



**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

SN-V.431.7.2015.12

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

z kontroli problemowej przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wielkopolskim w zakresie gospodarowania przez Starostę Grodziskiego nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz wykonywania przez niego innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami.

**USTALENIA OGÓLNE:**

**1. Jednostka kontrolowana:**

**Starostwo Powiatowe  
w Grodzisku Wielkopolskim  
ul. Żwirki i Wigury 1  
62-065 Grodzisk Wielkopolski**

Starostwo Powiatowe w Grodzisku Wielkopolskim działa na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 poz. 1445 ze zm.), ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 668 ze zm.), ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.), ustawy z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz. U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1126 ze zm.), Statutu Powiatu Grodziskiego, zatwierdzonego uchwałą nr XX/122/2012 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 24 kwietnia 2012 r. oraz Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim, wprowadzonego uchwałą nr XLIX/326/2014 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 30 września 2014 r.

*Załącznik nr 1 i 2*

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim zadania rządowe w zakresie gospodarki nieruchomościami realizuje Wydział Gospodarki Nieruchomościami, którym kieruje Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, który w zakresie swojego działania podlega bezpośrednio Staroście Grodzkiemu.

*Załącznik nr 1*

**2. Okres objęty kontrolą:**

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2014 r. do 28 września 2015 r.

**3. Kierownictwo jednostki kontrolowanej.**

**Pan Mariusz Zgaiński** - Starosta Grodziski; uchwała nr II/3/2014 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 9 grudnia 2014 r.

**Pan Antoni Kłak** - Wicestarosta Grodziski; uchwała nr II/4/2014 Rady Powiatu Grodziskiego z dnia 9 grudnia 2014 r.

*Załączniki nr 2 i 3*

**4. W toku czynności kontrolnych informacji udzielali:**

**Pani Maria Kowalska** - p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami

**5. Podstawa przeprowadzenia kontroli:**

Upoważnienie Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.557.2015.1 z dnia 23 września 2015 r.

*Załącznik nr 4*

**6. Data kontroli (data rozpoczęcia i zakończenia kontroli):**

Od 28 września 2015 r. do 2 października 2015 r.

**7. Kontrolujący:**

**Agata Smal** – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu – kierownik zespołu kontrolującego – uczestnicząca w czynnościach kontrolnych w dniach: 28 września 2015 r., 1 października 2015 r. i 2 października 2015 r.,

**Alicja Klemenska** – referent prawny Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, uczestnicząca w czynnościach kontrolnych w dniach: 28 września 2015 r., 1 października 2015 r. i 2 października 2015 r.,

**Milena Kamieniecka** – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, uczestnicząca w czynnościach kontrolnych w dniach: 28 września 2015 r. i 1 października 2015 r.

W dalszej części protokołu Starostwo Powiatowe w Grodzisku Wielkopolskim będzie nazywane „*Starostwem*”, a Starosta Grodziski „*Starostą*”.

## USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami, wywłaszczeniem nieruchomości oraz ochroną gruntów rolnych realizuje Wydział Gospodarki Nieruchomościami. Pracami wydziału kieruje p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami – Pani Maria Kowalska.

*Załącznik nr 5*

Zgodnie z § 20 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim do zadań Wydziału Gospodarki Nieruchomościami należą:

### **I. W zakresie gospodarki nieruchomościami Powiatu i Skarbu Państwa:**

1. Tworzenie powiatowego zasobu nieruchomości oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.
2. Prowadzenie spraw dotyczących gospodarowania zasobem nieruchomości Powiatu i Skarbu Państwa.
3. Przygotowywanie i opracowywanie dokumentacji dotyczącej sprzedaży, oddawania w użytkowanie wieczyste i trwałe zarząd oraz wydzierżawiania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i Powiatu w zakresie:
  - 1) sprzedaży w drodze przetargowej i bezprzetargowej,
  - 2) udzielania bonifikaty,
  - 3) sprzedaży nieruchomości gruntowej jej użytkownikowi wieczystemu.
4. Prowadzenie spraw związanych z ustalaniem sposobu i terminu zagospodarowania nieruchomości gruntowych.
5. Naliczanie i aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.
6. Opiniowanie podziału nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa dokonanych z urzędu.
7. Prowadzenie postępowania wywłaszczeniowego oraz dotyczącego zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.
8. Przygotowywanie zezwoleń na zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nie wyraził na to zgody.
9. Przygotowywanie zezwoleń na prowadzenie działalności polegającej na poszukiwaniu, rozpoznawaniu lub wydawaniu kopalin stanowiących własność Skarbu Państwa, jeżeli właściciel i użytkownik wieczysty nie wyraził na to zgody.
10. Przygotowywanie zezwoleń na czasowe zajęcie nieruchomości w przypadku siły wyższej lub nagłej potrzeby zapobieżenia znacznej szkody.
11. Prowadzenie spraw związanych ze zwrotem wywłaszczonych nieruchomości, zwrotem odszkodowania, w tym także nieruchomości zamiennej oraz rozliczeniach z tytułu zwrotu i terminach zwrotu.
12. Zabezpieczenie wierzytelności Skarbu Państwa oraz wpisanie w księdze wieczystej hipoteki oraz wydawanie zaświadczeń o spłaceniu wierzytelności.
13. Podejmowanie czynności związanych z regulacją prawną nieruchomości Skarbu Państwa będących w posiadaniu osób fizycznych i prawnych oraz jednostek organizacyjnych.
14. Zaliczanie wartości mienia nieruchomego pozostawionego za granicą na pokrycie opłat

za użytkowanie wieczyste lub ceny sprzedaży działki budowlanej i położonych na niej budynków lub lokali stanowiących własność Skarbu Państwa osobom, które w związku z wojną rozpoczętą 1939 r. pozostawiły nieruchomości na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru państwa.

15. Przygotowywanie na wniosek użytkownika wieczystego decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.
16. Prowadzenie spraw związanych z przekazywaniem na wniosek organu wojkowego zarządu gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa bez pierwszej opłaty rocznej.
17. Przygotowywanie decyzji o przejęciu nieruchomości lub jej części pozostającej w zarządzie organów wojskowych uznanej za zbędną, na cele obronności i bezpieczeństwa państwa.
18. Prowadzenie spraw związanych z wydawaniem na wniosek organu wojkowego decyzji o zajęciu nieruchomości Skarbu Państwa na zakwaterowanie przejściowe.
19. Sporządzanie wykazów nieruchomości, które stanowią własność Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.
20. Obsługa punktu informacyjno – konsultacyjnego dla mieszkańców powiatu w zakresie udzielania informacji dotyczących regulacji stanu prawnego nieruchomości.
21. Prowadzenie spraw związanych z ustaleniem wysokości odszkodowań za nieruchomości przejęte pod drogi publiczne.

## **II. W zakresie gospodarki nieruchomościami rolnymi:**

1. Składanie wniosków o wpis do księgi wieczystej prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej.
2. Przygotowywanie decyzji związanych z wyrażeniem zgody na nadanie resztówki.
3. Prowadzenie spraw związanych z orzekaniem o nadaniu na własność nieruchomości.
4. Prowadzenie spraw związanych z nieodpłatnym przekazywaniem Polskiemu Związkowi Działkowców gruntów Skarbu Państwa przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod pracownicze ogrody działkowe.
5. Prowadzenie spraw dotyczących nieodpłatnego przekazywania Lasom Państwowym gruntów wchodzących w skład Zasobu przeznaczonych do zalesienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.
6. Występowanie do Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa o przekazanie nieodpłatnie nieruchomości na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych.
7. Prowadzenie spraw związanych z nieodpłatnym przyznawaniem na własność działki gruntu i działek pod budynkami oraz budynków osobie, która przekazała gospodarstwo rolne Państwu w zamian za rentę.
8. Przeprowadzenie kontroli wykonania obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego od ognia i innych zdarzeń losowych oraz odpowiedzialności cywilnej rolników z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego.
9. Ustalenie, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową bądź mienie gromadzkie.
10. Ustalenie wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie.
11. Prowadzenie spraw z zakresu przygotowania dokumentacji niezbędnej do regulacji spraw majątkowych kościołów i wyznań.

### **III. W zakresie ochrony gruntów rolnych i leśnych:**

1. Prowadzenie spraw związanych z wyłączeniem gruntów rolnych z produkcji.
2. Przygotowywanie decyzji nakładającej obowiązek zdjęcia próchnicznej warstwy gleby oraz jej wykorzystania.
3. Prowadzenia spraw związanych z nakazaniem właścicielowi gruntu zalesienia, zadrzewienia, zakrzewienia lub założenia na nich trwałych użytków zielonych ze względu na ochronę gleb przed erozją.
4. Przygotowywanie decyzji nakładającej na osobę powodującą utratę lub ograniczenie wartości gruntów obowiązku ich rekultywacji.
5. Przeprowadzenie kontroli wykonywania przepisów ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
6. Prowadzenie spraw związanych z nakładaniem podwyższonych opłat w razie stwierdzenia wyłączenia gruntów z produkcji niezgodnie z przepisami ustawy lub bez decyzji zezwalającej na wyłączenie.
7. Prowadzenie spraw związanych z nakładaniem podwyższonych opłat za nie zakończenie rekultywacji gruntów zdewastowanych w określonym terminie.
8. Prowadzenie sprawozdawczości z zakresu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.
9. Przygotowywanie decyzji dotyczących rekultywacji i zagospodarowania.
10. Uzgadnianie projektów decyzji w sprawie ustalania lokalizacji inwestycji celu publicznego w zakresie ochrony gruntów rolnych i leśnych zgodnie z ustawą o planowaniu zagospodarowaniu przestrzennym.

