

PROTOKÓŁ

z przeprowadzonej kontroli regulacji /realizacji wykupów gruntów za rok 2024

W dniach 03 marca 2025r członkowie zespołu kontrolnego Komisji Rewizyjnej Mirosław Sierpiński i Mariusz Batorski, na podstawie upoważnienia Przewodniczącego Rady Miasta nr 4/2025 z dnia 28 lutego 2025r. (zał. nr 1) przeprowadzili w siedzibie Urzędu Miasta Józefowa, 05-420 Józefów, ul. Kardynała Wyszyńskiego 1 kontrolę **regulacji /realizacji wykupów gruntów za rok 2024 przez Gminę Józefów**

I. Informacje wstępne

1. Jednostka kontrolowana

- 1) Gmina Józefów,

2. Kierownictwo Jednostki kontrolowanej:

- 1) Burmistrz Miasta Józefowa Pan Marek Banaszek,

3. Zakresowy przedmiot kontroli:

- 1) **Regulacje /realizacja wykupów gruntów za rok 2024 przez Gminę Józefów w szczególności w aspekcie:**
 - a) celowości,
 - b) gospodarności,
 - c) zabezpieczenia interesów Gminy w kontrolowanych umowach
 - d) formy
 - e) stosowania przez podmiot kontrolowany przy zawieraniu kontrolowanych umów przepisów prawa powszechnie obowiązującego.

4. Zespół kontrolny

- 1) Mirosław Sierpiński na podstawie upoważnienia Przewodniczącego Rady Miasta nr 4/2025 z dnia 28 lutego 2025r.
- 2) Mariusz Batorski na podstawie upoważnienia Przewodniczącego Rady Miasta nr 4/2025 z dnia 28 lutego 2025r.

II. Ustalenia ogólne

W toku kontroli na podstawie pisemnych wyjaśnień Kierownika Referatu Geodezji i Gospodarki p. z dnia 13 marca 2025r. oraz udzielonych mailowo w dniu 25 marca 2025r. zespół kontrolny poczynił następujące ustalenia.

Głównymi aktami prawa regulującymi nabywanie nieruchomości przez Gminę są:

- ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. kodeks cywilny (t.j. Dz. U. 2024 poz. 1061 z późn. zm. dalej „k.c.”);
- ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. 2024 poz. 1530 z późn. zm.);
- ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (t.j. Dz. U. 2024 poz. 1145 z późn. zm.);
- ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. 2024 poz. 1145 z późn. zm.);
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (t.j. Dz. U. 2019 poz. 1718 z późn. zm.)

Nabywanie nieruchomości przez Gminę Józefów jest realizowany w oparciu o szereg regulacji wśród których należy wyróżnić:

- prowadzenie własnej działalności gospodarczej (nabywanie nieruchomości w drodze kupna, zamiany, darowizny itp.);
- komunalizację;
- na podstawie decyzji administracyjnych (wywłaszczenie, nabywanie gruntów pod drogi przy podziałach nieruchomości) ;
- na podstawie prawomocnych orzeczeń sądów powszechnych (zasiedzenie nieruchomości);
- nabywanie nieruchomości z mocy samego prawa w szczególności w oparciu o art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. 1998r. nr 133, poz. 872).

Gmina Józefów nabywa nieruchomości położone na terenie Gminy jedynie w celu realizacji celów publicznych w rozumieniu art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2024r., poz. 1145 t.j.), wśród których można wyróżnić:

- wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji,
- budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków;
- opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;
- budowa, utrzymywanie obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa,
- ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody,

- wydzielanie gruntów pod publicznie dostępne samorządowe: ciągi piesze, place, parki, promenady lub bulwary, a także ich urządzenie, w tym budowa lub przebudowa

Nabywanie nieruchomości do zasobu Gminy musi być dokonywane z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ustawy o finansach publicznych, to jest:

- do wysokości kwot przeznaczonych na dany cel ujętych w planie finansowym Gminy i chwale budżetowej
- zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków;
- w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań
- w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań

Nabycie nieruchomości w trybie cywilno-prawnym do zasobów Gminy jest realizowane na drodze zawierania umów kupna-sprzedaży nieruchomości w formie aktu notarialnego. Taka forma jest zastrzeżona w art. 158 k.c. pod rygorem nieważności (art. 73 § 2 k.c.).

