



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.013.01.2021

**Pan  
Jacek Sutryk  
Prezydent Wrocławia**

Urząd Miejski Wrocławia  
plac Nowy Targ 1-8,  
50-141 Wrocław

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.166.2021  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli  
z dnia 12 października 2021 r.

P/21/027 – „Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele  
mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów”

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia, plac Nowy Targ, 1-8, 50-141 Wrocław (dalej: Urząd lub UMW).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Sutryk, Prezydent Wrocławia, od 18 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent Miasta).
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań związanych z wydawaniem zaświadczeń o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.
Okres objęty kontrolą	Od początku 2019 r. – do końca I połowy 2021 r. (w uwzględnieniu wcześniejszych działań mających związek z realizacją zadań związanych z procesem przekształceniowym).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu.
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Joanna Marczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/87/2021 z dnia 21 maja 2021 r.</li><li>2. Renata Połatajko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/94/2021 dnia z 8 czerwca 2021 r.</li><li>3. Magdalena Barzęc, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/100/2021 z dnia 22 czerwca 2021 r.</li></ol> <p>(akta kontroli tom I str. 1-2, 4, 253)</p>

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

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

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie realizację przez Urząd w latach 2019-2021 (I półrocze), zadań związanych z przekształceniem prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania Urzędu w tym zakresie nie były skuteczne, tj. Urząd nie wydał w terminie określonym w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów<sup>3</sup> (dalej: ustawa przekształceniowa), tj. do 31 grudnia 2019 r., 33 120 zaświadczeń o przekształceniu co stanowiło 35,6% użytkowników, wobec których Urząd był zobowiązany do wykonania tej czynności. Na podstawie poddanej szczegółowej analizie próby 30 spraw, NIK stwierdziła również nieprawidłowości w zakresie dotyczącym terminowości dokonywania czynności, dla których ustawa przekształceniowa określała terminy ich realizacji. Przekroczenia terminów ustawowych dotyczyły w szczególności:

- informowania właściciela na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej<sup>4</sup> - w ośmiu na 11 zbadanych przypadków opóźnienia wyniosły od ośmiu do 182 dni;
- wydania zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie na wniosek właściciela<sup>5</sup> - w pięciu na 20 zbadanych przypadków opóźnienia wyniosły od 4 do 71 dni;
- wydania zaświadczenia o wniesieniu opłat albo opłaty jednorazowej<sup>6</sup> - w czterech na dziewięć zbadanych przypadków opóźnienia wyniosły od 12 do 613 dni.

Ponadto w żadnym z pięciu skontrolowanych przypadków, w których nie dochowano 30 dniowego terminu wydania zaświadczenia określonego w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej, organ nie zawiadomił o tym stron, co leżało w sprzeczności z art. 36 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>7</sup> (dalej: kpa). Natomiast w sześciu przypadkach (spośród 30 zbadanych spraw) Urząd wydając zaświadczenia przedsiębiorcom nie poinformował ich o możliwości złożenia wniosku o zmianę okresu wnoszenia opłaty na okres 20 lat, pomimo że obowiązek taki wynikał z art. 7 ust. 6d ustawy przekształceniowej.

Kontrola nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniu Urzędu na rzecz określenia liczby nieruchomości podlegających przekształceniu oraz w zakresie oceny spełnienia warunków przekształcenia określonych w ustawie przekształceniowej i prawidłowości naliczenia opłaty przekształceniowej lub opłaty jednorazowej.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2040.

<sup>4</sup> Art. 7 ust. 8 ustawy przekształceniowej.

<sup>5</sup> Art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej.

<sup>6</sup> Art. 7 ust. 9 ustawy przekształceniowej.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 735, ze zm.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### **Realizacja zadań związanych z wydawaniem zaświadczeń o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów**

Opis stanu faktycznego

1. Według stanu na dzień 1 stycznia 2019 r., na terenie gminy Wrocław liczba nieruchomości spełniających warunki przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, o których mowa w art. 1 ust. 2 oraz art. 1a ustawy przekształceniowej, wynosiła 4 734 nieruchomości (dotyczących 93 042 użytkowników), w tym 4 301 nieruchomości jednostki samorządu terytorialnego (dalej: jst), dotyczących 60 000 użytkowników i 433 nieruchomości Skarbu Państwa (dalej: SP), dotyczących 33 042 użytkowników. Po 1 stycznia 2019 r., według stanu na 31 marca 2021 r., liczby te wzrosły do 4 810 nieruchomości, tj. o łącznie 76 nieruchomości (dotyczących 3 821 użytkowników), w tym o 25 nieruchomości jst<sup>8</sup> (dotyczących 3 770 użytkowników) oraz 51<sup>9</sup> nieruchomości SP (dotyczących 51 użytkowników)<sup>10</sup>.

W 2018 r. naliczono opłatę za użytkowanie wieczyste w wysokości 1%<sup>11</sup> w stosunku do 4 935 nieruchomości (dotyczących 95 074 użytkowników). Różnica między liczbą nieruchomości w odniesieniu, do których w 2018 r. naliczono/przypisano opłatę za użytkowanie wieczyste w wysokości 1%, a nieruchomościami, które spełniały warunki przekształcenia na dzień 1 stycznia 2019 r. wynosiła 201 nieruchomości (dotyczących 2 032 użytkowników). Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Nieruchomości Komunalnych Urzędu były to nieruchomości, które na dzień 1 stycznia 2019 r. nie spełniały warunków przekształcenia<sup>12</sup>.

(akta kontroli tom I str. 6-9, 12, 15, 17-18, 226-227, 238, tom II str. 200)

Kontrola wybranej losowo próby 15 spośród 201 nieruchomości, które według Urzędu na dzień 1 stycznia 2019 r. nie spełniały warunków przekształcenia, w odniesieniu, do których w 2018 r. naliczono opłatę za użytkowanie wieczyste w wysokości 1% wykazała, że nieruchomości te nie spełniały przesłanek dla przekształcenia na podstawie przepisów ustawy przekształceniowej<sup>13</sup>.