### **IV. W zakresie scalania i wymiany gruntów:**

1. Prowadzenie spraw dotyczących scalania gruntów lub odmowa ich przeprowadzenia.
2. Prowadzenie spraw dotyczących wymiany gruntów lub odmowa ich przeprowadzenia.
3. Przygotowanie postanowienia o wszczęciu postępowania scaleniowego lub wymiennego oraz zawiadomienie o tym wszczęciu.
4. Przyjmowanie i wypłacanie dopłat uczestnikom scalania w przypadku wydzielania im gruntów innej wartości niż posiadali przed scalaniem.
5. Zwoływanie zebrania uczestników postępowania dla wyboru rady uczestników scalenia, a w przypadku nie wybrania rady w określonym terminie – powoływanie tej rady z urzędu.
6. Przygotowanie upoważnienia geodety do przeprowadzenia szacunków gruntów oraz opracowywanie projektu scalenia i ewentualnie dodatkowych rzeczoznawców do tej komisji.
7. Rozpatrywanie zastrzeżeń do ustalonych zasad szacunku gruntów i wydawanie ewentualnego postanowienia o obowiązku stosowania zasad oszacowania.
8. Rozpatrywanie zastrzeżeń do dokonanego szacunku.
9. Zwoływanie zebrań uczestników scalania w sprawie podjęcia uchwały, co do zgody na dokonany szacunek gruntów.
10. Rozpatrywanie zastrzeżeń i wydawanie postanowień o akceptacji szacunków gruntów w przypadku nie podjęcia uchwały.
11. Przygotowanie decyzji o wydzielaniu gruntów członkom rolniczej spółdzielni produkcyjnej, występującymi z niej po przeprowadzeniu scalania.
12. Zawiadomienie Wydziału Ksiąg Wieczystych, Sądu Rejonowego o wszczęciu postępowania scaleniowego lub wymiennego oraz wydawanie zgody na dokonywanie zmian w stanie własności nieruchomości w trakcie trwania scalenia lub wymiany.

13. Rozpatrywanie zastrzeżeń do projektów scalenia gruntów lub wymiany gruntów.
14. Wydawania decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania lub wymiany gruntów.
15. Wprowadzenie uczestników scalenia w posiadanie nowo wydzielonych gruntów.
16. Zawiadomienie uczestników scalenia o terminach zebrań, wyłożeniu do publicznego wglądu wyników oszacowania, o terminie okazania projektu scalania gruntów.

*Załącznik nr 1*

## **EWIDENCJONOWANIE NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA**

Zgodnie z art. 4 pkt. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774 ze zm.) zdefiniowano pojęcie zasobu nieruchomości, a w art. 21 wskazanej wyżej ustawy określono, jakie nieruchomości wchodziły do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa zalicza się nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa. Z przepisu tego wynika, że poza zasobem nieruchomości Skarbu Państwa aktualnie pozostają tylko nieruchomości trwale rozdysponowane (poprzez oddanie w użytkowanie wieczyste).

Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami udzieliła, na przytoczone poniżej pytania, następujących odpowiedzi:

- czy prowadzono ewidencję pozwalającą na wyodrębnienie nieruchomości Skarbu Państwa (czyli wszystkich, w stosunku do których starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania tymi nieruchomościami, tj. nieruchomościami wchodzącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa jak i np. nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym będących jedynie we władaniu),

*„Prowadzono ewidencję pozwalającą na wyodrębnienie nieruchomości Skarbu Państwa wchodzących do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa jak i nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste.”*

- czy prowadzona ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa pozwala określić liczbę i powierzchnię wszystkich nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa z podziałem na: nieruchomości nieudostępnione, nieruchomości udostępnione, w tym odpłatnie (wg tytułów) i nieodpłatnie oraz nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym,

*„Prowadzono ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa pozwalającą określić powierzchnię wszystkich nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa z podziałem na nieruchomości nieudostępnione, nieruchomości udostępnione w tym odpłatnie (wg tytułów) i nieodpłatnie.”*

- kiedy ewidencja została założona, co stanowiło bazę danych dla założenia tej ewidencji, jaki program komputerowy ją obsługuje – wskazać wszystkie istotne parametry tego programu: nazwę, możliwości generowania danych np. według stanu na dzień, czy tylko za dany okres i jeśli tak to jaki okres, czy dane mogą być generowane w formie elektronicznej czy jedynie papierowej, czy prowadzona ewidencja jest powiązana z innymi systemami informatycznymi i rejestrami w starostwie np. prowadzoną na podstawie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne ewidencją gruntów i budynków lub programami księgowymi, jak często

i kiedy ostatnio prowadzona ewidencja została zaktualizowana oraz w jaki sposób i do czyich obowiązków to należy, w jaki sposób prowadzony jest nadzór nad prawidłowością i rzetelnością wykazywania danych o nieruchomości w ewidencji, w jaki sposób archiwizowane są dane pochodzące z tej ewidencji,

*„ Ewidencję założono w latach 2005-2006. Bazę do założenia stanowiły posiadane wówczas wykazy i rejestr ewidencji gruntów i budynków. Wydział nie posiada specjalnego programu komputerowego do obsługi ewidencji. Prowadzona jest w formie .doc. (Word). Dane zawarte w ewidencji mogą być generowane w formie papierowej. Prowadzona ewidencja nie jest powiązana z innymi systemami i rejestrami prowadzonymi w starostwie. Ewidencja aktualizowana jest na bieżąco poprzez nanoszenie zmian, które wykonuje pracownik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami prowadzący obsługę zasobu Skarbu Państwa. Starosta prowadzi nadzór poprzez kontrolę zarządczą, ISO – audyty wewnętrzne i zewnętrzne, kontrolę wewnętrzną. Dokumentacja przechowywana jest w archiwum zakładowym.”*

- czy prowadzona ewidencja zawiera dane określone w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami,

*„Prowadzona ewidencja zawiera dane określone w art. 23 ust. 1 c.”*

- czy zgodnie z art. 23 ust 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązkiem ewidencjonowania objęto również nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste,

*„Zgodnie z art. 23 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązkiem ewidencjonowania objęto również nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste.”*

- czy program (jeżeli taki jest wykorzystywany) umożliwia wykorzystanie bazy danych do prowadzenia monitoringu nieruchomości Skarbu Państwa, przeglądania zbiorów przedmiotowych działek, zakwalifikowanych do poszczególnych grup i podgrup rejestrowych oraz prezentowania danych według stanu na dany dzień analizowanego okresu.

*„Nie posiadamy programu do prowadzenia ewidencji, umożliwiającego przeglądanie zbiorów przedmiotowych działek zakwalifikowanych do poszczególnych grup i podgrup rejestrowych.”*

- czy komórka organizacyjna starostwa zajmująca się ewidencją gruntów i budynków, należących do Skarbu Państwa, przekazywała komórce zajmującej się gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa informacje dotyczące działek nieudostępnionych do korzystania i jednocześnie nieujętych w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa,

*„Nie.”*

- czy jednostka organizacyjna starostwa zajmująca się gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa posiadała informacje o wszystkich działkach ujętych w zasobie Skarbu Państwa,

*„Nie.”*

- czy były podstawy prawne do zakwalifikowania działek do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa,

*„Nie.”*

- czy w latach 2014 – 2015 podejmowano czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności nieruchomości, stwierdzenia nabycia

własności nieruchomości przez zasiedzenie oraz o wpis w księdze wieczystej (art. 23 ust. 1 pkt 8 ustawy) – jakie były efekty tych postępowań,

*„Tak. W roku 2014 i 2015 Starosta Grodziski wystąpił z powództwem o ustalenie prawa własności dwóch nieruchomości. Jedna z tych spraw zakończyła się prawomocnym orzeczeniem o nabyciu własności nieruchomości przez Skarb Państwa. Druga sprawa jest nadal w toku. W 2014 roku skierowano 13 wniosków do Sądu – Wydziału Ksiąg Wieczystych w wyniku czego uregulowano stan prawny 37 działek. W roku 2015 do dnia rozpoczęcia kontroli, skierowano 16 wniosków do Sądu Rejonowego i uregulowano stan prawny 67 działek.”*

- czy starosta powierzał ewidencjonowanie i wycenianie nieruchomości, sporządzanie planów wykorzystania zasobu Skarbu Państwa, wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za udostępnione nieruchomości oraz prowadzenie windykacji tych należności, a jeżeli tak, to w jakim trybie i czy starosta kontrolował działalność zarządcy,

*„Starosta nie powierzał zarządcy zadań ewidencjonowania i wyceniania nieruchomości, sporządzania planów wykorzystania zasobu Skarbu Państwa, wykonywania czynności związanych z naliczaniem należności za udostępnione nieruchomości oraz prowadzenie windykacji tych należności.”*

- czy aktualizacja wartości nieruchomości przy ustalaniu opłat z tytułu użytkowania wieczystego odbywa się w sposób planowy, a jeżeli nie, to jakie czynniki wpływały na decyzję o zleceniu szacowania wartości tych, a nie innych nieruchomości

*„Aktualizacja wartości nieruchomości jest prowadzona w sposób planowany (określony w planie wykorzystania zasobu) jeżeli są przekazane odpowiednie środki w dotacji na ten cel. Podstawowym czynnikiem mającym wpływ na podjęcie aktualizacji jest data ostatniej aktualizacji oraz prognozowany wzrost wartości nieruchomości.”*

Do kontroli udostępniono wydruk z prowadzonej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, przedstawiające sposób ewidencjonowania przez Starostę Grodziskiego nieruchomości będących w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste.

