



Poznań,

WOJEWODA WIELKOPOLSKI

SN-V.431.6.2015.13

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

z kontroli problemowej, przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Kępnie, w zakresie gospodarowania przez starostów nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz wykonywanie przez nich innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami.

USTALENIA OGÓLNE:

1. Jednostka kontrolowana:

**Starosta Kępiński
ul. Kościuszki 5
63 - 600 Kępno**

Starostwo Powiatowe w Kępnie działa na podstawie ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2015 r., poz. 1445), 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 Kępińskiego przyjętego Uchwałą nr V/37/2011 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 28 marca 2011 r. oraz Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kępnie, zatwierdzonego Uchwałą nr VIII/44/2015 z dnia 30 czerwca 2015 r.

Załącznik nr 1

2. Okres objęty kontrolą:

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2014 r. do 6 września 2015 r.

3. Kierownictwo jednostki kontrolowanej.

- Pan Witold Jankowski** - Starosta Kępiński, wybrany Uchwałą nr I/3/2014 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 28 listopada 2014 r., w sprawie wyboru Starosty Kępińskiego,
- Pani Grażyna Jany** - Wicestarosta Kępiński, wybrana Uchwałą nr I/4/2014 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 28 listopada 2014 r., w sprawie wyboru Wicestarosty Kępińskiego,

Załączniki nr: 2, 3

4. W toku czynności kontrolnych informacji udzielali:

- Pan Maciej Tobias** - Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami;
- Pani Kinga Hadaś** - Z-ca Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.

Załączniki nr: 5, 6

5. Podstawa przeprowadzenia kontroli:

Upoważnienie Wojewody Wielkopolskiego nr KN-II.0030.512.2015.1 z dnia 31 sierpnia 2015 r.
Załącznik nr 4

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

Od 7 września do 7 października 2015 r.

7. Kontrolujący:

Jacek Krystek – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu – kierownik zespołu kontrolującego – uczestniczący w czynnościach kontrolnych w dniach: 7 września 2015 r., 8 września 2015 r. oraz 9 września 2015 r.;

Agata Smal – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, uczestnicząca w czynnościach kontrolnych w dniach: 7 września 2015 r., 8 września 2015 r. oraz 9 września 2015 r.;

Milena Kamieniecka – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu, uczestnicząca w czynnościach kontrolnych w dniach 7 września 2015 r. oraz 8 września 2015 r.

W dalszej części projektu wystąpienia pokontrolnego Starosta Kępiński będzie nazywany „Starostą”.

USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Kępnie, zadania rządowe w zakresie gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa realizowane są przez Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w strukturze którego działają:

- Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (ODGK),
- Referat Gospodarki Nieruchomościami i Mieniem Powiatu (GGN).

Wydziałem tym kieruje Naczelnik.

Zastępca Naczelnika Wydziału nadzoruje bezpośrednio pracę Referatu (GGN).

Nadzór nad wydziałem sprawuje Wicestarosta.

Załączniki nr: 1, 7

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Kępnie, do podstawowego zakresu działania Wydziału Geodezji, Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami należy:

I. Realizacja ustawowych zadań Starosty z zakresu pełnienia służby geodezyjnej, a w szczególności:

1. Prowadzenie dla obszaru powiatu:

- 1) ewidencji gruntów i budynków, w tym bazy danych ewidencji gruntów i budynków;
- 2) geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, w tym bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu;
- 3) gleboznawczej klasyfikacji gruntów;
- 4) tworzenie i udostępnianie informacji z prowadzonych baz danych:
 - ewidencji gruntów i budynków (EGiB),
 - obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500-1:5000 (BDOT500),
 - geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (GESUT),
 - rejestru cen i wartości nieruchomości (RCiWN),
 - szczegółowych osnów geodezyjnych (BDSOG);
- 5) tworzenie i udostępnianie standardowych opracowań kartograficznych w skalach: 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000, tj. map ewidencyjnych w skalach 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000 oraz map zasadniczych w skalach 1:500, 1:1000;
- 6) zakładanie osnów szczegółowych;
- 7) przeprowadzanie powszechnej taksacji nieruchomości oraz opracowywanie i prowadzenie map i tabel taksacyjnych dotyczących nieruchomości;
- 8) tworzenie i aktualizacja metadanych dla zbiorów danych przestrzennych prowadzonych przez starostę;
- 9) sporządzanie raportów, analiz, sprawozdań i statystyk dotyczących prowadzonych baz danych oraz przekazywanie właściwemu organowi kopii powiatowych baz danych, wchodzących w skład krajowego systemu informacji o terenie.

2. Prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego:

- 1) wydawanie zezwoleń na rozpowszechnianie, rozprowadzanie oraz reprodukowanie map, materiałów fotogrametrycznych i teledetekcyjnych, stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny – w zakresie zasobu powiatowego;

- 2) przyjmowanie i obsługa zleceń na wykonywanie prac geodezyjno-kartograficznych;
 - 3) kontrola opracowań przyjmowanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego;
 - 4) udostępnianie danych objętych państwowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym na wniosek instytucji, urzędów, osób fizycznych i prawnych oraz jednostek wykonawstwa geodezyjnego;
 - 5) współpraca z nadzorem budowlanym w zakresie geodezyjnej inwentaryzacji powykonawczej obiektów budowlanych;
 - 6) sporządzanie i uwierzytelnianie wyrysów i wypisów z ewidencji gruntów i budynków oraz reprodukcji w zakresie map ewidencyjnych i zasadniczych;
 - 7) pobieranie opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji;
 - 8) wprowadzanie danych do systemu Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego;
 - 9) zakładanie i prowadzenie w systemie teleinformatycznym, dla terenów miast oraz zwartych zabudowań i przeznaczonych pod zabudowę obszarów wiejskich, baz danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500-1:5000;
 - 10) tworzenie i prowadzenie baz danych w systemie teleinformatycznym, obejmującym zbiory danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej, dotyczące: ewidencji gruntów i budynków (w części kartograficznej), geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, szczegółowych osnów ewidencyjnych;
 - 11) zabezpieczenie prowadzonych baz danych poprzez sporządzenie kopii tych baz danych i przekazywanie ich do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego;
 - 12) tworzenie standardowych opracowań kartograficznych dla map ewidencyjnych w skalach: 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000;
 - 13) tworzenie standardowych opracowań kartograficznych dla map zasadniczych w skalach: 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000;
 - 14) ochrona znaków geodezyjnych, grawimetrycznych, magnetycznych i budowli triangulacyjnych oraz przyjmowanie zawiadomień o ich zniszczeniu.
3. Prowadzenie ewidencji gruntów i budynków:
- 1) utrzymywanie systemu teleinformatycznego zapewniającego w szczególności:
 - odpowiednio zabezpieczone przechowywanie danych i ich aktualizację,
 - udostępnianie oraz wspólne korzystanie z danych na zasadach określonych w przepisach o infrastrukturze informacji przestrzennej,
 - wizualizację danych w formie rejestrów, kartotek i wykazów oraz mapy ewidencyjnej, a także udostępnianie zainteresowanym wypisów z tych rejestrów, kartotek i wykazów oraz wyrysów z mapy ewidencyjnej,
 - utrzymywanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi,
 - archiwizacja wycofanych danych ewidencyjnych,
 - ochrona danych ewidencyjnych przed ich utratą, zniszczeniem, niepożądaną modyfikacją, nieuprawnionym do nich dostępem i ujawnieniem,
 - okresowa weryfikacja danych ewidencyjnych,
 - sporządzanie powiatowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją,
 - modernizacja ewidencji.

4. Koordynacja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu:
 - 1) koordynacja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu na obszarach miast oraz w pasach drogowych na terenie istniejącej lub projektowanej zwartej zabudowy obszarów wiejskich na naradach koordynacyjnych;
 - 2) uwzględnianie obiektów nieobjętych delegacją ustawową na naradach koordynacyjnych na wniosek inwestora;
 - 3) archiwizacja akt spraw usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu.
5. Realizacja innych zadań Geodety Powiatowego – wykonującego w imieniu Starosty zadania wynikające z przepisów prawa dotyczących geodezji i kartografii:
 - 1) zabezpieczanie materiałów Powiatowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego.