(akta kontroli tom I str. 224-242)

<sup>8</sup> Ogółem liczba nieruchomości jst według stanu na 31 marca 2021 r. wynosiła 4 326.

<sup>9</sup> Ogółem liczba nieruchomości SP według stanu na 31 marca 2021 r. wynosiła 484.

<sup>10</sup> Zadania związane z przekształcaniem prawa użytkowania wieczystego gruntów w Urzędzie przypisano, stosownie do postanowień Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, do następujących komórek organizacyjnych: Działu Przekształceń Własnościowych w Wydziale Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości UMW (w zakresie nieruchomości należących do jst), Wydziału Nieruchomości Skarbu Państwa UMW (w zakresie nieruchomości należących do SP), Wydziału Nieruchomości Komunalnych UMW (w zakresie nieruchomości należących do jst) oraz Działu Rozliczeń Dochodów Gminy i Skarbu Państwa w Wydziale Podatków i Opłat UMW (w zakresie nieruchomości należących do jst i SP).

<sup>11</sup> Zgodnie z art. 72 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2020 r. poz. 1990, ze zm.), za nieruchomość gruntowe oddane m.in. na cele mieszkaniowe wysokość stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wynosi 1% wartości nieruchomości.

<sup>12</sup> W odniesieniu do których w 2018 r. pobrano opłatę za użytkowanie wieczyste w wysokości 1%.

<sup>13</sup> [1] w 14 przypadkach nieruchomości nie spełniały warunków przekształcenia, gdyż brak było na nich zabudowy na cele mieszkaniowe (art. 1 ust. 2 ustawy przekształceniowej); [2] w jednym przypadku nieruchomość nie spełniała warunku, o którym mowa w art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy przekształceniowej, tzn. była zabudowana budynkiem mieszkalnym wielorodzinnym, w którym ponad połowę liczby lokali stanowiły lokale niemieszkalne (sześć lokali mieszkalnych i siedem lokali niemieszkalnych).

Ewidencja danych dotyczących nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste ze stawką opłaty 1% oraz liczby użytkowników wieczystych, prowadzona była w Wydziale Nieruchomości Skarbu Państwa (dalej WNSP) w programie Excel. Natomiast wydziały Nieruchomości Komunalnych (dalej: WNK) oraz Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości (dalej WNiSN) nie prowadziły w systemach informatycznych odrębnej ewidencji w tym zakresie. W module systemu finansowo-księgowego (księga główna systemu KSAT 2000i)<sup>14</sup> również nie były wyodrębniane dane dotyczące nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste ze stawką opłaty 1%.

(akta kontroli tom I str. 169-180)

Kontrola próby 30 losowo wybranych spraw użytkowników nieruchomości będących przed wejściem w życie przepisów ustawy przekształceniowej płatnikami opłat za użytkowanie wieczyste, którym wydano zaświadczenia potwierdzające przekształcenie<sup>15</sup> (dalej: zaświadczenie)<sup>16</sup> wykazała, że:

- we wszystkich 30 przypadkach spełnione zostały warunki przekształcenia tzn. grunty były zabudowane wyłącznie budynkami, o których mowa w art. 1 ust. 2 ustawy przekształceniowej, a udział lokali mieszkalnych w łącznej liczbie wszystkich mieszkań wynosił od 84,6% do 100,0%;
- żadne z zaświadczeń nie dotyczyło gruntów wyłączonych spod przepisów przywołanej ustawy (art. 3 ustawy przekształceniowej).

(akta kontroli tom II str. 1-85)

W latach 2019-2021 (do 31 marca) Urząd wydał łącznie 87 postanowień o odmowie wydania zaświadczenia, w tym 85 dotyczyło nieruchomości jst, a dwa – nieruchomości SP. W sześciu przypadkach strony odwołały się od wydanych przez Urząd postanowień, z czego cztery postanowienia zostały uchylone w II instancji przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu (dalej: SKO) lub Wojewodę Dolnośląskiego, w tym: [1] z powodu braku przeprowadzania przez Urząd analizy trwałości związania z gruntem budynków niemieszkalnych znajdujących się na nieruchomościach gruntowych stanowiących przedmiot postępowania o wydanie zaświadczenia<sup>17</sup> (dwa postanowienia) oraz [2] z powodu zmiany przepisów, tj. wprowadzenia art. 1a ustawy przekształceniowej<sup>18</sup> (dwa postanowienia). Żadne z postanowień nie zostało uchylone wyrokami Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu. We wszystkich czterech przypadkach Urząd wykonał treść orzeczeń II instancji, tj. wydał zaświadczenia.

(akta kontroli tom I str. 13, 15-17, 20-22, 23-55, tom II str. 1-85, 174-180)

**2.** Kontrola 30 wybranych losowo spraw dotyczących przekształcenia prawa wieczystego użytkowania gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów pod względem zgodności wydanych zaświadczeń z ustawą przekształceniową wykazała, że:

- w żadnym przypadku nie wystąpiły okoliczności, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy przekształceniowej;

<sup>14</sup> Którego użytkownikiem był Wydział Księgowości Urzędu.

<sup>15</sup> O których mowa w art. 4 ustawy przekształceniowej.

<sup>16</sup> Próba obejmowała jedynie zaświadczenia wydane na wniosek użytkownika wieczystego.

<sup>17</sup> W sytuacji, gdy podstawą odmowy wydania zaświadczenia było stwierdzenie, że nieruchomość gruntowa nie jest zabudowana wyłącznie budynkami mieszkalnymi wielorodzinnymi, w których co najmniej połowę liczby lokali stanowią lokale mieszkalne, ale także innymi obiektami budowlanymi.

<sup>18</sup> Zgodnie, z którym przepisy ustawy stosuje się również jeżeli na gruncie zabudowanym budynkami położone są inne budynki, obiekty budowlane lub urządzenia budowlane.