Należy wskazać, iż zgodnie z § 7 ust. 7 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2015 r., poz. 542) obręb w jednostce ewidencyjnej jest określony przez jego nazwę i numer lub wyłącznie przez numer. W prowadzonej ewidencji brak jest wskazania numerów poszczególnych obrębów.

*Załącznik nr 6-8*

W toku kontroli sporządzony został wykaz nieruchomości Skarbu Państwa wg ewidencji gruntów i budynków, których zestawienie przedstawia tabela poniżej:

| Lp | grupa i podgrupa rejestrowa właścicieli nieruchomości                              | powierzchnia (ha) |
|----|------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| 1  | 1 grunty Skarbu Państwa z wyłączeniem gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste |                   |
| 2  | 1.1 grunty wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa                |                   |
| 3  | 1.2 grunty w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe             |                   |

|    |                                                                                                                     |  |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| 4  | 1.3 grunty w trwałym zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych z wyłączeniem PGL                              |  |
| 5  | 1.4 grunty wchodzące w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa z wyłączeniem gruntów przekazanych w trwały zarząd |  |
| 6  | 1.5 grunty Skarbu Państwa przekazane do zagospodarowania Agencji Mienia Wojskowego                                  |  |
| 7  | 1.6 grunty Skarbu Państwa przekazane do zagospodarowania Wojskowej Agencji Mieszkaniowej                            |  |
| 8  | 1.7 pozostałe grunty Skarbu Państwa spośród gruntów zaliczanych do 1 grupy                                          |  |
| 9  | 2 grunty Skarbu Państwa przekazane w użytkowanie wieczyste                                                          |  |
| 10 | 2.1 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych                                                  |  |
| 11 | 2.2 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym państwowych osób prawnych                                        |  |
| 12 | 2.3 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym spółdzielni mieszkaniowych                                       |  |
| 13 | 2.4 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym pozostałych osób                                                 |  |

W toku prowadzonej kontroli pozyskano informacje o powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa w stosunku do których Starosta jest reprezentantem Skarbu Państwa.

|                                               | Powierzchnia (ha) |
|-----------------------------------------------|-------------------|
| Powierzchnia (ha) działek ogółem,<br>w tym:   |                   |
| - ujętych w zasobie Skarbu Państwa,<br>w tym: |                   |
| > nieudostępnionych                           |                   |
| > udostępnionych odpłatnie                    |                   |
| > udostępnionych nieodpłatnie                 |                   |
| - o nieuregulowanym stanie prawnym            |                   |

\*) grunt pod wodami powierzchniowymi stojącymi – jezioro Brajec – nieruchomość przekazana z zasobu Agencji Nieruchomości Rolnych do zasobu Skarbu Państwa (nie posiadała ustalonej księgi wieczystej, uregulowanie dotyczyć będzie ustalenia KW).

*Załączniki nr 9 i 10*

**W zakresie prowadzenia ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa działania Starosty Grodzkiego ocenia się pozytywnie.**

**W związku z powyższym zaleca się uzupełnienie prowadzonej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa o wskazanie w sposób właściwy obrębu ewidencyjnego.**

## **NIERUCHOMOŚCI ROLNE SKARBU PAŃSTWA ORAZ SCALANIE I WYMIANA GRUNTÓW**

W ramach prowadzonych czynności kontroli, poddane zostały prowadzone przez Starostę Grodzkiego postępowania na podstawie:

- art. 3a dekretu z dnia 8 sierpnia 1946 r. o wpisywaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej (Dz. U. Nr 39, poz. 233, ze zm.),
- art. 19a dekretu z dnia 18 kwietnia 1955 r. o uwłaszczeniu i uregulowaniu innych spraw związanych z reformą rolną i osadnictwem rolnym (Dz. U. z 1959 r., Nr 14, poz. 78, ze zm.),
- art. 24 ust. 4 oraz 16 ust. 3 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1187, ze zm.),
- art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scaleniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2014 r., poz. 700).

W oświadczeniu z dnia 28 września 2015 roku Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami udzieliła informacji, iż w okresie objętym kontrolą nie były prowadzone postępowania na podstawie ww. przepisów.

*Załączniki nr 11 i 12*

**W związku z brakiem materii do kontroli powyższy zakres przedmiotowy nie podlega ocenie w toku kontroli.**

## **GOSPODAROWANIE NIERUCHOMOŚCIAMI SKARBU PAŃSTWA**

### **I. SPORZĄDZANIE PLANÓW WYKORZYSTANIA ZASOBU NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA**

Zgodnie z treścią art. 23 ust. 1 pkt. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, starostowie wykonując zadania z zakresu administracji rządowej sporządzają plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Przepis art. 23 ust. 1d określa elementy planu wykorzystania zasobu wskazując, iż winien on zawierać:

- zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste,
- prognozę:
  1. dotyczącą udostępnienia nieruchomości z zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu,
  2. poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości z zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu,
  3. wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,

4. dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,
- program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Nadto przepis powyższy wskazuje, iż plany wykorzystania zasobu winny być sporządzane na okres 3 lat.

W toku kontroli przekazano plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2012-2014 oraz 2015-2017. Analiza treści planów i uchwał je wprowadzających pozwoliła stwierdzić następujące nieprawidłowości. W toku kontroli wyjaśnień udzieliła Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, które prezentowane są bezpośrednio po wskazanych nieprawidłowościach:

- 1) plan wykorzystania zasobu na lata 2012-2014, wprowadzony zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Grodziskiego z dnia 12 marca 2012 roku – faktyczny okres obowiązywania planu nie wynosił pełnych 3 lat zgodnie z art. 23 ust 1d.

*„Plan wykorzystania zasobu na lata 2012-2014 wprowadzony zarządzeniem z dnia 12 marca 2012r., który wszedł w życie 12 marca 2012r. został opracowany na trzy lata kalendarzowe 2012-2014.*

*Z uwagi na to, że ww. zarządzenie było wydane 12 marca 2012r. nie było celowym wprowadzanie zapisu o mocy obowiązującej od 01 stycznia 2012r., zwłaszcza, że Wojewoda Wielkopolski nie przesłał żadnych wytycznych w tym zakresie. Podobnie zrobili Starostwa na terenie województwa wielkopolskiego”*

- 2) plan wykorzystania zasobu na lata 2015-2017, wprowadzony zarządzeniem nr 2/2015 Starosty Grodziskiego z dnia 23 stycznia 2015 roku – faktyczny okres obowiązywania planu nie będzie wynosić pełnych 3 lat zgodnie z art. 23 ust 1d.

W obu wyżej wymienionych przypadkach plany nie obowiązywały przez okres trwający od początku roku – wskazany jako data początkowa dla planu do momentu wejścia w życie zarządzenia wprowadzającego plan wykorzystania zasobu – odpowiadający dacie zarządzenia.

*„Plan wykorzystania zasobu na lata 2015-2017 wprowadzony zarządzeniem nr 2/2015 z 23 stycznia 2015r. został opracowany na trzy lata kalendarzowe 2015-2017. Z uwagi na to, że ww. zarządzenie było wydane 23 stycznia 2015r. nie było celowym wprowadzenie zapisu o mocy obowiązującej od 1.01.2015r., zwłaszcza, że Wojewoda Wielkopolski nie przesłał żadnych wytycznych w tym zakresie*

*Ponadto w tym miejscu warto wskazać, że okres obowiązywania tego planu jeszcze się nie skończył, a przepis art. 23 ust. 1d u.g.n nie określa sztywno daty początkowej jego wprowadzenia. W przepisie tym nie ma mowy o tym, że musi być wprowadzony przed dniem 01 stycznia.”*

Konstrukcja planów wskazuje na lata kalendarzowe jako daty początkowe jak i końcowe, obowiązywania planów, zatem uznać należy, iż intencją było wygaśnięcie obowiązywania planu z końcem roku kalendarzowego. W tej sytuacji mamy do czynienia

z przerwą w obowiązywaniu kolejnych planów w okresach od początku roku 2012 do 2 marca 2012 roku oraz analogicznie od początku roku 2015 oraz 23 stycznia 2015 roku.

- 3) Brak wskazania kwotowego poziomu wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości zasobu na poszczególne lata-2012, 2013 i 2014 w planie wykorzystania zasobu na lata 2012-2014, wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Grodziskiego z dnia 12 marca 2012 roku.
- 4) Brak wskazania kwotowego poziomu wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości zasobu na poszczególne lata-2015, 2016 i 2017 w planie wykorzystania zasobu na lata 2015-2017, wprowadzonym zarządzeniem nr 2/2015 Starosty Grodziskiego z dnia 23 stycznia 2015 roku.

