.2008 r. wydana decyzja.

[Dowód: akta kontroli, str.: 326-327, 1241, 1269-1274]

– Decyzja 1/2009: od daty wszczęcia postępowania o ustalenie opłaty planistycznej do daty zlecenia sporządzenia operatu szacunkowego upłynęło 2 miesiące 28 dni.

[Dowód: akta kontroli, str.: 1300-1317]

Pani Bożena Majewska wyjaśniła: *„W dniu"12.11.2008 r. zostało wszczęte postępowanie. W dniu 09.01.20008 r. zostało wysłane zawiadomienie o oględzinach nieruchomości wyznaczonych w dniu 20.02.2009 (...). Ten termin wynikał z uzgodnień z rzeczoznawcą majątkowym (...), który określił możliwy ww. termin oględzin.*

[24] W operacie brak daty szczegółowej opracowania.