- wszystkie zaświadczenia zawierały elementy wymagane w art. 4 ust. 3, 4, 6 ustawy przekształceniowej;
- w sześciu przypadkach spośród 30 zbadanych spraw zaświadczenia wydano przedsiębiorcom, którzy nie złożyli oświadczenia o zamiarze wnoszenia opłaty przekształceniowej, o którym mowa w art. 7 ust. 6a ustawy przekształceniowej:
  - we wszystkich sześciu przypadkach zaświadczenia zawierały informację o obowiązku wnoszenia opłat odpowiednio przez okres, o którym mowa w art. 7 ust. 6a przywołanej ustawy,
  - w żadnym z sześciu przypadków zaświadczenie nie zawierało informacji o możliwości zmiany okresu wnoszenia opłaty przekształceniowej, o której mowa w art. 7 ust. 6d ww. ustawy, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- w żadnym przypadku: [a] podmiot, na rzecz którego dokonano przekształcenia nie był (na podstawie art. 8 ustawy przekształceniowej) zwolniony z obowiązku wnoszenia opłaty z tytułu przekształcenia; [b] podmiotowi, na rzecz którego dokonano przekształcenia nie przysługiwała bonifikata w wysokości 99%, o której mowa w art. 9a wyżej wskazanej ustawy;
- we wszystkich przypadkach, zaświadczenia zawierały prawidłową wysokość opłaty przekształceniowej, tj. zgodną z wysokością rocznej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywała w dniu przekształcenia (art. 7 ust. 2 ustawy przekształceniowej).

(akta kontroli tom II str. 1-85)

**3.** Na podstawie odpowiednio art. 9 ust. 4 i art. 9 ust. 3a ustawy przekształceniowej Rada Miejska Wrocławia podjęła Uchwałę nr III/29/18 z 20 grudnia 2018 r. w sprawie bonifikaty od opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów<sup>19</sup>, a Wojewoda Dolnośląski wydał Zarządzenie nr 54 z 20 lutego 2019 r. w sprawie określenia warunków udzielania bonifikat od opłat jednorazowych z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, stanowiących własność Skarbu Państwa, położonych na terenie Gminy Wrocław, w których określono wysokość bonifikaty w przypadku wniesienia opłaty jednorazowej za przekształcenie w wysokości 90%. Stosownie do art. 9 ust. 5 ustawy przekształceniowej, w obu aktach dokumentach określono warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych. W dokumentach tych określono, że warunkiem udzielenia bonifikaty był brak zaległości finansowych wobec Gminy Wrocław/Skarbu Państwa z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nieruchomości, której dotyczyło przekształcenie.

W latach 2019-2021 nie obowiązywały żadne uchwały/zarządzenia dotyczące bonifikat, o których mowa w art. 9 ust. 1 ustawy przekształceniowej, tj. bonifikat od opłaty za dany rok.

(akta kontroli tom I str. 56-57)

**3.1.** W latach 2019-2021 (do 31 marca) Prezydent Miasta, na podstawie art. 7 ust. 8a ustawy przekształceniowej wydał 13 decyzji o ustaleniu wysokości opłaty jednorazowej lub kwoty należnej do zapłaty<sup>20</sup>. W żadnym z 13 przypadków wydania decyzji nie były zmieniane wcześniej wyliczone wysokości opłaty jednorazowej lub kwoty należnej do zapłaty. Odwołania od tych decyzji wniosło dwóch właścicieli

<sup>19</sup> Dz. Urz. Woj. Doln. z 2018 r. poz. 6470.

<sup>20</sup> Na wniosek właściciela nieruchomości.

nieruchomości. W wyniku przeprowadzenia postępowania odwoławczego organ II instancji orzekł: w pierwszym przypadku decyzja<sup>21</sup> została uchylona w części ustalającej kwotę opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości za 2019 r. i w tym zakresie postępowanie zostało umorzone, utrzymano w mocy zaskarżoną decyzję w części ustalającej kwotę jednorazowej opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości za lata 2020-2038 (decyzja SKO z dnia 21 lipca 2020 r., nr SKO 4112/11/20); w drugim przypadku<sup>22</sup> decyzja została uchylona w całości i sprawę przekazano do ponownego rozpatrzenia (decyzją SKO z dnia 25 stycznia 2021 r., nr SKO 4112/1/21).

Rozstrzygnięcia Urzędu w powyższych sprawach, kwestionowane przez organ II instancji dotyczyły:

- w pierwszym przypadku decyzja uchylona w części dotyczącej opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności za 2019 r.<sup>23</sup>, SKO uznało, że jedno z dwóch zwartych w ww. decyzji rozstrzygnięć, w którym orzeczono o kwocie raty za rok 2019 r. zostało wydane z urzędu (kwota została uiszczona 27 lutego 2020 r., tj. przed złożeniem przez wnioskodawcę zgłoszenia zamiaru jednorazowego wniesienia opłaty<sup>24</sup>) i nie wymagało formy decyzji, w związku z czym SKO uchylilo zaskarżoną decyzję ustalającą kwotę opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności za 2019 r. i umorzyło postępowanie w pierwszej instancji. W przypadku drugiego rozstrzygnięcia (dotyczącego lat 2020-2038) – utrzymano w mocy zaskarżoną decyzję;
- w drugim przypadku decyzja uchylona w całości<sup>25</sup>, a sprawa przekazana do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji. W uzasadnieniu SKO stwierdziło, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem:
  - a. art. 7 ust. 7-8a oraz art. 20 ust. 2 ustawy przekształceniowej, a także art. 6 i art. 7a § 1 kpa – organ pierwszej instancji błędnie przyjął, że przesłanie zaświadczenia<sup>26</sup> jest równoznaczne z doręczeniem. Faktycznie doręczone zostało 19 grudnia 2019 r. Przepis art. 20 ust. 2 ustawy przekształceniowej wskazuje (w przypadku doręczenia zaświadczenia po 30 listopada 2019 r.) termin dwóch miesięcy od dnia otrzymania tego zaświadczenia, jako przesłankę konieczną skutecznego zgłoszenia zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej i udzielenia bonifikaty od tej opłaty w wymiarze obowiązującym w roku, w którym nastąpiło przekształcenie. Zgłoszenie zamiaru jednorazowego wniesienia opłaty

<sup>21</sup> Decyzja nr 26/2020 z dnia 21 lipca 2020 r., znak sprawy WNS-6826/2019/MB.