III. Sposób realizacji nabywania nieruchomości przez Gminę Józefów

Gmina Józefów nie posiada formalnej procedury nabycia (wykupu) nieruchomości do zasobu Gminy. Jak wynika jednak z wyjaśnień Kierownika Referatu Geodezji i Gospodarki p.

pomimo braku formalnej procedury, każdy wykup nieruchomości następuje według następującego nieformalnego schematu z zachowaniem uregulowań ustawowych.

Corocznie uzgadniane są z Referatem Realizacji Projektów planowane na lata następne inwestycje i na nabywaniu gruntów pod te inwestycje koncentruje się uwaga Referatu Geodezji i Gospodarki. Najczęściej są to inwestycje liniowe (budowa sieci wodno – kanalizacyjnej, budowa i rozbudowa dróg) lub budowa parkingów. Dodatkowo zakresy regulacji gruntów weryfikowane są w ciągu roku budżetowego, poprzez nowe zgłoszenia Referatu Realizacji Projektu oraz w związku z prowadzonymi przez inne Referaty sprawami np. w przypadku nagłej konieczności wycinki drzewa na drodze publicznej (na działce, która nie stanowi własności Gminy Józefów), konieczności udrożnienia drogi itp.

Każda zaplanowana inwestycja, zwłaszcza liniowa, jest dokładnie badana przez pracowników Referatu Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami pod kątem stanu prawnego każdej działki ewidencyjnej, przez którą ma ona przebiegać. W przypadku gdy działki te nie stanowią własności Gminy Józefów stwierdzana jest konieczność ich nabycia do zasobu Gminy.

W dalszej kolejności badana jest możliwość nabycia przedmiotowych działek w drodze administracyjnej a dopiero w razie stwierdzenia braku takiej możliwości w drodze cywilnej.

W przypadku stwierdzenia podstaw do nabycia nieruchomości w drodze cywilnej podejmowane są następujące kroki:

1. w przypadku gdy na danym obszarze nie obowiązuje miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, wydawana jest przez Referat Zagospodarowania

Przestrzennego decyzją o ustaleniu inwestycji celu publicznego, wskazującą linie rozgraniczające teren inwestycji,

2. kolejnym etapem jest wyodrębnienie geodezyjne działek ewidencyjnych pod planowaną inwestycję, jeżeli nie są one już wcześniej wydzielone geodezyjnie,
3. po wykonaniu projektu podziału działki lub gdy działka jest już wyodrębniona prowadzimy negocjacje cenowe z jej właścicielami. Z wyjaśnień Kierownika Referatu Geodezji i Gospodarki wynika, że ten etap jest najdłuższy (trwa od kilku do kilkunastu miesięcy) i nie zawsze zakończony pozytywnie, gdyż oczekiwania finansowe właścicieli działek są w opinii Referatu Geodezji i Gospodarki zazwyczaj nieadekwatne do aktualnego stanu rynku nieruchomości. Gmina ma obowiązek prowadzenia negocjacji cenowych (z punktem wyjścia od ceny rynkowej) tak, aby zaplanowany efekt uzyskać przy minimalnych nakładach, a cena może się w ich trakcie ustalić w sposób pierwotnie nieprzewidywalny i często oderwany od stanu rynku.
4. po wynegocjowaniu ceny nieruchomości z właścicielem, zlecane jest uprawnionemu geodecie wykonanie mapy z projektem podziału nieruchomości, a po jej wykonaniu wydawana jest przez Burmistrza Miasta Józefowa decyzja zatwierdzająca ten projekt podziału,
5. przygotowany jest projekt uchwały Rady Miasta Józefowa, wraz z uzasadnieniem o nabyciu konkretnych nieruchomości na rzecz gminy Miasta Józefowa,
6. po podjęciu przez Radę Miasta Józefowa stosownej uchwały i podpisaniu protokołu uzgodnień warunków nabycia nieruchomości do zasobu Gminy, podpisywana jest przed notariuszem umowa kupna – sprzedaży nieruchomości, która jest podstawą wpisu własności Miasta Józefowa do księgi wieczystej prowadzonej przez Sąd Rejonowy w Otwocku.