*„W zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodarował Starosta Grodziski w latach 2012-2014 jak i w zasobie którym gospodaruje Starosta Grodziski obecnie nie ma nieruchomości, które nie zostały zagospodarowane. Wyżej wymienione nieruchomości zostały bądź oddane w użytkowanie wieczyste lub w trwały zarząd, bądź w dzierżawę. W dacie sporządzenia ww. planów nie wyszczególniono konkretnych kwot na udostępnienie nieruchomości, gdyż transakcje związane z nabywaniem, zbywaniem, obciążaniem, czy wydzierżawianiem lub wynajmowaniem nieruchomości nie są nigdy zaplanowane z góry, albowiem warunki finansowe są uzależnione od warunków rynkowych panujących w danym momencie zawierania transakcji określanych przez rzeczoznawcę majątkowego, które dodatkowe koryguje na bieżąco Wojewoda Wielkopolski w wyrażanej zgodzie na transakcje. Z tych względów określenie konkretnych kwot na udostępnienie nieruchomości w planie 2012-2014 i planie 2015-2017 nie było celowe i racjonalne. Podobnie zrobiły inne Starostwa na terenie województwa wielkopolskiego. Ponadto Wojewoda Wielkopolski nie przesłał żadnych wytycznych na temat tego w jaki sposób z góry określić konkretne kwoty na udostępnienie nieruchomości na 3 lata do przodu.*

*Z tych względów w planie na lata 2012-2014 i planie na lata 2015-2017 podano, iż „poziom wydatków uzależniony jest od wielkości przekazanych środków z dotacji celowej”, która przyznawana jest przez Wojewodę Wielkopolskiego.*

*Nadto w oparciu o analizę danych posiadanych przez Starostę Grodziskiego o każdej z nieruchomości trudno ocenić, czy nieruchomość powinna pozostać w zasobie, czy należy dążyć do zmiany jej funkcji (przeznaczenia) lub czy jest ona (od strony ekonomicznej) dobrze wykorzystana i zarządzana. W konsekwencji nie ma informacji pozwalających prawidłowo sporządzić plan wykorzystania zasobu (i poszczególnych nieruchomości wchodzących w jego skład), tak by podać w sposób szczegółowy poziom wydatków związanych z udostępnianiem nieruchomości jaki wymagany jest przez [art. 23 ust. 1d](#) u.g.n<sup>1</sup>*

- 5) Brak wskazania kwotowego poziomu wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa na poszczególne lata-2013 i 2014 w planie wykorzystania zasobu na lata 2012-2014, wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Grodziskiego z dnia 12 marca 2012 roku.

---

1. tak też.: Bończyk –Kucharczyk Ewa , Komentarz wyd. II, Lex 2014

- 6) Brak wskazania kwotowego poziomu wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa na poszczególne lata- 2016 i 2017 w planie wykorzystania zasobu na lata 2015-2017, wprowadzonym zarządzeniem nr 2/2015 Starosty Grodziskiego z dnia 23 stycznia 2015 roku.

*„W planie wykorzystania zasobu na lata 2012-2014 i planie na lata 2015 -2017 podano planowane dochody z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa w pierwszym roku obowiązywania ww. planów w oparciu o dane wynikające ze sporządzonego na dzień 1 stycznia danego roku przypisu z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste i trwały zarządu nieruchomości Skarbu Państwa. I tak w roku 2012 podano, że planowane dochody z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu powinny wynieść (...) zł, a w roku 2015 planowane dochody z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu określono na kwotę (...)zł. W pozostałym zakresie w obu ww. planach podano, iż „ w dalszym prognozowanym okresie wpływy z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste i trwałego zarządu będą ulegały zmianie, będą uzależnione m. in od intensywności procesu przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, który będzie realizowany zgodnie ze składanymi przez użytkowników wieczystych wnioskami. Poza tym zasadniczy wpływ na wysokość planowanych dochodów z ww. tytułu będą miały pozytywnie zakończone procedury aktualizacji opłat rocznych przeprowadzone w kolejnych latach”.*

*W związku z powyższym o nie było celowe i racjonalne określanie tych kwot.”*

- 7) Brak prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa na poszczególne lata 2012, 2013 i 2014 w planie wykorzystania zasobu na lata 2012-2014, wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Grodziskiego z dnia 12 marca 2012 roku.
- 8) Brak prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa na poszczególne lata - 2015, 2016 i 2017 w planie wykorzystania zasobu na lata 2015-2017, wprowadzonym zarządzeniem nr 2/2015 Starosty Grodziskiego z dnia 23 stycznia 2015 roku.

*„Wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego/trwałego zarządu nieruchomości gruntowej, podlega aktualizacji w przypadku nieruchomości w użytkowaniu wieczystym nie częściej niż raz na 3 lata, a w przypadku nieruchomości w trwałym zarządzie nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość danej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.*

*Ilość możliwych do przeprowadzenia w danym roku aktualizacji oraz zysku powstałego w konsekwencji aktualizacji uzależniona jest od :wysokości dotacji Wojewody Wielkopolskiego z której opłacani są rzeczoznawcy majątkowi. Co roku wysokość dotacji przyznawanej przez Wojewodę Wielkopolskiego jest inna . Mimo, że Starosta przed rozpoczęciem danego roku budżetowego wnioskuje o ściśle określoną kwotę przeznaczoną na ten cel- nigdy jeszcze nie otrzymał tej kwoty. Wysokość*

*przyznanej dotacji jest zawsze mniejsza od wnioskowanej i w dodatku musi zostać wykorzystana nie tylko na dokonanie aktualizacji opłat z ww. tytułów ale również na utrzymanie nieruchomości Skarbu Państwa wchodzących w skład zasobu, którym gospodaruje Starosta Grodziski oraz regulowanie stanów prawnych nieruchomości; ceny sporządzenia 1 operatu szacunkowego określonej corocznie w wyniku zamówienia publicznego; nie można przewidzieć ile, spośród nieruchomości objętych aktualizacją ulegnie przekształceniu we własność w związku ze złożonym wnioskiem przez użytkowników wieczystych w trybie ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.*

*Z uwagi na to, że Wojewoda Wielkopolski nie określił z góry w jakiej wysokości w poszczególnych latach starostowie otrzymają dotacje na wykonanie aktualizacji ww. opłat nie było możliwe określenie ilości przeprowadzanych aktualizacji z góry w roku 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017.*

- 9) Brak programu zagospodarowania zasobu na poszczególne lata 2012, 2013 i 2014 w planie wykorzystania zasobu na lata 2012-2014, wprowadzonym zarządzeniem nr 10/2012 Starosty Grodziskiego z dnia 12 marca 2012 roku.
- 10) Brak programu zagospodarowania zasobu na poszczególne lata - 2015, 2016 i 2017 w planie wykorzystania zasobu na lata 2015-2017, wprowadzonym zarządzeniem nr 2/2015 Starosty Grodziskiego z dnia 23 stycznia 2015 roku.

*„Zgodnie z tym co wpisano w obu planach „Przygotowany plan określa jedynie główne kierunki działań. W stosunku do każdej nieruchomości rozstrzygnięcia o sposobie i formie rozstrzygnięcia będą zapadały indywidualne decyzje w porozumieniu lub za zgodą Wojewody Wielkopolskiego.” Wynika to z faktu, iż jak już wyżej wskazano zgodnie z dyspozycją przepisu [art. 23 ust. 1 pkt 7 i 7a](#) u.g.n. wykonanie niektórych czynności z zakresu obrotu nieruchomościami wymaga zgody wojewody w tym zbywanie, nabywanie, wydzierżawianie, wynajmowanie i użyczanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony jak również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Poza tym w dacie sporządzenia dokumentu jakim jest plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie można przewidzieć, ile wpłynie wniosków dotyczących udostępnienia nieruchomości i o jaką formę udostępnienia będzie chodzić.*

*W zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Starosta Grodziski w latach 2012-2014 i obecnie nie było nieruchomości, które nie byłyby zagospodarowane i tym samym nie było celowe opracowanie planu zagospodarowania nieruchomości na poszczególne lata, gdyż faktycznie program powielalby ewidencje nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie powiatu grodziskiego.”*

Powyższe wyjaśnienia dotyczące większości zagadnień, które powinny zostać objęte planami wykorzystania zasobu w ocenie organu są niewystarczające by móc uznać obowiązek sporządzenia planu za wykonany prawidłowo. Starosta na podstawie agregowanych przez siebie danych powinien być w stanie sporządzić prognozy poziomu wydatków i wpływów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w każdym roku objętym postanowieniami planu. Starosta uzależnił całkowicie plan wykorzystania zasobu oraz

ewentualne działania od uzyskanych kwot dotacji. Natomiast w ocenie organu plan wykorzystania zasobu jest dokumentem, który obrazować ma strategię zarządzania zasobem w oparciu o prognozy i programy. Dokonanie wymaganych planem prognoz również pozwala na ocenę potrzeb finansowych względem zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz wytyczenie trendów w bieżącym gospodarowaniu.

W związku z powyższym należy podkreślić, iż plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa powinien zawierać wszystkie elementy wymienione w art. 23 ust. 1 d. w ujęciu trzyletnim.

*Załącznik nr 13-17*

**Obowiązek w postaci sporządzenia planu należy uznać za wykonany w sposób nieprawidłowy i w tym zakresie ocenić działania Starosty Grodziskiego negatywnie.**

**Zaleca się sporządzanie planu zgodnie z art. 23 ust. 1d z uwzględnieniem wszystkich zawartych w przepisie (pkt od 1 do 3) informacji w ujęciu trzyletnim. Ponadto należy zwrócić uwagę, aby faktyczny okres obowiązywania kolejnych planów nie był krótszy niż 3 lata.**

## II. ZBYWANIE NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA

W toku kontroli analizie poddano sprawy dotyczące obrotu nieruchomościami Skarbu Państwa. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 28 września 2015 r. zarejestrowano łącznie 3 sprawy będące przedmiotem kontroli. Spośród skontrolowanych spraw:

- 2 pozostają w toku,
- 1 została zakończona.