<sup>22</sup> Decyzja nr 34/2020 z dnia 21 lipca 2020 r., znak sprawy WNK-UWP.68.73.161.2019.MK.

<sup>23</sup> Organ I instancji orzekł o ustaleniu jednorazowej opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości: [1] za rok 2019, w wysokości 68,34 zł oraz [2] za lata 2020-2038 w wysokości 1 298,46 zł.

<sup>24</sup> Zgłoszenie zamiaru jednorazowego wniesienia opłaty z tytułu przekształcenia wnioskodawca złożył do Urzędu w dniu 18 lutego 2020 r.

<sup>25</sup> Organ I instancji orzekł o ustaleniu jednorazowej opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości za lata 2020-2038 w wysokości 3 325,95 zł.

<sup>26</sup> Zaświadczenie z dnia 14 marca 2020 r. (doręczone wnioskodawcy w dniu 19 grudnia 2019 r.). Zaświadczenie wysłano na adres: [a] podany jako adres do korespondencji w bazie nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste służących do ewidencjonowania opłat z tytułu użytkowania wieczystego, prowadzonej przez Wydział Podatków i Opłat UMW (ujawniony w ww. bazie zgodnie z oświadczeniem zawartym w umowie sprzedaży – akt notarialny) oraz [b] figurujący w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Zarząd Geodezji, Kartografii i Katastru Miejskiego we Wrocławiu, tj. – zdaniem UMW – zgodnie z art. 4 ust. 6 ustawy przekształceniowej właściwy organ doręcza zaświadczenie dotychczasowym użytkownikom wieczystym na adresy wskazane w ewidencji gruntów i budynków. Wnioskodawca podniósł, że w przytoczonym przepisie art. 4 ust. 6 ustawy przekształceniowej mowa jest również o innych adresach („lub inne adresy, na które przed dniem przekształcenia doręczano korespondencję dotyczącą użytkowania wieczystego”), o których UMW wiedział.

z tytułu przekształcenia nastąpiło 10 lutego 2020 r. (tj. przed upływem dwóch miesięcy do od dnia otrzymania zaświadczenia), w związku z czym organ I instancji zobowiązany był do uwzględnienia wniosku właściciela nieruchomości o ustalenie wysokości opłaty jednorazowej (z uwzględnieniem przysługującej bonifikaty) za cały okres 20 lat;

b. art. 7 i art. 77 oraz art. 9 i art. 107 § 3 kpa – organ I instancji orzekając z zaskarżonej decyzji o ustaleniu wysokości jednorazowej opłaty z tytułu przekształcenia praw rzeczowych, nie orzekł o bonifikacie, pomimo tego, że w uzasadnieniu rozstrzygnięcia wyjaśnił, że *na podstawie art. 9 ust. 4 ww. ustawy, w związku z § 2 i § 3 uchwały nr III/29/18 Rady Miejskiej Wrocławia z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie bonifikaty od opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, od ww. opłaty jednorazowej udzielona została bonifikata w wysokości 90%, w związku z czym kwota należna do zapłaty wyniosła: 332,59 zł.* Przy tym nie uzasadnił, dlaczego zaskarżoną decyzją pozbawił Stronę bonifikaty na podstawie wyżej wskazanej uchwały nr III/29/18.

W wyniku ponownego rozpatrzenia sprawy, w dniu 24 czerwca 2021 r. wydano decyzję nr 13/2021 o ustaleniu wysokości opłaty jednorazowej, wykonującą wytyczne organu II instancji.

(akta kontroli tom I str. 58-62, 63-147, 252, 254-255, tom II str. 156-168)

**3.2.** Na 30 wybranych losowo spraw dotyczących przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności w 11 przypadkach, stosownie do art. 7 ust. 1 ustawy przekształceniowej, właściciele gruntów zgłosili organowi zamiar wniesienia opłaty jednorazowej. I tak:

- we wszystkich przypadkach Urząd, stosownie do art. 7 ust. 8 przywołanej ustawy poinformował właściciela gruntu na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej oraz o wysokości kwoty należnej do zapłaty po uwzględnieniu bonifikaty, przy czym w trzech przypadkach dokonał tego terminowo, tj. w terminie 14 dni od dnia zgłoszenia (art. 7 ust. 8 ww. ustawy). W pozostałych ośmiu przypadkach – nie dochowano wynikającego z art. 7 ust. 8 ww. ustawy terminu 14 dni (opóźnienia wyniosły od 8 do 182 dni), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- we wszystkich przypadkach wydana przez Urząd informacja o wysokości opłaty jednorazowej zawierała prawidłowo naliczoną opłatę jednorazową (uwzględniającą bonifikatę).

(akta kontroli tom II str. 1-85)

**4.** W latach 2019-2021 (do 31 marca) w Urzędzie nie wystąpiły sprawy, w których zgodnie z ustawą z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>27</sup> wymagane było odpowiednie zezwolenie ministra właściwego do spraw wewnętrznych na nabycie nieruchomości (art. 2 ust. 2 ustawy przekształceniowej). W Urzędzie nie rejestrowano przypadków niewymagających ww. zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych, w których użytkownikami wieczystymi byli cudzoziemcy.