II. Prowadzone przez Referat Gospodarki Nieruchomościami i Mieniem Powiatu w zakresie gospodarki nieruchomościami – realizowanie zadań wynikających z ustaw:

- o gospodarce nieruchomościami,
 - o scalaniu i wymianie gruntów,
 - o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa,
 - o ochronie praw lokatorów,
 - mieszkaniowym zasobie gminy,
 - o zmianie Kodeksu cywilnego,
 - o kształtowaniu ustroju rolnego i ochronie gruntów rolnych i leśnych,
 - o podatkach i opłatach lokalnych,
 - o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym,
 - o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości,
 - o własności lokali,
 - o realizacji prawa do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza obecnymi granicami Rzeczypospolitej Polskiej ,
 - o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych – w tym w szczególności:
 - > o drogach publicznych,
 - > o lasach,
 - > przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (komunalizacja),
- 1) gospodarowanie zasobem nieruchomości Powiatu oraz Skarbu Państwa poprzez:
 - a) ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości,
 - b) zapewnianie wycen nieruchomości,
 - c) sporządzanie planów wykorzystania zasobu,
 - d) zabezpieczanie nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
 - e) wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości Skarbu Państwa i mienia Powiatu,
 - f) współpraca z innymi organami, które na mocy odrębnych przepisów gospodarują nieruchomościami Skarbu Państwa, a także z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego,
 - g) prowadzenie postępowań związanych ze zbywaniem oraz nabywaniem nieruchomości wchodzących w skład zasobu Starostwa Powiatowego i Powiatu,

- h) czynności związane z oddawaniem w wieczyste użytkowanie oraz w trwałe zarząd, wydzierżawianiem, wynajmowaniem, użyczeniem i zamianą nieruchomości wchodzących w skład zasobu,
 - i) podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia związane ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie,
 - j) składanie wniosków o założenie, zamknięcie oraz o wpis w księdze wieczystej,
 - k) sporządzanie protokołów PT, OT oraz faktur;
- 2) przeprowadzanie postępowań w sprawach wywłaszczania oraz ustalania odszkodowania za wywłaszczone nieruchomości;
 - 3) ustalania stawek czynszu w lokalach wchodzących w skład powiatowego zasobu mieszkaniowego;
 - 4) przekształcanie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przysługującego jej dotychczasowemu użytkownikowi będącemu osobą fizyczną w prawo własności nieruchomości;
 - 5) wydawanie zezwoleń na wykreślenie ciężaru realnego i hipoteki z ksiąg wieczystych;
 - 6) prowadzenie spraw dotyczących odszkodowań za grunty zajęte pod drogi;
 - 7) wydawanie decyzji zezwalającej na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej;
 - 8) ograniczanie w drodze decyzji sposobu korzystania z nieruchomości poprzez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzanie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych oraz nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych urządzeń, jeżeli właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody;
 - 9) udzielanie zezwoleń na czasowe zajęcie nieruchomości w przypadku siły wyższej lub nagłej potrzeby zapobieżenia powstaniu znacznej szkody na okres nie dłuższy niż 6 miesięcy;
 - 10) prowadzenie postępowań o zwrot wywłaszczonych nieruchomości, niewykorzystanych zgodnie z celem wywłaszczenia, a także orzekanie o zwrocie odszkodowania, w tym także nieruchomości zamiennej oraz o rozliczeniach z tytułu zwrotu;
 - 11) orzekanie o nieodpłatnym przyznaniu na własność działki na wniosek osoby, której przysługuje prawo użytkowania działki gruntu z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego na rzecz Skarbu Państwa;
 - 12) orzekanie o nieodpłatnym przyznaniu na własność działki, na której znajdują się budynki, do których przysługuje prawo własności osobom przekazującym gospodarstwo rolne na rzecz Skarbu Państwa lub ich spadkobiercom w zakresie niezbędnym do korzystania z tych budynków;
 - 13) prowadzenie spraw związanych z nakładaniem podwyższonych opłat w razie stwierdzenia wyłączenia gruntów z produkcji niezgodnie z przepisami ustawy lub bez decyzji zezwalającej na wyłączenie;
 - 14) prowadzenie spraw związanych z nakładaniem podwyższonych opłat za nie zakończenie rekultywacji w określonym terminie gruntów zdewastowanych;
 - 15) prowadzenie spraw związanych z uzgadnianiem przez Starostę decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy;