Kierowniczka Referatu Geodezji i Gospodarki wyjaśniła również, że z propozycją nabycia występują do gminy Miasta Józefowa właściciele nieruchomości, świadomi faktycznego przeznaczenia swojej nieruchomości na cel publiczny. Z nimi również prowadzone są negocjacje cenowe, a dalsza procedura (nieformalna) nabycia nieruchomości jest identyczna jak w przypadku gdy Gmina jest inicjatorem zakupu działki. Nadto jak wskazała Kierowniczka Referatu Geodezji i Gospodarki cena nabycia nieruchomości jest ustalana z zachowaniem zasad ustalania akceptowalnej ceny nabywanej nieruchomości znajdujących się w przepisach Ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w szczególności jej art. 149 -156 (Rozdział 1 „Określenie wartości nieruchomości”) oraz w przepisach wykonawczych do tej ustawy.

IV. Realizacja wykupu nieruchomości do zasobu Gminy Józefów w 2024r. oraz porównanie z rokiem 2023r.

W 2024 r. w budżecie Gminy Józefów w dziale 700 rozdziale 70005 paragrafie 6060 pt.- Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych - zostały zabezpieczone środki w kwocie 1 000 000,- zł (jeden milion złotych), przy czym były to w całości środki własne. Wyżej wskazane środki zabezpieczają planowane wydatki obejmujące należne odszkodowania z tytułu nabycia nieruchomości na rzecz Gminy Józefów (z mocy prawa - w trybie art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 roku - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację

publiczną, w trybie art. 98 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz w drodze administracyjnej – na mocy ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych) jak również nabycia w drodze cywilnej - zakup nieruchomości i opłaty sądowe oraz notarialne.
W 2024r. Gmina Józefów nabyła następujące nieruchomości:

Nr obr. – nr dz. ew.	Lokalizacja	Powierzchnia [m ²]	Cena jednostk owa gruntu [zł/m ²]	Sposób ustalenia ceny	Cena gruntu [zł]	Cena naniesień (budowlanych i roślinnych)
3 - 94/5	Ks. Malinowskiego	24	89,25	wycena	2 142,00	2 512,00
4 -180/9	Migdałowa	8	60,00	negocjacje	480,00	
4 -180/11	Migdałowa	48	60,00	negocjacje	2 880,00	
5 -144/11	Ziarnista	163	50,00	negocjacje	8 150,00	
10 - 23/12	Hłaski	49	60,00	negocjacje	2 940,00	
10 - 23/14	Hłaski	53	60,00	negocjacje	3 180,00	
10 - 24/13	dr.bn (przy ul. Hłaski)	65	60,00	negocjacje	3 900,00	
10 - 24/15	dr.bn (przy ul. Hłaski)	73	60,00	negocjacje	4 380,00	
53 - 36/1	Bema	3	50,00	negocjacje	150,00	
60 - 74/3	Owalna	nabycie udziału 35340/36990 części z pow. 183 m ²	71,52	wycena	12 434,00	655
					łącznie za nabycie udziału 12 550,00	
61 - 92/5	Ogrodowa róg Kościuszki	92	80,00	negocjacje	7 360,00	
78-40/9	Al. Drogowców	50	720,00	cena ustalona w postępowaniu sądowym w II instancjach oszacowana przez biegłego sądowego	36 000,00	
92 - 16/5	Pstrągowa róg Reymonta	12	70,00	negocjacje	910,00	
94 - 64/3	Pstrągowa	140	53,24	wycena	7 454,00	17 771,00
10 - 25/4	dr.bn (przy ul. Hłaski)	nabycie udziału 4/48 części z pow. 315 m ²	60,00	negocjacje	13 965,00 za nabycie udziału	
10 - 25/6		nabycie udziału 4/48 części z pow. 2 478 m ²				
40 - 1	Jesionowa	nabycie udziału 1/108 części z pow. 1 129 m ²	79,00	negocjacje	825,84 za nabycie udziału	
5 - 35/7	Borsucza	nabycie udziału 199/1680 części z pow. 1322 m ²	65,58	negocjacje	11 000,00	

5 - 35/8		nabycie udziału 199/1680 części z pow. 94 m ²			za nabycie udziału	
----------	--	---	--	--	-----------------------	--

Z tytułu nabycia powyższych nieruchomości Gmina poniosła wydatki w kwocie 202 904,13zł co przekładało się na 20,29% zabezpieczonych na ten cel w uchwale budżetowej środków.

Analogicznie w 2023 r. Gmina Józefów w uchwale budżetowej, w dziale 700 rozdziale 70005 paragrafie 6060 pt.- Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych zabezpieczyła środki w kwocie 934 430,- zł na wykup nieruchomości do zasobu Gminy.