(akta kontroli tom I str. 199-203)

**5.** Na 93 042 zaświadczenia potwierdzające przekształcenie, do wydania których Urząd, według stanu na 1 stycznia 2019 r., zobowiązywała ustawa przekształceniowa, wydano ich: według stanu na 31 grudnia 2019 r. – 59 922, tj.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2278.



obowiązek wynikający z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy przekształceniowej zrealizowano w 64,4%, w tym 26 880 (44,8% realizacji) dotyczyło gruntów jst, a 33 042 (100,0% realizacji) dotyczyło gruntów SP;

- według stanu na 31 grudnia 2020 r. – 79 676, tj. obowiązek wynikający z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy przekształceniowej zrealizowano w 85,6%, w tym 46 634 (77,7% realizacji) dotyczyło gruntów jst, a 33 042 (100,0% realizacji) dotyczyło gruntów SP;

co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom II str. 148)

Według stanu na 1 stycznia 2019 r., w odniesieniu do 630 nieruchomości (w tym 620 nieruchomości jst i 10 nieruchomości SP) dotyczących 12 562 użytkowników (w tym 11 638 użytkowników nieruchomości jst i 924 użytkowników nieruchomości SP) toczyły się postępowania na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości<sup>28</sup>. Do dnia 31 marca 2019 r. tylko w przypadku 11 nieruchomości z ww. nieruchomości wnioskodawcy złożyli oświadczenia o prowadzeniu dalszego postępowania.

(akta kontroli tom I str. 205-208)

Na 4 734<sup>29</sup> nieruchomości spełniające warunki przekształcenia na 1 stycznia 2019 r. (w tym 4 301 nieruchomości jst dotyczące 60 000 użytkowników oraz 433 nieruchomości SP dotyczące 33 042 użytkowników) wydano zaświadczenia potwierdzające przekształcenie dla:

- 2 092 nieruchomości (w tym dla 1 659 nieruchomości jst<sup>30</sup> oraz dla 433 nieruchomości SP<sup>31</sup>) – stan na 31 grudnia 2019 r.,
- 3 372 nieruchomości (w tym dla 2 939 nieruchomości jst<sup>32</sup> oraz dla 433 nieruchomości SP<sup>33</sup>) – stan na 31 grudnia 2020 r.

Na dzień 30 czerwca 2021 r. do wydania pozostało 961 zaświadczeń dotyczących 10 194 użytkowników nieruchomości jst.

(akta kontroli tom I str. 243-246)

Dyrektorzy wydziałów Urzędu odpowiedzialnych za wydawanie zaświadczeń w stosunku do nieruchomości będących własnością jst, jako przyczyny niewykonania obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 2 ustawy przekształceniowej, podali: [1] dużą liczbę nieruchomości podlegających procesowi przekształcenia; [2] pracochłonność, a w konsekwencji czasochłonność koniecznych do przeprowadzenia czynności przed wydaniem zaświadczenia; [3] nowelizacje przepisów prawa, powodujące zmiany w obowiązujących w Urzędzie procedurach; [4] konieczność realizacji zadań ustawowych związaną z wydanymi już

<sup>28</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1314.

<sup>29</sup> Grunty spełniające warunki przekształcenia, w odniesieniu do których po 31 grudnia 2019 r. nie zaszyły przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 1 ustawy przekształceniowej, zmieniające termin przekształcenia (art. 2 ust. 1 ustawy przekształceniowej stanowi, że w przypadku, gdy na gruncie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lub art. 1a, położone są także inne budynki niż określone w art. 1 ust. 2, których łączna powierzchnia użytkowa przekracza 30% powierzchni użytkowej wszystkich budynków położonych na tym gruncie, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości zabudowanej na cele mieszkaniowe następuje z dniem: 1) założenia księgi wieczystej dla tej nieruchomości albo 2) wyłączenia z istniejącej księgi wieczystej działki gruntu, zabudowanej innymi budynkami niż określone w art. 1 ust. 2, których łączna powierzchnia użytkowa przekracza 30% powierzchni użytkowej wszystkich budynków położonych na tym gruncie.).

<sup>30</sup> 26 880 użytkowników.

<sup>31</sup> 33 042 użytkowników.

<sup>32</sup> 46 634 użytkowników.

<sup>33</sup> 33 042 użytkowników.

zaświadczeniami, m.in. czynności związane z wnioskami właścicieli o jednorazowe wniesienie opłaty oraz udzielenie bonifikaty, realizowanych na bieżąco.

(akta kontroli tom II str. 142-147)

W latach 2019-2021 (do 31 marca), w przypadku wniosków:

- właściciela nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy przekształceniowej): [a] w terminie czterech miesięcy wydano 1 293 zaświadczenia, [b] po upływie terminu czterech miesięcy wydano 454 zaświadczenia;
- właściciela nieruchomości (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej): [a] w terminie 30 dni wydano 266 zaświadczeń, [b] po terminie 30 dni wydano 158 zaświadczeń.

(akta kontroli tom I str. 210-213, 214-217)

Odpowiedzialni za wydawanie zaświadczeń dyrektorzy wydziałów Urzędu jako przyczynę powyższych opóźnień podali: [a] zmiany w przepisach ustawy przekształceniowej, przekładające się na zmiany w procedurach, a w konsekwencji spowolnienie podejmowanych przez Urząd czynności, [b] pracochłonność, a co za tym idzie czasochłonność czynności koniecznych do wydania zaświadczeń (w tym m.in. procedura dotycząca pomocy publicznej), [c] skalę przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności, [d] konieczność wydawania zaświadczeń dla wszystkich lokali, w przypadku złożenia wniosku choćby przez jednego z właścicieli.

(akta kontroli tom II str. 211-219)

W UMW nie wdrożono narzędzia w celu zapewnienia mechanizmów kontroli terminowości wydawania zaświadczeń. Dyrektor Departamentu Nieruchomości i Eksploatacji wyjaśnił, że w Urzędzie funkcjonował system EZD (Elektroniczne Zarządzanie Dokumentami). Podstawową funkcją tego systemu była rejestracja dokumentów wpływających i wychodzących z wydziałów, ale system nie był dostosowany do monitoringu wydawania zaświadczeń potwierdzających przekształcenie. Z uwagi na relatywnie krótki ustawowy termin wydawania zaświadczeń, tj. jeden rok, czas i ewentualne koszty dostosowania istniejącego systemu do potrzeb związanych z ustawą przekształceniową, byłyby niewspółmierne. Dyrektor podkreślił, że liczba zaświadczeń wydawanych na wnioski stanowiła poniżej 1% wszystkich wydawanych zaświadczeń.