*Załącznik nr 18*

W okresie objętym kontrolą nie zostało dokonane żadne zbycie nieruchomości Skarbu Państwa.

Ponadto w okresie objętym kontrolą nie prowadzono spraw z zakresu darowizn nieruchomości Skarbu Państwa.

*Załącznik nr 19*

Poniższa tabela zawiera wykaz wszystkich spraw o których mowa powyżej.

| Lp | nr sprawy | temat sprawy | wniosek –<br>data wpływu | podjęte dalsze kroki | stan sprawy | uwagi |
|----|-----------|--------------|--------------------------|----------------------|-------------|-------|
|----|-----------|--------------|--------------------------|----------------------|-------------|-------|

**Działania Starosty Grodziskiego w zakresie zbywania nieruchomości Skarbu Państwa ocenia się pozytywnie.**

### **III. NABYWANIE NIERUCHOMOŚCI NA RZECZ SKARBU PAŃSTWA**

W toku kontroli analizie poddano sprawy dotyczące nabywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa. W toku kontroli analizie podano 27 spraw z roku 2014. W roku 2015 do dnia kontroli nie zarejestrowano żadnej sprawy z zakresu nabywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa.

*Załącznik nr 20*

Stwierdzono, iż 20 spraw zostało zakończonych, natomiast 7 pozostaje w toku.

*Załącznik nr 21*

| <b>Lp</b> | <b>nr sprawy</b> | <b>temat sprawy</b> | <b>wniosek –<br/>data wpływu</b> | <b>podjęte dalsze kroki</b> | <b>stan sprawy</b> | <b>uwagi</b> |
|-----------|------------------|---------------------|----------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------|
|-----------|------------------|---------------------|----------------------------------|-----------------------------|--------------------|--------------|

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 28 października 2015 r. zawarto 20 umów, na mocy których nabyte zostały, do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, grunty o łącznej powierzchni (...) ha. Nabycia poprzedzone zostały uzyskaniem zgody Wojewody Wielkopolskiego w formie zarządzenia.

| Lp | nieruchomość |           |            |                   | tryb zbycia | zgoda wojewody zarządzenie nr | data zbycia |
|----|--------------|-----------|------------|-------------------|-------------|-------------------------------|-------------|
|    | obręb        | ark. mapy | działka nr | powierzchnia (ha) |             |                               |             |

**Działania Starosty Grodziskiego w zakresie nabywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa ocenia się pozytywnie.**

### III. NAJEM, DZIERŻAWA I UŻYCZENIE

W toku kontroli analizie poddano sprawy dotyczące oddawania w dzierżawę, najem oraz użyczenie nieruchomości Skarbu Państwa.

W okresie objętym kontrolą w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, obowiązywały:

- 1 umowa użyczenia,
- 1 umowa dzierżawy.

*Załączniki nr 22 i 23*

W okresie objętym kontrolą nie były prowadzone sprawy z zakresu bezumownego korzystania z nieruchomości Skarbu Państwa.

*Załącznik nr 19*

Wykaz umów zawiera poniższa tabela:

| <b>Lp</b>        | <b>Umowa zawarta z</b> | <b>Data zawarcia umowy</b> | <b>Okres na jaki zawarta została umowa</b> | <b>Przedmiot umowy</b> | <b>Aneksy do umowy</b> | <b>Data zawarcia aneksu</b> | <b>Okres na jaki została przedłużona umowa</b> | <b>Zgoda wojewody</b> | <b>Sposób wyłonienia dzierżawcy</b> | <b>Uwagi</b> |
|------------------|------------------------|----------------------------|--------------------------------------------|------------------------|------------------------|-----------------------------|------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|--------------|
| <b>DZIERŻAWA</b> |                        |                            |                                            |                        |                        |                             |                                                |                       |                                     |              |
| <b>UŻYCZENIE</b> |                        |                            |                                            |                        |                        |                             |                                                |                       |                                     |              |

Nieprawidłowość:

Brak wymaganej art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n zgody Wojewody Wielkopolskiego na przedłużenie umowy użyczenia zawartej z (...), dotyczącej lokalu mieszkalnego nr (...) położonego w (...). przy (...) zlokalizowanego w budynku położonym na nieruchomości stanowiącej współwłasność Skarbu Państwa (u.(...) (...)) oznaczonej jako dz. nr: (...)

Wyjaśnienia złożyła Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami:

*„Przedmiotową umowę użyczenia zawarto na 1 rok, gdyż uznano, że w roku 2013 zostanie załatwiona sprawa komunalizacji przedmiotowej nieruchomości, ponieważ wniosek o komunalizację złożono w październiku 2012r. Z uwagi na nie zakończenie postępowania komunalizacyjnego, przedłużono umowę użyczenia na rok następny tj. 2014. Naszym zdaniem zgodnie z art. 23 ust.1pkt. 7a zdanie drugie ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgoda Wojewody na zawarcie kolejnej umowy użyczenia nie była wymagana albowiem łączny okres trwania pierwszej umowy i kolejnej umowy użyczenia nie przekroczył 3 lat. Organ zastosował interpretację przepisu art. 23 ust.1 pkt. 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami przedstawioną w komentarzu do tej ustawy pod redakcją dr Jacka Jaworskiego, Arkadiusza Prusaczyka, Adama Tułodzickiego, Mariana Wolanina, seria komentarze Becka ustawy o gospodarce nieruchomościami, wydawnictwo C.H. Beck, wydanie III rok 2013. „*

Zgodnie z art. 23 ust 1 pkt 7a starostowie, wykonując powierzone im zadania, wydzierżawiają, wynajmują i użyczają nieruchomości wchodzące w skład zasobu, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zdaniem organu, z wyżej wymienionego przepisu, wynika obowiązek występowania do wojewody w przypadku każdej kolejnej umowy zawieranej ze stroną dotyczącej tej samej nieruchomości, dlatego też nie uwzględnia złożonych wyjaśnień. Ponadto podkreślić należy, iż będące omówieniami obowiązujących przepisów komentarze do ustaw, nie są źródłami prawa powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 87 ust.1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997. poz. 78 nr 483 ze zm.).

*Załącznik nr 24-26*

**W zakresie spraw związanych z dzierżawą nieruchomości Skarbu Państwa, działania Starosty Grodziskiego ocenia się pozytywnie.**

**Natomiast w zakresie użyczenia nieruchomości Skarbu Państwa, stwierdzona nieprawidłowość stanowi podstawę do negatywnej oceny działań Starosty Grodziskiego w tym obszarze.**

**Zaleca się zawieranie i przedłużanie umów użyczenia zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. po uzyskaniu wymaganej prawem zgody wojewody.**

#### **IV. TRWAŁY ZARZĄD**

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 28 września 2015 r., w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa 8 jednostek sprawowało trwałe zarząd.

*Załącznik nr 30*

Kontroli poddano wszystkie jednostki.

| Lp. | Sprawujący trwałe zarząd | decyzja | Podstawa ustalenia opłaty rocznej | Okres sprawowania trwałego zarządu | Data ostatniej aktualizacji opłat rocznych | uwagi |
|-----|--------------------------|---------|-----------------------------------|------------------------------------|--------------------------------------------|-------|
| 1   | 2                        | 3       | 4                                 | 5                                  | 7                                          | 8     |

W badanym okresie trwałe zarząd sprawowano na podstawie (...) decyzji. Obowiązujące stawki opłat rocznych zostały ustalone w oparciu o operaty szacunkowe, sporządzone w celu ustalenia po raz pierwszy opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu lub aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu. W jednym przypadku trwałe zarządca zwolniony był z obowiązku ponoszenia opłat rocznych.

1 opłata została ustalona po raz pierwszy i obowiązuje od 2015 roku.

9 opłat zostało zaktualizowanych i obowiązują od:

1. 2014 r. – 6 opłat,
2. 2013 r. – 1 opłata,
3. 2009 r. – 2 opłaty.

*Załącznik nr 27*

**W sprawach z zakresu trwałego zarządu nie stwierdzono nieprawidłowości, zatem działania Starosty Grodziskiego należy ocenić pozytywnie.**

## V. UŻYTKOWANIE WIECZYSTE

W toku kontroli analizie poddano dokonywanie aktualizacji opłat rocznych uiszczanych przez użytkowników wieczystych. Badanie przeprowadzono na próbie 28 użytkowników wieczystych, co stanowi 28 % wszystkich użytkowników wieczystych. Badaniu poddano działki w liczbie 98.

*Załącznik nr 28*

| Lp. | Nazwa/nazwisko<br>użytkownika<br>wieczystego | Data ostatniego<br>pisma<br>informującego o<br>wysokości<br>zaktualizowanej<br>(lub ustalonej<br>pierwszy raz)<br>opłaty rocznej | Nr działki | Powierzchnia<br>działki (ha) | Kwota opłaty<br>rocznej przed<br>aktualizacją (zł) | Data poprzedniej<br>aktualizacji | Obowiązująca opłata roczna<br>(zł) | Wzrost opłaty | Uwagi |
|-----|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|---------------|-------|
|-----|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|---------------|-------|

W związku z tym, że niektórzy użytkownicy wieczystości posiadają prawo do więcej niż jednej działki i nie dla wszystkich działek opłaty były aktualizowane w tym samym czasie, przedstawiona poniżej ilość aktualizacji opłat nie jest tożsama z ilością użytkowników wieczystych.