W 2023r. Gmina Józefów nabyła w drodze cywilno – prawnej 19 działek o łącznej powierzchni 3 492m² za łączną cenę 351 728,84 zł co przekładało się na 37,64% zabezpieczonych na ten cel w uchwale budżetowej środków.

Ze złożonych mailowo wyjaśnień Kierowniczkii Referatu Geodezji i Gospodarki wynika, że rozbieżność pomiędzy zabezpieczanymi kwotami na wykup nieruchomości w uchwale budżetowej a faktycznie ponoszonymi z tego tytułu kosztami wynika z obawy o ponoszenie wysokich kosztów odszkodowań za nieruchomości wywłaszczone pod drogi w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (t.j. Dz. U. 2024 poz. 311 z późn. zm.), gdzie Gmina Józefów jest jedynie płatnikiem zaś postępowanie co do zasady jest prowadzone z urzędu przez Starostwo Otwockie.

W trakcie kontroli wyjaśnienia odnośnie różnicy w wydatkowanych a planowanych w budżecie kwotach złożyła Pani Skarbik . Poniżej treść wyjaśnienia: „Zgodnie z art. 211 Budżet jednostki jest rocznym planem jej dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki. Należy w nim ująć wszystkie planowane na dany rok dochody oraz wydatki. Niedopuszczalne jest planowanie w budżecie wydatków bieżących na niższym poziomie niż wynika to z szacowanej wysokości wydatków. Jednocześnie należy zauważyć że jest to plan, który oczywiście może być zmieniany w trakcie roku i jest wielokrotnie w trakcie roku urealniany. Jednakże zmiany te są związane ze zdarzeniami bieżącymi, a nie odnoszą się do zdarzeń przeszłych, które były możliwe do przewidzenia na etapie uchwalania budżetu. Już na etapie jego uchwalania powinno się w budżecie zabezpieczyć środki na realizację planowanych wydatków i zobowiązań jakie wynikają z zawartych umów, porozumień i rozpoczętych działań. Skoro do budżetu Miasta do wydatków majątkowych zostały ujęte zdania, które na wstępie ich realizacji wymagały wykupu gruntów, to należało na te wykupy zabezpieczyć plan i tak, też się stało. W paragrafie tym również zabezpieczone zostały środki na odszkodowania (zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Referatu) Jak wynika z tych wyjaśnień wysokość planowanych środków w tym paragrafie powinna wynosić ok 2 500 000,00 mając jednak na uwadze niską realizację w tym paragrafie w roku 2023 do budżetu na 2024 r. przyjęto plan w wysokości 1000 000,00. Kwota ta nie została zmniejszona w trakcie roku, gdyż postępowania te nie zostały zakończone, więc nie stanowiły podstawy do „zwolnienia tych środków” i przeznaczenia ich na inny cel.”

V. Wnioski

Po wnikliwym przeanalizowaniu przepisów prawa powszechnie obowiązującego oraz przedstawionego zespołowi kontrolnemu materiału, w tym składanych pisemnie i mailowo

wyjaśnień Kierowniczki Referatu Geodezji i Gospodarki nie stwierdzono aby przy wykupie nieruchomości do zasobu Gminy Józefów w 2024r. naruszono przepisy prawa, w tym zawarte w nich zasady celowości, gospodarności oraz wymaganej formy wykupu. W szczególności przyjęty tryb wykupu nie budzi wątpliwości oraz uzyskane ceny za poszczególne nieruchomości lub udziały w nich.

Część składową niniejszego protokołu stanowią załączniki :

Załącznik nr 1 – upoważnienie Przewodniczącego Rady Miasta nr 4/2025 z dnia z dnia 28 lutego 2025r.

Załącznik nr 2 – pisemne wyjaśnienia Kierowniczki Referatu Geodezji i Gospodarki p. z dnia 13 marca 2025r.;

Załącznik nr 3 – korespondencja e-mailowa z Kierowniczką Referatu Geodezji i Gospodarki p.

Załącznik nr 4 – pisemne wyjaśnienia Skarbnik Gminy Józefów p.

Protokół niniejszy sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano Burmistrzowi.

Józefów, dnia 15 września 2025 r.

Podpis kierownika jednostki kontrolowanej:

BURMISTRZ MIASTA
Marek Banaszek
23 09 2025

Podpisy Zespołu kontrolnego:

1. /-/ Mirosław Sierpiński

Mirosław Sierpiński

2. /-/ Mariusz Batowski

M. Batowski