Terminowość wydawania zaświadczeń, jak wyjaśnił Dyrektor Departamentu Nieruchomości i Eksploatacji UMW, była przedmiotem bieżącego nadzoru. Pracownicy delegowani do zadania polegającego na wydawaniu zaświadczeń byli szkoleni w zakresie m.in. obowiązków związanych z terminowością wydawania tych zaświadczeń. Ponadto, zdaniem Dyrektora, przełożeni osób prowadzących ww. sprawy monitorowali tok prac nad rozpatrywaniem wniosków w ramach bieżących działań nadzorczych. Każdy z nich, w zależności od liczby wniosków i wielkości podległego im zespołu indywidualnie dobierał sposoby i narzędzie do bieżącej kontroli. Według Dyrektora [...] *wprawdzie do monitoringu terminowości wydawania zaświadczeń nie jest wykorzystywane żadne narzędzie elektroniczne jednakże opisany sposób indywidualnej kontroli wewnętrznej zapewniał i zapewnia wydawanie zaświadczeń w terminach ustawowych zarówno w Wydziale Nieruchomości Komunalnych, Wydziale Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości oraz Wydziale Nieruchomości SP.* Dyrektor nadmienił, że przypadki przekroczenia terminów wydawania zaświadczeń, przy realizacji ponad 100 tys. wniosków należą do pojedynczych przypadków.

(akta kontroli tom I str. 222-223)

W wyniku kontroli przeprowadzonej na próbie 30 wybranych losowo spraw dotyczących przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności ustalono, że:

- w 20 przypadkach, ustawowy termin wydania zaświadczenia wynosił 30 dni (zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej). W przypadku 15 ze zbadanych spraw Urząd wydał zaświadczenia w terminie, a w pozostałych pięciu<sup>34</sup> z opóźnieniem wynoszącym od 4 do 71 dni. Wbrew art. 36 § 1 kpa w żadnym z pięciu przypadków organ nie zawiadomił stron o niezatawieniu sprawy, tj. nie podał przyczyny zwłoki i nie wskazał nowego terminu zatawienia sprawy oraz nie pouczył o prawie do wniesienia ponaglenia<sup>35</sup>, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 10 przypadkach, ustawowy termin udzielania odpowiedzi wynosił cztery miesiące (art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy przekształceniowej). We wszystkich tych przypadkach Urząd wydał zaświadczenie w terminie;
- w dziewięciu przypadkach właściciele gruntu wnieśli wszystkie opłaty z tytułu przekształcenia (za 20 lat) lub opłatę jednorazową, a Urząd, stosownie do art. 7 ust. 9 ustawy przekształceniowej, wystawił zaświadczenie o wniesieniu opłat lub opłaty jednorazowej, przy czym w czterech przypadkach dokonano tego w terminie 30 dni (zgodnie z art. 7 ust. 9 ww. ustawy), a w pięciu przypadkach<sup>36</sup> z opóźnieniem wynoszącym od 12 do 613 dni, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- w 12 przypadkach zaświadczenie zostało przesłane do sądu wieczystoksięgowego w terminie 14 dni od wydania, tj. zgodnie z art. 4 ust. 7 ww. ustawy. W pozostałych 18 przypadkach z opóźnieniem wynoszącym od 16 do 232 dni, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 247-251, tom II str. 1-85)

W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) ogółem wystąpił jeden przypadek złożenia do Urzędu ponaglenia<sup>37</sup>, na podstawie art. 37 kpa<sup>38</sup>. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Nieruchomości Skarbu Państwa, w tym wypadku opóźnienie w wydaniu zaświadczenia było związane z pracami sejmowymi nad nowelizacją ustawy przekształceniowej. Wnioskodawca, spółdzielnia mieszkaniowa, złożyła wniosek w dniu 25 marca 2019 r. W związku z oczekiwaniem na spodziewane zmiany w ww. ustawie, które miały być korzystne m.in. dla spółdzielni mieszkaniowych nie wydano zaświadczenia w terminie 30 dni. Nowelizacja ustawy przekształceniowej weszła w życie 17 maja 2019 r., a 8 lipca 2019 r. zaświadczenie zostało wydane z uwzględnieniem znowelizowanych przepisów. W przypadku dochowania terminu wynikającego z ustawy przed nowelizacją, wnioskodawca byłby zmuszony do skorzystania z przepisów o pomocy *de minimis*. Ustawa po nowelizacji pozwalała na potraktowanie spółdzielni mieszkaniowych tak jak osoby fizycznej, tzn. ustalała dla niej okres wnoszenia opłaty przekształceniowej na 20 lat, bez konieczności

<sup>34</sup> [1] WNSP\_Jedności Narodowej; [2] WNSP\_Bacciarrellego; [3] WNSP\_Husarska; [4] WNSP\_Obornicka; [5] WNSP\_Nyska.

<sup>35</sup> W żadnym z pięciu przypadków, w których UMW wydał zawiadomienia po terminie 30 dni, do Urzędu nie wpłynęły ponaglenia na beczynność lub przewlekłość postępowania, na podstawie art. 37 kpa.

<sup>36</sup> [1] WNiSN\_Parkowa; [2] WNiSN\_Saperów; [3] WNiSN\_WitaStwosza; [4] WNK\_Wietrzna; [5] WNSP\_Jableczna.

<sup>37</sup> Ten przypadek nie znajdował się w próbie 30 wylosowanych spraw.

<sup>38</sup> Przy czym nie wystąpiły przypadki, w których organ wyższego stopnia rozpatrujący na podstawie art. 37 § 6 kpa ponaglenie (na beczynność lub przewlekłość postępowania), stwierdził beczynność organu właściwego w sprawie wydania zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa wieczystego użytkowania w prawo własności.

otrzymywania zaświadczenia o udzieleniu pomocy *de minimis*. Późniejsze wydanie zaświadczenia pozwoliło uniknąć wniosku strony w sprawie zmiany zaświadczenia, a tym samym pozwoliło na efektywne zarządzanie ograniczonym czasem na wydawanie pozostałych zaświadczeń.