- 16) ustanawianie służebności przesyłu lub służebności gruntowych na nieruchomościach Skarbu Państwa i Powiatu;
- 17) prowadzenie spraw związanych z ustalaniem przez organy podatkowe wysokości podatku od nieruchomości;
- 18) prowadzenie spraw w zakresie realizacji roszczeń za mienie pozostawione na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru państwa;
- 19) przygotowywanie dokumentacji i wniosków do Wojewody o komunalizację ulic, dróg oraz ich poszerzeń;
- 20) ujawnianie w księgach wieczystych oraz regulowanie zapisów w ewidencji gruntów i budynków prawa własności dróg powiatowych;
- 21) wykonywanie uprawnień właścicielskich w stosunku do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w zakresie wyrażania zgody na wejście na teren tych nieruchomości i uzgodnień warunków korzystania z tych nieruchomości za wyjątkiem wód w rowach i nieruchomości będących tymi urządzeniami;
- 22) opiniowanie projektów studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin w zakresie dotyczącym Starosty działającego w imieniu Skarbu Państwa,
- 23) uzgadnianie projektów planów zagospodarowania przestrzennego gmin w zakresie dotyczącym zarządu powiatu, który reprezentuje powiat w sprawach gospodarowania nieruchomościami;
- 24) uzgadnianie projektów planów zagospodarowania przestrzennego województw w zakresie dotyczącym zarządu powiatu.

Załącznik nr 1

W ramach czynności kontrolnych uzyskano informację, że Starosta Kępiński **nie prowadził w 2014 i 2015 r.** postępowań, których podstawą był:

- 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).

Załącznik nr 8

EWIDENCJONOWANIE NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA

Art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 1774) definiuje pojęcie zasobu nieruchomości, a w art. 21 wskazanej wyżej ustawy określono, jakie nieruchomości wchodzą 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).

Art. 23 ust. 1 pkt 1 nakłada na starostów obowiązek prowadzenia ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z katastrzem nieruchomości. Według art. 23 ust. 1 pkt 1b, ewidencji podlegają również nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste. Obowiązek ewidencjonowania, o którym mowa wyżej, obejmuje w szczególności:

- 1) oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości;
- 2) powierzchnie nieruchomości;
- 3) wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej;
- 4) przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
- 5) wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa;
- 6) informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości;
- 7) informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Wyjaśnień w tym zakresie udzieliła Pani Kinga Hadaś:

1. *Prowadzona jest ewidencja pozwalająca na wyodrębnienie nieruchomości Skarbu Państwa, w stosunku do których starosta jest organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania tymi nieruchomościami, czyli nieruchomości wchodzących do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa jak i nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz o nieuregulowanym stanie prawnym (są to pojedyncze przypadki),*
2. *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,*
3. *Ewidencja została założona w programie (...), według własnego opracowania na podstawie art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami. Prowadzona ewidencja nie jest powiązana z żadnym innym systemem informatycznym ani rejestrem w starostwie. Ewidencję założono na podstawie danych zawartych w różnych zestawieniach opracowanych w Referacie GN oraz danych zawartych w Ewidencji Gruntów i Budynków. Ewidencja aktualizowana jest na bieżąco. Podstawą zmian są dokumenty poświadczające zbywanie, nabywanie, przekształcanie, zmianę użytkownika wieczystego itp. Ewidencję prowadzi pracownik prowadzący Integrującą Platformę Elektroniczną oraz użytkowanie wieczyste pod ścisłą współpracą i kontrolą Z-cy Naczelnika Wydziału GKKiGN.*
4. *Ewidencją objęto również zgodnie z art. 23 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste.*

Załączniki nr: 9, 10

Po przeprowadzeniu wrywkowej analizy danych zawartych w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa pod względem kompletności i rzetelności, należy zauważyć, że **zawiera ona:**

- **nieaktualne wpisy** w zakresie wysokości opłat z tytułu użytkowania wieczystego (np.: w przypadku użytkowników wieczystych - Państwa (...)),
- **błędy rachunkowe** (np.: w przypadku użytkownika wieczystego(...)).