Stwierdzono, iż w roku 2013 jedna opłata została ustalona poprzez zawarcie ugody przed Samorządowym Kolegium Odwoławczym. W odniesieniu do dwóch opłat stwierdzono, iż wnoszone są one w wysokościach ustalonych dla poprzednich użytkowników wieczystych.

Ponadto stwierdzono, że 2 opłaty zostały ustalone po raz pierwszy i obowiązywały nieustannie od:

1. 2011 r. – 2 opłaty,
2. 2009 r. – 1 opłata.

Pozostałe 29 opłat zostało wypowiedzianych w:

- |                        |                        |
|------------------------|------------------------|
| 1. 2014 r. – 17 opłat, | 4. 2011 r. – 2 opłaty, |
| 2. 2013 r. – 4 opłaty, | 5. 2010 r. – 2 opłaty, |
| 3. 2012 r. – 5 opłat,  |                        |

Nieprawidłowość:

W sprawie GN.6843.1.40.2014 - aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego dokonana została w formie sprzecznej z przewidzianą w art. 78 u.g.n. w zakresie użytkowania wieczystego sprawowanego przez (...) stanowiących własność Skarbu Państwa nieruchomości położonych w (...) (dz. nr: (...)).

Wyjaśnienia złożyła Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami:

*„W sprawie nr (...) w trakcie przygotowywania dokumentacji do aktualizacji opłaty rocznej z tyt. użytkowania wieczystego stwierdzono, że dotychczasowy użytkownik wieczysty zbył u.w. na rzecz (...) Zważywszy na powyższe pismem poinformowano użytkownika, że powstał obowiązek uiszczenia opłaty rocznej i ustalono opłatę na podstawie wartości nieruchomości z roku 2014.”*

W wyniku dokonania wypowiedzeń w dniu 29 października 2010 roku ówczesnemu użytkownikowi wieczystemu - (...) ustalono następujące opłaty roczne :

- dla działek nr: (...) zł,
- dla działki nr (...) zł

Powyższe opłaty roczne zostały wyliczone przy zastosowaniu 3% stawki procentowej na podstawie wartości ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego w dniu 23.08.2010r. Łączna wartość tychże nieruchomości została określona na kotę (...) zł.

Przedmiotowe nieruchomości zostały zbyte aktualnemu użytkownikowi wieczystemu

aktem notarialnym z dnia (...) roku (Rep. A nr(...)).

Pismem z dnia 11 grudnia 2014 roku Starosta poinformował o obowiązku uiszczania opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Opłata została ustalona na kwotę (...) zł, na podstawie operatu szacunkowego z 30 września 2014 r., który wskazywał, że łączna wartość działek nr (...) (...) (...) zł.

W przedmiotowej sprawie Starosta ustalił nową wysokość opłaty rocznej na podstawie aktualnej wyceny sporządzonej dla potrzeb aktualizacji opłaty, z pominięciem formy wypowiedzenia, nie informując tym samym użytkownika wieczystego o przysługujących mu środkach służących zakwestionowaniu zasadności podwyższenia opłaty lub jej wysokości.

*Załączniki nr 25, 26, 29*

Nieprawidłowość:

W sprawie (...) - wzrost opłaty został rozłożony niezgodnie z dyspozycją art. 77 ust. 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami na 4 części - w zakresie użytkowania wieczystego przez (...). nieruchomości położonych w: (...) – dz. nr (...)

Wyjaśnienia złożyła Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami:

*„W sprawie (...), wówczas tj. w roku 2011 nie było jednolitej praktyki jak należy rozkładać opłatę na raty, świadczą o tym komentarze, a także fakt że przedmiotowa sprawa była rozpatrywana przez SKO i Sąd i taka interpretacja nie została uznana za błędną. W następnych latach nastąpiło ujednolicenie interpretacji art. 77 ust.2a ustawy o gospodarce nieruchomościami co zostało zastosowane w dalszych wypowiedzeniach. Zważywszy na powyższe uważam, iż nie powinno nazywać się ww. sytuacji za niezgodną z art. 77 ust.2a w przypadku 2011 roku.”*

W zakresie stwierdzonej nieprawidłowości należy zauważyć, iż wskazywane przez p. Marię Kowalską rozbieżności interpretacyjne w istocie miały miejsce. Uchwałą Sądu Najwyższego w sprawie III CZP 110/2012, ujednoliconą została praktyka. W toku kontroli powinny zostać wskazane wszelkie odstępstwa od prawidłowego stosowania przepisów nawet jeżeli był to przypadek jednostkowy. Należy podkreślić, że w pozostałych kontrolowanych przypadkach wzrostu opłaty ponad dwukrotność poprzedniej opłaty, przepis art. 77 ust. 2a był stosowany prawidłowo.

*Załączniki nr 25, 26,30*

Nieprawidłowość:

W zakresie rozkładania w czasie aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, w sytuacji gdy nieruchomość jest przedmiotem współużytkowania wieczystego kilku podmiotów – położona w (...) działka nr (...) jest przedmiotem współużytkowania wieczystego Państwa: (...). W aktach sprawy znajdowały się 4 operaty sporządzone w celu aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego za działkę nr (...), które zostały wykonane w latach: 2013 r. (1x), 2011 r. (2x) i w 2010 r. (1x), a każdy z nich odnosił się do innego z udziałów wymienionych powyżej. Ponadto należy zauważyć, że wartość nieruchomości na przestrzeni lat 2010 – 2013 ulegała zmianie (w 2010 r. wynosiła (...) zł,

2011 r. – (...) zł, a 2013 r. – (...) (...) zł).

Wyjaśnienia złożyła Pani Maria Kowalska – p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami:

*„Aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego prowadzona jest zgodnie z planem wykorzystania zasobu. W pierwszej kolejności aktualizowane są opłaty najstarsze. Nadto informuję, że na ilości przeprowadzonych aktualizacji ma wpływ wielkość przekazanej dotacji na ten cel.”*

W ocenie organu dokonywanie wyceny tej samej nieruchomości, w tym samym celu, we wskazanych wyżej odstępach czasu rodzi wątpliwość o gospodarne wykorzystanie dotacji celowej. Plan aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego jest tworzony bezpośrednio przez organ i może zostać zmodyfikowany w celu optymalizacji ponoszonych kosztów. Należy podkreślić, iż kwoty wzrostu opłat nie przekraczały kilkudziesięciu złotych, co należy skonfrontować z kwotą należną za operaty. Ponadto w ocenie organu wycena nieruchomości powinna odbywać się w stosunku do nieruchomości, natomiast w omawianym przypadku wycenie podlegały poszczególne udziały w prawie użytkowania wieczystego. Ponadto

z uwagi na różne wartości Starosta nie potraktował jednakowo wszystkich współużytkowników wieczystych działki nr (...). Mając na uwadze art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami – organy działające za Skarb Państwa są zobowiązane do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, powyższa praktyka została wskazana jako nieprawidłowość.

*Załączniki nr 25, 26, 31*

**Biorąc pod uwagę wskazane wyżej nieprawidłowości w zakresie prowadzenia spraw z zakresu użytkowania wieczystego działania Starosty Grodzkiego ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.**

**Wobec ww. nieprawidłowości zaleca się Staroście Grodzkiemu:**

- rozkładanie wzrostu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego zgodnie z dyspozycją art. 77 ust 2a u.g.n.,
- wypowiadanie opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w formie przewidzianej w art. 78 u.g.n.,
- dokonywanie aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste w sposób umożliwiający jednoczesną aktualizację opłat dla wszystkich współużytkowników danej nieruchomości.

## **USTALANIE ODSZKODOWAŃ ZA NIERUCHOMOŚCI, W TYM ODSZKODOWAŃ ZA ZAJĘCIE NIERUCHOMOŚCI POD DROGI PUBLICZNE**

W okresie kontrolowanym (od 1 stycznia 2014 r. do dnia kontroli tj. do 28 września 2015 r.) w rejestrze spraw pod symbolem klasyfikacyjnym 683, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67), nie ujawniono żadnej sprawy dotyczącej ustalania odszkodowań, w tym odszkodowań za zajęcie nieruchomości pod drogi publiczne.

*Załącznik nr 32*

## **WYKONYWANIE, OGRANICZANIE, POZBAWIANIE PRAW DO NIERUCHOMOŚCI ORAZ ZWROT NIERUCHOMOŚCI**

W okresie kontrolowanym (od 1 stycznia 2014 r. do dnia kontroli tj. do 28 września 2015 r.) sprawy dotyczące wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości rejestrowane były pod symbolem klasyfikacyjnym 6821, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

Zgodnie z rejestrem w 2014 roku ujawniono 6 spraw, natomiast w 2015 roku od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli tj. do 28 września 2015 r. zarejestrowano 2 sprawy z ww. kategorii.

Suma spraw tej kategorii wynosi zatem 8.

Spośród spraw z zakresu wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości, badaniem objęto wszystkie sprawy.

*Załącznik nr 33*

*Wykaz spraw podlegających kontroli zawiera tabela poniżej.*

| <b>Lp.</b> | <b>Wnioskodawca</b> | <b>Sygnatura sprawy</b> | <b>Położenie nieruchomości</b> | <b>Decyzja, postanowienie, pismo kończące sprawę</b> | <b>Uwagi</b> |
|------------|---------------------|-------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|
|------------|---------------------|-------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|

W sprawach przyjętych do kontroli z zakresu wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości związanych z niewłaściwym zastosowaniem przepisów prawa materialnego.