(akta kontroli tom I str. 247-251, tom II str. 201-210)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Urząd nie zrealizował obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy przekształceniowej, tj. nie wydał w terminie do 31 grudnia 2019 r. 33 120 zaświadczeń, co stanowiło 35,6% łącznej liczby zaświadczeń, do wydania których Urząd był zobowiązany w ww. terminie.

(akta kontroli tom II str. 148)

Dyrektorzy wydziałów Urzędu zajmujących się przekształceniem gruntów (tj. Wydziału Nieruchomości Komunalnych oraz Wydziału Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości), które nie zrealizowały obowiązku wynikającego z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy przekształceniowej w terminie do 31 grudnia 2019 r., jako przyczynę powyższego opóźnienia podali: [a] zmiany w przepisach ustawy przekształceniowej przekładające się na zmiany w procedurach, a w konsekwencji spowolnienie podejmowanych przez Urząd czynności, [b] pracochłonność, a co za tym idzie czasochłonność czynności koniecznych do wydania zaświadczeń (w tym m.in. procedura dotycząca pomocy publicznej), [c] skalę przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności.

(akta kontroli tom II str. 142-147)

2. W pięciu<sup>39</sup> na 15 przypadków Urząd wydał zaświadczenia potwierdzające przekształcenie na wniosek właściciela lokalu uzasadniony potrzebą dokonania czynności prawnej w terminie przekraczającym 30 dni od dnia otrzymania wniosku, tj. z naruszeniem art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej. Opóźnienia wynosiły od 4 do 71 dni.

(akta kontroli tom II str. 1-85)

Dyrektor Wydziału Nieruchomości Skarbu Państwa wyjaśniła, że każdy wniosek w sprawie wydania zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wymaga dogłębnej analizy, zbadania załączonych dokumentów, sprawdzenia zgodności zapisów pomiędzy księgą wieczystą a katastrzem miejskim, wizji w terenie w celu ustalenia faktycznego zagospodarowania nieruchomości. Wszystkie wnioski w przypadku wymienionych nieruchomości wymagały uzupełnienia dokumentów lub doprecyzowania żądania.

W celu usprawnienia pracy kontaktowano się z wnioskodawcami telefonicznie. Wpływ na opóźnienie miała również sytuacja w kraju związana z wprowadzeniem stanu epidemicznego. Mając na względzie ustawowe ograniczenia związane przemieszczaniem się oraz rekomendację pracy zdalnej i inne okoliczności obiektywne mające wpływ na codzienne życie w okresie pandemii, nie zawsze istniała możliwość terminowego wydania zaświadczenia.

(akta kontroli tom I str. 256-261, tom II str. 129-134)

3. W żadnym z pięciu ww. przypadków, w których nie dochowano ustawowego 30 dniowego terminu wydania zaświadczenia (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej), organ nie zawiadomił o tym stron, stosownie do art. 36 § 1 kpa,

<sup>39</sup> Nieruchomości przekształcane przez Wydział Nieruchomości Skarbu Państwa: [1] WNSP\_Jedności Narodowej; [2] WNSP\_Bacciarelego; [3] WNSP\_Husarska; [4] WNSP\_Obornicka 87; [5] WNSP\_Nyska.

i nie spełnił wymogu podania przyczyny niedopełnienia terminu, wskazania nowego terminu załatwienia sprawy oraz pouczenia o prawie do wniesienia ponaglenia.

(akta kontroli tom I str. 247-251, tom II str. 1-85)

Dyrektor Wydziału Nieruchomości Skarbu Państwa wyjaśniła, że zaświadczenie o przekształceniu jest aktem wiedzy, a nie woli organu i nie ma charakteru prawotwórczego. Ustawodawca nie rozstrzygnął jaki charakter ma mieć ww. zaświadczenie, w szczególności czy jest to zaświadczenie, o którym mowa w przepisach kpa.

(akta kontroli tom II str. 136-141)

4. W sześciu<sup>40</sup> przypadkach spośród 30 zbadanych spraw Urząd, wydając zaświadczenia przedsiębiorcom<sup>41</sup>, nie poinformował ich o możliwości złożenia wniosku o zmianę okresu wnoszenia opłaty na okres 20 lat, pod warunkiem złożenia przez właściciela gruntu będącego przedsiębiorcą oświadczenia o nieprowadzeniu działalności gospodarczej na nieruchomości, której dotyczy to zaświadczenie lub wniosku o udzielenie pomocy publicznej. pomimo że obowiązek taki wynikał z art. 7 ust. 6d ustawy przekształceniowej.

(akta kontroli tom II str. 1-85)

Dyrektor Wydziału Nieruchomości Skarbu Państwa wyjaśniła, że brak informacji, o której mowa w art. 7 ust. 6d ustawy przekształceniowej wynikał z faktu, że były one wydawane na wniosek dewelopera/ów, tj. podmiotów, których istotą działalności była sprzedaż mieszkań natychmiast po zakończeniu procesu inwestycyjnego, a więc niezainteresowanych kontynuacją postępowania, tym bardziej, że skutkowałyby one niekorzystnymi z punktu widzenia ich działalności konsekwencjami w postaci otrzymanej pomocy *de minimis*.

(akta kontroli tom II str. 169-180)

5. W ośmiu<sup>42</sup> na 11 przypadków, w których właściciele gruntu, stosownie do art. 7 ust. 7 ustawy przekształceniowej, zgłosili organowi zamiar wniesienia opłaty jednorazowej, nie dochowano wynikającego z art. 7 ust. 8 ww. ustawy terminu 14 dni od dnia wniesienia zgłoszenia przez właściciela gruntu, na poinformowanie go na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej (opóźnienia wyniosły od 8 do 182 dni).