Stwierdzono także, że prowadzona ewidencja **nie zawiera** informacji dotyczących przeznaczenia nieruchomości w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w przypadku, gdy dana nieruchomość nie jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

Załączniki nr: 1, 11, 12

W toku czynności kontrolnych poproszono o udostępnienie wydruku z ewidencji gruntów i budynków, prowadzonej na podstawie z art. 7d ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015, poz. 520), w zakresie dotyczącym zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, z podziałem na grupy i podgrupy rejestrowe.

Otrzymano następujące dane:

Lp	grupa i podgrupa rejestrowa właścicieli nieruchomości	powierzchnia (ha)
1	1 grunty Skarbu Państwa z wyłączeniem gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste	17373
2	1.1 grunty wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa	2811
3	1.2 grunty w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe	8049
4	1.3 grunty w trwałym zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych z wyłączeniem PGL	164
5	1.4 grunty wchodzące w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa z wyłączeniem gruntów przekazanych w trwały zarząd	2260
6	1.5 grunty Skarbu Państwa przekazane do zagospodarowania Agencji Mienia Wojskowego	0
7	1.6 grunty Skarbu Państwa przekazane do zagospodarowania Wojskowej Agencji Mieszkaniowej	0
8	1.7 pozostałe grunty Skarbu Państwa spośród gruntów zaliczanych do 1 grupy	4089
9	2 grunty Skarbu Państwa przekazane w użytkowanie wieczyste	472
10	2.1 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych	56
11	2.2 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym państwowych osób prawnych	300
12	2.3 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym spółdzielni mieszkaniowych	0
13	2.4 grunty Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym pozostałych osób	116

Załączniki nr: 13, 14, 15

Z informacji uzyskanych od Starosty Kępińskiego wynika, że powierzchnia nieruchomości gruntowych, w stosunku do których jest on organem reprezentującym Skarb Państwa, przedstawia się następująco:

	Powierzchnia (ha)
Powierzchnia (ha) działek ogółem, w tym:	187.5476
- ujętych w zasobie Skarbu Państwa, w tym:	38.3430
> nieudostępnionych	29.9581
> udostępnionych odpłatnie	5.0273
> udostępnionych nieodpłatnie	1.2876
- o nieuregulowanym stanie prawnym	2.0700

Odnosnie istnienia w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości nieudostępnionych, wyjaśnienia złożyła Pani Kinga Hadaś:

- część powierzchni jest sukcesywnie przeznaczana do sprzedaży, jednak sprzedawane są z różnym skutkiem ze względu na brak zainteresowania,
- część powierzchni zostanie przekazana po uzyskaniu zgody Wojewody, w formie darowizny, na rzecz gmin,
- 2 działki są działkami siedliskowymi z nieuregulowanym stanem prawnym do budynków, które się na nich znajdują,
- większość powierzchni stanowią działki o małej atrakcyjności do zbycia z uwagi na ich małą powierzchnię i położenie, w większości przypadków wzdłuż torów kolejowych bez dostępu do drogi dojazdowej.

Załączniki nr: 13, 15

Mając na uwadze powyższe, obszar ewidencjonowania przez Starostę Kępińskiego nieruchomości Skarbu Państwa ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zaleca się:

1. rzetelne prowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, ze szczególnym uwzględnieniem aktualności wpisów i poprawności obliczeń;
2. uzupełnienie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa o informację o przeznaczeniu nieruchomości w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, w przypadku, gdy dana nieruchomość nie jest objęta miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

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 uzyskano plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2014-2016, który w 2015 r. został zaktualizowany Zarządzeniem nr (...) Starosty Kępińskiego z dnia 30 marca 2015 r.