Natomiast organ kontrolujący wskazuje na kwestie proceduralne wymagające zmiany.

W pierwsze kolejności organ kontrolujący zwraca uwagę, iż w sprawie o znaku (...) Starosta Grodziski wydał postanowienie (4 grudnia 2014 r.) w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości zamiast pisma zawierającego w swej treści informację o pozostawieniu podania bez rozpoznania. Wojewoda Wielkopolski poucza, że w sytuacji (która zaistniała również w przedmiotowej sprawie), gdy organ administracji wezwał stronę do uzupełnienia braków formalnych w terminie 7 dni od na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm., dalej: „k.p.a.”) pouczając, iż nieusunięcie ich spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania winien – w przypadku, gdy strona nie zastosuje się do powyższego – uczynić zadość treści pouczenia zawartego w wezwaniu.

Organ kontrolujący wyjaśnia, iż co prawda Kodeks postępowania administracyjnego nie określa formy pozostawienia podania bez rozpoznania, a zagadnienie to należy w nauce i orzecznictwie do dyskusyjnych, to na aprobatę wymaga pogląd według którego pozostawienie podania bez rozpoznania nie ma postaci decyzji czy postanowienia, lecz stanowi czynność materialno-techniczną, która, jak podkreśla J. Zimmermann, nie należy jeszcze do postępowania „w sprawie” (J. Zimmermann, Glosa do wyroku NSA z dnia 3 lutego 1992 r. IV SA 1377/91, OSP 1993, z. 10, poz. 205). Nie każde bowiem podanie automatycznie uruchamia kompetencje do rozpatrzenia sprawy. „Tylko właściwy „impuls”, a więc podanie spełniające określone przez prawo wymagania, jest w stanie doprowadzić do aktualizacji kompetencji do rozpatrzenia sprawy, czyli uruchomienia procesu stosowania prawa, a w konsekwencji spowodować wszczęcie postępowania administracyjnego. Wszelkie impulsy, czyli podania nie odpowiadające wymaganiom prawa, nie są w stanie zaktualizować i uruchomić kompetencji organu do rozpatrzenia sprawy, tj. uruchomienia procesu stosowania prawa, co oznacza równocześnie, że nie są w stanie doprowadzić do wszczęcia postępowania administracyjnego” (E. Bojanowski, Glosa do wyroku NSA z dnia 23 stycznia 1996 r. II SA 1473/94, OSP 1997, z. 7-8, poz. 136). Przepis nie stwarza zatem podstawy do wydania decyzji o pozostawieniu podania bez rozpoznania, a tym bardziej decyzji merytorycznej niekorzystnej dla wnoszącego podanie (wyrok NSA z dnia 15 kwietnia 1999 r., I SA 1258/98, niepubl.).

Przyjęcie, że braki co do wymagań formalnych, nieusunięte w terminie, powodują bezskuteczność podania oznacza, że nie jest ono zdolne do wywołania skutku prawnego wszczęcia postępowania, co rodziłoby konieczność zakończenia jego w formie decyzji. Tylko żądanie strony niedotknięte brakami formalnymi jest zdolne do wywołania skutku prawnego wszczęcia postępowania w sprawie.

W sprawie stanowiącej przedmiot kontroli, Starosta Grodziski winien więc – o czym zresztą uprzedził w piśmie wzywającym do uzupełnienia braków formalnych – zamiast postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania skierować do stron pismo zawierające w swej treści informację o pozostawieniu podania bez rozpoznania.

Powyższe rozważanie odnoszą się także do sprawy o znaku(...)

Po drugie Wojewoda Wielkopolski zwraca uwagę na błędy poczynione przez organ kontrolowany w sprawie o znaku (...):

- bezprawne zawarcie w sentencji decyzji zobowiązania inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, niezwłocznie po dokonaniu inwestycji.

Organ kontrolujący wyjaśnia, iż z treści art. 124 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm., dalej: „u.g.n.”) wynika na kim ciąży z mocy prawa obowiązek przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego i w jakim terminie ma być on wykonany. O zaistnieniu takiego obowiązku przesądził więc prawodawca, zatem rozstrzygnięcie tej kwestii w drodze decyzji administracyjnej nastąpiło bez podstawy prawnej. Wojewoda Wielkopolski podziela wciąż aktualny pogląd, iż *"Podstawową zasadą sformułowaną w art. 6 k.p.a. jest to, że organy administracji (...) działają na podstawie przepisów prawa. Przepisy prawa, to znaczy ustawy i wydawane na podstawie ustaw i w celu ich wykonania przepisy wykonawcze decydują w szczególności o tym, kiedy organ administracji (...) wydaje decyzję administracyjną. 2. Wydanie decyzji w sprawie, co do której przepis prawa przewiduje jej załatwienie w inny sposób niż przez wydanie decyzji, oznacza, że decyzja została wydana bez podstawy prawnej"* (wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1983 r., sygn. akt I SA 217/83, LEX nr 9734). Tak więc, skoro art. 124 ust. 4 u.g.n. jak wskazano wcześniej, ustanawia bezpośrednio obowiązek określonego zachowania się adresatów, bez konieczności wydawania decyzji administracyjnej, taki obowiązek podlega wymuszeniu, w razie potrzeby, przy zastosowaniu przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zapis taki, jako informujący tylko o treści art. 124 ust. 4 u.g.n. może się jedynie znaleźć w uzasadnieniu decyzji.

- bezprawne zawarcie w sentencji decyzji informacji, iż *ostateczna decyzja o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej*.

Organ kontrolujący wskazuje, iż takie rozstrzygnięcie nie jest prawidłowe, gdyż o tym że ostateczna decyzja administracyjna, o jakiej mowa w art. 124 ust. 1 u.g.n. (zezwalająca na założenie i przeprowadzenie przewodów i urządzeń przesyłowych), stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej, przesądza wprost przepis prawa – a mianowicie art. 124 ust. 7 u.g.n. Starosta Grodziski nie może więc orzec w powyższym zakresie, gdyż w obowiązujących przepisach u.g.n. nie występuje norma prawna, która uprawnia go do władczego rozstrzygnięcia co do tego, iż treść jego decyzji podlega wpisaniu do księgi wieczystej.

- kolejną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę jest terminowość w realizacji zadań i prowadzeniu postępowań administracyjnych.

Wojewoda Wielkopolski kontrolując sprawę w tym zakresie nie badał szybkości załatwienia wniosku, lecz skupił się na ocenie korzystania przez organ z zawiadomień o terminie rozstrzygnięcia sprawy przewidzianych w art. 35 i art. 36 k.p.a. Wskazane przepisy nakładają na organy administracji publicznej obowiązek informowania stron o niemożności załatwienia sprawy w ustawowym terminie z jednoczesnym wskazaniem przyczyn oraz podaniem nowego terminu rozstrzygnięcia. Pomimo przyjęcia najdalej idącego, dwumiesięcznego terminu rozpoznania sprawy, a także założenia kilkudniowego marginesu w zakresie akceptowalnych opóźnień, organ kontrolowany uchybił obowiązkowi wynikającemu z przywołanych przepisów.

Organ kontrolujący wskazuje, iż wszelkie pisma które dotyczą innych kwestii aniżeli z zakresu wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu

nieruchomości powinny być rejestrowane pod symbolem klasyfikacyjnym 680 – wyjaśnienia, interpretacje, opinie, akty prawne dotyczące gospodarowania nieruchomościami – zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych ( Dz. U. Nr 14, poz. 67).

*Załącznik nr 34*

**Reasumując wyniki kontroli w zakresie wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości uznać należy, iż pomimo podniesionych kwestii, generalna ocena działań Starosty Grodziskiego jest pozytywna z nieprawidłowościami.**

**W celu usprawnienia prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie prowadzenia powyższych spraw dotyczących wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości, należy podjąć następujące działania:**

- w postępowaniach wszczynanych z urzędu i na wniosek należy przestrzegać terminowości załatwianych spraw tj. tuż przed upływem najdłuższego z możliwych terminów rozstrzygnięcia sprawy (2 miesiące), strony winny być zawiadomione o niemożności jej załatwienia w ww. okresie z podaniem zindywidualizowanych przyczyn. Organ ponadto winien podać nowy termin rozstrzygnięcia, odpowiednio dostosowany do stopnia złożoności sprawy, planowanych czynności procesowych czy też awizowanych doręczeń,
- zaniechać zamieszczania w sentencji decyzji zobowiązania inwestora do przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego niezwłocznie po dokonaniu inwestycji,
- zaniechać zamieszczania w sentencji decyzji informacji, iż ostateczna decyzja o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości stanowi podstawę do dokonania wpisu w księdze wieczystej,
- w przypadku, gdy żądanie strony dotknięte jest brakami formalnymi, nie jest ono zdolne do wywołania skutku prawnego w postaci wszczęcia postępowania w sprawie. Organ winien wówczas wezwać do uzupełnienia braków formalnych na mocy art. 64 § 2 k.p.a. a następnie, gdy strona uczyni zadość wezwaniu – wszcząć postępowanie administracyjne, jeśli natomiast nie – pozostawić podanie strony bez rozpoznania, nie może natomiast wydawać postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania,
- wszelkie pisma, które dotyczą innych kwestii aniżeli wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości powinny być rejestrowane pod symbolem klasyfikacyjnym 680.