(akta kontroli tom II str. 1-85)

Dyrektorzy wydziałów odpowiedzialnych za proces wydawania zaświadczeń, jako przyczynę niedochowania terminu wynikającego z art. 7 ust. 8 ww. ustawy przekształceniowej podali: [1] przedłużający się proces uzyskania danych z Wydziału Podatków i Opłat; [2] dużą skalę złożonych wniosków o jednorazowe wniesienie opłaty za przekształcenie; [3] ograniczenia i zalecenia związane z pandemią COVID-19 – Urząd w pierwszej fazie trwania pandemii dla dobra wnioskodawców wstrzymał wysyłanie informacji o wysokości opłaty jednorazowej, gdyż wiązało się to z koniecznością udania się wnioskodawcy na pocztę, w celu złożenia podpisu na zwrotnym potwierdzeniu odbioru, gdyż w tym czasie listonosze nie doręczali listów poleconych do odbiorców.

(akta kontroli tom II str. 107-128)

---

<sup>40</sup> Nieruchomości przekształcane przez Wydział Nieruchomości Skarbu Państwa.

<sup>41</sup> Zaświadczenia wydano przedsiębiorcom, którzy nie złożyli oświadczenia o zamiarze wnoszenia opłaty przekształceniowej, o którym mowa w art. 7 ust. 6a ustawy przekształceniowej.

<sup>42</sup> [1] WNiSN\_Parkowa; [2] WNK\_Wietrzna; [3] WNK\_Zelenaya; [4] WNK\_Ostródzka; [5] WNK\_Świeradowska; [6] WNNSP\_Hallera; [7] WNNSP\_Jabłeczna; [8] WNNSP\_Prądyńskiego.

6. W pięciu na dziewięć przypadków, w których właściciele gruntu wnieśli wszystkie opłaty (za 20 lat) lub opłatę jednorazową, Urząd wystawił zaświadczenie o wniesieniu opłat lub opłaty jednorazowej, nie dochowując 30 dniowego terminu określonego w art. 7 ust. 9 ustawy przekształceniowej. Opóźnienia wyniosły od 12 do 613 dni.

(akta kontroli tom I str. 247-251, tom II str. 1-85)

Zastępca Dyrektora Wydziału Podatków i Opłat wyjaśniła, że: niedochowanie terminu wystawienia zaświadczenia o wniesieniu opłat lub opłaty jednorazowej wynikało z dużej liczby spraw do załatwienia w bardzo krótkim czasie, zróżnicowania spraw, jednorazowego charakteru tego zadania, co czyniło niezasadnym zatrudnienie dodatkowych pracowników. Ponadto przyczyną tego stanu były braki kadrowe trwającą od marca 2020 r. pandemią COVID-19. Według ustalonego już orzecznictwa opłata z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości ma charakter cywilno-prawny, co oznacza, że również spór między stronami powstały na gruncie opłat za użytkowanie wieczyste jest typowym sporem cywilnoprawnym. W związku z tym, w przypadku niedochowania terminu wynikającego z art. 7 ust. 9 ustawy przekształceniowej, nie mają zastosowania przepisy kpa.

NIK podtrzymuje swoje stanowisko wskazane przy opisie trzeciej nieprawidłowości.

(akta kontroli tom II str. 102-106)

7. W 18 na 30 zbadanych przypadków zaświadczenia zostały przesłane do sądu wieczystoksięgowego (dalej: Sąd) w terminie przekraczającym 14 dni, tj. z naruszeniem terminu określonego w art. 4 ust. 7 ustawy przekształceniowej. Według wskazań pieczęci sądu (prezentaty), opóźnienia wyniosły od 16 do 232 dni.

(akta kontroli tom I str. 247-251, tom II str. 1-85)

Wyjaśniając przyczyny tego stanu, Zastępca Dyrektora Wydziału Nabywania i Sprzedaży Nieruchomości, Zastępca Dyrektora Wydziału Nieruchomości Komunalnych oraz Dyrektor Wydziału Nieruchomości Skarbu Państwa, potwierdzili opóźnienia w przekazaniu do Sądu zaświadczeń w ww. przypadkach. Wskazali przy tym na dużą liczbę zaświadczeń wydawanych przez Urząd w kontrolowanym okresie oraz przyjęty sposób współpracy między Urzędem i Sądem. Powodował on, iż w części spraw brak było możliwości potwierdzenia faktycznego terminu dostarczenia zaświadczenia do Sądu. Na prezentatach (pieczęciach z oznaczeniem sądu i datą wpływu pisma) mogła widnieć bowiem data inna niż faktycznego złożenia przez pracownika Urzędu dokumentów do Sądu, tj. dokonania wprowadzania wzmianki w księdze wieczystej.

(akta kontroli tom I str. 256-261, tom II str. 90-101)

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

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

1. Zintensyfikowanie działań celem wydania zaświadczeń dla nieruchomości przekształconych z dniem 1 stycznia 2019 r. na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy przekształceniowej, dla których zaświadczenia te nie zostały wydane.
2. Podjęcie działań organizacyjnych w celu dochowywania terminów wynikających z ustawy przekształceniowej przy procedowaniu spraw związanych

z przekształceniami prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

3. Załączanie do zaświadczeń, o których mowa w art. 7 ust. 6d ustawy przekształceniowej, informacji o możliwości złożenia wniosku o zmianę okresu wnoszenia opłaty na okres 20 lat.

4. Każdorazowe zawiadamianie stron postępowania o niedochowaniu terminów wynikających z ustawy przekształceniowej.

## 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 we Wrocławiu. 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  
wykorzystania uwag  
i 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.

Wrocław, 19 lipca 2021 r.

Kontrolerzy  
Joanna Marczyk  
Główny specjalista  
kontroli państwowej  
/-/

Magdalena Barzęc  
Główny specjalista  
kontroli państwowej  
/-/

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński  
/-/

p.o. Dyrektor  
Delegatury NIK we Wrocławiu  
Marcin Kaliński

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym  
dokonał:

.....  
podpis