Powyższy plan zawiera wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Należy jednak zwrócić uwagę, że dział II ust. 3 i 4 planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (także zaktualizowanego) zawiera każdorazowo jedynie prognozę na dany rok, nie odnosząc się do potencjalnych wpływów w latach następnych. Jest to wbrew założeniom wskazanym w art. 23 ust. 1d pkt c) i d) ustawy o gospodarce nieruchomościami. Warto dodać, że prognozy te nie mają charakteru obligacyjnego i nie zobowiązują one Starosty do ich bezwzględnego wykonania. Przy sporządzaniu prognozy można się oprzeć na danych z ostatnich kilku lat, które z pewną dozą prawdopodobieństwa wskazywałyby kierunek, w jakim zmierza wysokość wpływów z opłat oraz ilość ich aktualizacji. Takie informacje z pewnością byłyby przydatne przy konstruowaniu budżetu oraz ułatwiałaby pozyskiwanie środków z budżetu Wojewody.

Załączniki nr: 16, 17, 18

Powyższe okoliczności pozwalają na stwierdzenie, że obowiązek w postaci sporządzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie został wykonany prawidłowo w całości. Jednakże ze względu na wagę i charakter stwierdzonej nieprawidłowości, działania Starosty Kępińskiego w tym zakresie należy ocenić pozytywnie.

Zaleca się sporządzanie planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa zawierających prognozę (obejmującą okres 3 letni):

- **wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu sprawowania trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,**

- **dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa.**

II. ZBYWANIE, NABYWANIE MAJĄTKU SKARBU PAŃSTWA

W toku kontroli analizie poddano sprawy dotyczące zbywania nieruchomości Skarbu Państwa.

Zarejestrowano 23 sprawy będące przedmiotem kontroli, 6 spraw dotyczy darowizny stanowiącej własność Skarbu Państwa nieruchomości na rzecz gminy a 17 spraw sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa. 11 spraw pozostaje w toku, a 12 spraw zostało zakończonych.

Zgodnie z oświadczeniem złożonym przez Panią Kingę Hadaś, Starostwo Powiatowe w Kępnie w okresie objętym kontrolą nie prowadziło spraw z zakresu:

- zamiany nieruchomości Skarbu Państwa,
- zakupu nieruchomości.

Załącznik nr 8

Kontrolą objęto wszystkie sprawy.

Lp	Nr sprawy	Temat sprawy	Wniosek – data sprawy	dalsze podjęte kroki	uwagi
Sprzedaż nieruchomości (sprzedaż, zamiana, darowizna)					

Załączniki nr: 19, 20

Spośród spraw poddanych kontroli zawarto:

- 9 umów sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa,
- 2 umowy darowizny nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego.

Powyższe zbycia poprzedzone zostały uzyskaniem stosownych zgód Wojewody Wielkopolskiego w formie zarządzenia.

Powierzchnia zbytych nieruchomości wynosi 2.5682 ha.

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

W odniesieniu do skontrolowanego obszaru, stwierdzono następujące **nieprawidłowości**:

1. obciążanie zainteresowanych nabyciem nieruchomości Skarbu Państwa kosztami przygotowania ich do sprzedaży, w odniesieniu do:
 - postępowania oznaczonego symbolem GGN.6840(...).2014,
 - postępowania oznaczonego symbolem GGN.6840(...).2014,
 - postępowania oznaczonego symbolem GGN.6840(...).2014,
 - postępowania oznaczonego symbolem GGN.6840(...).2014;
2. w przedmiocie darowania nieruchomości Skarbu Państwa, w okresie objętym kontrolą wszczęto 6 spraw, z czego 3 sprawy zostały zarejestrowane pod kategorią 6846 - „Przekazywanie nieruchomości na cele szczególne”, a 3 sprawy pod kategorią 6840 - „Sprzedaż nieruchomości”. Faktem jest, że JRWA nie przewiduje osobnej kategorii dla ww. spraw, jednak rejestracja tożsamyh rodzajowo spraw winna być dokonywana w jednej kategorii, konsekwentnie.