## **PRZEKSZTAŁCANIE PRAWA UŻYTKOWANIA WIECZYSTEGO W PRAWO WŁASNOŚCI**

W okresie kontrolowanym (od 1 stycznia 2014 r. do dnia kontroli tj. do 28 września 2015 r.) sprawy dotyczące przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności rejestrowane były pod symbolem klasyfikacyjnym 6825, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

Zgodnie z rejestrem spraw w 2014 roku ujawniono 1 sprawę, natomiast w 2015 roku od dnia 1 stycznia 2015r. do dnia kontroli tj. do 28 września 2015 r. zarejestrowano 1 sprawę z ww. kategorii.

Suma spraw tej kategorii wynosi zatem 2.

Spośród spraw z zakresu przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności badaniem objęto wszystkie sprawy.

*Wykaz spraw podlegających kontroli zawiera tabela poniżej*

| <b>Lp.</b> | <b>Wnioskodawca</b> | <b>Sygnatura sprawy</b> | <b>Położenie nieruchomości</b> | <b>Decyzja, postanowienie, pismo kończące sprawę</b> | <b>Uwagi</b> |
|------------|---------------------|-------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|
|------------|---------------------|-------------------------|--------------------------------|------------------------------------------------------|--------------|

W sprawach przyjętych do kontroli z zakresu przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nie stwierdzono nieprawidłowości związanych z niewłaściwym zastosowaniem przepisów prawa materialnego.

Organ kontrolujący wskazuje jednak na kwestie formalne w tym proceduralne wymagające zmiany.

Wojewoda Wielkopolski zaleca, aby w toku postępowania powołanie biegłego w osobie rzeczoznawcy majątkowego następowało postanowieniem.

Powołując się na treść art. 123 k.p.a., w toku postępowania organ administracji publicznej wydaje postanowienia. Postanowienia dotyczą poszczególnych kwestii wynikających w toku postępowania, lecz nie rozstrzygają o istocie spraw, chyba że przepisy kodeksu stanowią inaczej. Natomiast zgodnie z art. 84 § 1 k.p.a., gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalne, organ administracji publicznej może zwrócić się do biegłego (w tym wypadku rzeczoznawcy majątkowego) lub biegłych o wydanie opinii.

Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych *z okolicznościami sprawy biegły powołany stosownym postanowieniem zapoznaje się w toku postępowania na wyraźne żądanie organu*. Jest w zasadzie "włączany" do toczącego się postępowania dopiero z chwilą jego powołania i to powołania w odpowiedniej wymaganej przepisami prawa procesowego formie (a mianowicie w formie postanowienia – przy. własny). (wyrok WSA w Opolu z dnia 4 grudnia 2013r. sygn. akt I SA/Op 487/13, LEX nr 1404368).

Organ kontrolujący wskazuje, iż wszelkie pisma które dotyczą innych kwestii aniżeli ustalania i wypłaty odszkodowań za nieruchomości, w tym nieruchomości zajętych pod drogi publiczne powinny być rejestrowane pod symbolem klasyfikacyjnym 680 – wyjaśnienia, interpretacje, opinie, akty prawne dotyczące gospodarowania nieruchomościami – zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych ( Dz. U. Nr 14, poz. 67).

**Reasumując wyniki kontroli w zakresie przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności uznać należy, iż pomimo podniesionych kwestii, generalna ocena działań Starosty Grodzkiego jest pozytywna.**

**W celu usprawnienia prowadzonych postępowań administracyjnych w zakresie prowadzenia powyższych spraw dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności należy podjąć następujące działania:**

- wszelkie pisma, które dotyczą innych kwestii aniżeli przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, powinny być rejestrowane pod symbolem klasyfikacyjnym 680,**
- w toku postępowania powołanie biegłego w osobie rzeczoznawcy majątkowego powinno nastąpić postanowieniem.**

## **NALEŻNOŚCI ZA NIERUCHOMOŚCI UDOSTĘPNIANE Z ZASOBU**

W czasie trwania kontroli w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wlkp. przedstawiono Wytyczne dotyczące postępowania związanego z windykacją należności pieniężnych w Wydziale Finansów Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim.

*Załącznik 36*

Podczas kontroli przekazano kontrolerom wykaz zaległości na 31.12.2014 r., z którego wynika, że kwota zaległości wraz z odsetkami wynosiła(...) zł, w tym:

- kwota zaległości z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa wynosiła (...) zł,

- kwota odsetek (...)8 zł.

Powyższe kwoty są zgodne z danymi prezentowanymi w sprawozdaniu Rb-27ZZ.

Przedstawiony wykaz zaległości zawiera ponadto wyszczególnienie poszczególnych dłużników oraz opis podjętych działań windykacyjnych.

*Załącznik 37*

Kontrolerom przedstawiono również wykazy zaległości nieściągalnych wg stanu na 1.01.2014r., które wynosiły (...) zł,

*Załącznik 38*

oraz wykaz zaległości nieściągalnych wg stanu na 31.12.2014 r., które wynosiły (...) zł.

*Załącznik 39*

W 2014 roku Starostwo Powiatowe w Grodzisku Wlkp. wysłało 31 wezwań do zapłaty, na ogólną kwotę (...) zł, ponadto złożono 2 pozwy do sądu na łączną kwotę (...) zł.

W efekcie wysłanych wezwań do zapłaty, w 2014 roku dłużnicy dokonali wpłat zaległych sum na kwotę(...)zł.

*Załącznik 40*

W roku 2014 Starostwo Powiatowe w Grodzisku Wlkp. uzyskało (...) tys. zł dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Kwota należności, tj. wymaganych opłat z tytułu użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa wraz z odsetkami, które nie zostały wpłacone w terminie, wynosiła na koniec 2014 roku (...) tys. zł, (w tym (...)tys. zł stanowiły należności nieściągalne).

Urealniona kwota należności (zredukowana o należności nieściągalne) wynosi (...) tys. zł.

Kwota ta jest niewysoka i stanowi zaledwie 0,7% uzyskanych dochodów, co pozwala pozytywnie ocenić realizowaną w Starostwie politykę windykacyjną należności pieniężnych.

**Prowadzoną przez Starostę Grodziskiego politykę windykacyjną należności pieniężnych ocenia się pozytywnie.**

**Pomimo tego zaleca się wdrożenie procedur windykacji należności pieniężnych Powiatu Grodziskiego i Skarbu Państwa pobieranych w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wlkp., w tym: postępowanie windykacyjne w trybie egzekucji sądowej oraz postępowanie windykacyjne w trybie egzekucji administracyjnej.**

## **MONITORING WYKONANIA ZALECEŃ Z POPRZEDNIEJ KONTROLI**

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wielkopolskim w dniach od 6 czerwca do 20 czerwca 2011 roku, zalecono:

1. Pilne podjęcie czynności mających na celu ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego oraz zapewnienie realizacji ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego,
2. Nieobciążanie stron kosztami, które zgodnie z ustawą ponosi Starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, a co za tym idzie zostają mu na ten cel przyznane dotacje z budżetu państwa,
3. Rozstrzyganie spraw w terminie określonym w art. 35 Kpa, a w przypadku niemożności załatwienia sprawy w tym terminie – zawiadomienie stron - przed upływem tego terminu, z podaniem przyczyn zwłoki i wskazaniem nowego terminu załatwienia sprawy (zgodnie z art. 36 k.p.a.).

Pismem z dnia 30 sierpnia 2011 r. Starosta Grodziski zobowiązał się do przestrzegania zaleceń pokontrolnych. W toku powtórnej kontroli stwierdzono, iż zalecenia należy uznać za wykonane w całości.

*Załączniki nr 43, 44*

**Wobec powyższego działania Starosty Grodziskiego we wskazanym zakresie ocenia się pozytywnie.**

## OCENA SKONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

W świetle ustalonego powyżej stanu faktycznego, kontroli poddano 12 obszarów dotyczących gospodarowania przez Starostę Grodzkiego nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa i wykonywania przez niego innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami. Oceniono je w następujący sposób:

| Lp  | skontrolowany obszar                                                                  | ocena                              |
|-----|---------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| 1.  | ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa                                         | pozytywna                          |
| 2.  | sporządzanie planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa                 | negatywna                          |
| 3.  | zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa                                                 | pozytywna                          |
| 4.  | nabywanie nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa                                      | pozytywna                          |
| 5.  | wydzierżawianie nieruchomościowi Skarbu Państwa                                       | pozytywna                          |
| 6.  | użyczanie nieruchomościowi Skarbu Państwa                                             | negatywna                          |
| 7.  | oddawanie w trwały zarząd nieruchomościowi Skarbu Państwa                             | pozytywna                          |
| 8.  | użytkowanie wieczyste                                                                 | Pozytywna<br>z nieprawidłowościami |
| 9.  | przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności                       | pozytywna                          |
| 10. | wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do nieruchomości oraz zwrot nieruchomości | Pozytywna<br>z nieprawidłowościami |
| 11. | należności za nieruchomości udostępniane z zasobu                                     | pozytywna                          |
| 12. | monitoring wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli                                   | pozytywna                          |

**Biorąc pod uwagę całokształt funkcjonowania jednostki w zakresie objętym kontrolą oraz stwierdzone w 4 obszarach nieprawidłowości, oceniam**

**pozytywnie z nieprawidłowościami**

**gospodarowanie przez Starostę Grodzkiego nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa i wykonywanie przez niego innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami.**

Zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) Starosta powinien przekazać informację o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie dwóch tygodni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne liczy 59 stron.

**Podpis:**

.....

**Wykaz załączników: (...)**