Wyjaśnienia do powyższych nieprawidłowości złożyła Pani Kinga Hadaś:

AD1. *kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży obciążani byli tylko nabywcy tych nieruchomości o czym wcześniej byli informowani, gdyż koszty te nie były wliczane w cenę sprzedaży. Od 2015 roku wszystkie koszty poniesione na przygotowanie nieruchomości do sprzedaży wliczane są w cenę zbycia.*

AD2. *rozpatrując wnioski gmin o przekazanie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze darowizny na ich rzecz, (jak wyżej wspomniano ponieważ JRWA nie przewiduje osobnej kategorii dla ww. spraw), dla rozróżnienia zawartych w nich celów podzielono je na dwie grupy tj. drogi, które zostały zakwalifikowane pod kategorią 6840 i na inne cele jak np.: działka położona w (...) z przeznaczeniem na dzienny dom pobytu dla osób chorych i starszych, zakwalifikowano pod kategorią 6846.*

Załączniki nr: 21, 22

Powyższych wyjaśnień nie można uznać za wystarczające, z następujących powodów:

- (AD1.) Starosta nie powinien uzależniać prowadzenia postępowania od faktu poniesienia określonych kosztów przez osoby zainteresowane nabyciem nieruchomości Skarbu Państwa. Gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, na wykonywanie którego Starosta Kępiński otrzymuje środki od Wojewody Wielkopolskiego. Wobec powyższego, wszelkie koszty przygotowania nieruchomości do zbycia (m.in. wycena nieruchomości, dokonanie jej podziału geodezyjnego), winny być ponoszone przez Starostę. Jednocześnie Starosta posiada możliwość powiększenia ceny zbycia nieruchomości o poniesione koszty, gdyż cena ta nie może być jedynie niższa od ceny ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego, może być natomiast równa lub wyższa. Wliczanie przez Starostę Kępińskiego, od 2015 r., kosztów przygotowania nieruchomości do ich ceny sprzedaży należy uznać za działanie pożyteczne.

- (AD2.) Wszystkie darowizny powinny być rejestrowane pod kategorią 6846. Należy zwrócić uwagę, że jeżeli nawet przyjąć zastosowany przez Starostę Kępińskiego model rejestracji za poprawny, to był on realizowany niekonsekwentnie. Pod kategorią 6840 zarejestrowano trzy darowizny, lecz jedynie dwie z nich dotyczyły przekazania nieruchomości Skarbu Państwa pod drogę publiczną. W przypadku sprawy GGN.6840(...).2015, celem darowizny było wspieranie rodzin zastępczych.

Załączniki nr: 23, 24

Ponadto Staroście zarzucono wykorzystanie operatu szacunkowego w innym celu niż został on sporządzony w odniesieniu do sprawy sprzedaży, w drodze przetargu ustnego nieograniczonego, części nieruchomości położonej w Kępnie, oznaczonej geodezyjnie jako działka nr (...) o pow. (...) (znak: GGN.6840(...).2014), co stanowi naruszenie art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wyjaśnienia w tej kwestii złożyła Pani Kinga Hadaś:

Operat został sporządzony dla celu sprzedaży przedmiotowej działki, zarówno wszystkie zapisy w operacie jak i umowa zawarta z rzeczoznawcą opisują cel sprzedaży dz. nr (...), jedynie w wyciągu z operatu szacunkowego str. nr 2 w punkcie – cel wyceny omyłkowo rzeczoznawca wpisał błędnie przedmiot wyceny, pomyłka została już sprostowana i poprawiona.

Wyjaśnienia te uznano za wystarczające do odstąpienia od stwierdzenia nieprawidłowości.

Wartym odnotowania jest fakt, iż w Starostwie Powiatowym w Kępnie, w sprawach z zakresu zbywania nieruchomości, co do których nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, istnieje praktyka prowadzenia metryki sprawy, według wzoru określonego Rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 marca 2012 r. w sprawie wzoru i sposobu prowadzenia metryki sprawy. Praktyka taka nie stanowi naruszenia przepisów prawa i nie można jej oceniać negatywnie.

Mając na uwadze powyższe, działania Starosty Kępińskiego w tym obszarze należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zaleca się:

1. nieobciążanie stron kosztami przygotowania nieruchomości Skarbu Państwa do sprzedaży przed zawarciem umowy;

2. **prorowadzenie rejestrów spraw konsekwentnie, zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną oraz JRWA, stanowiącymi załączniki do rozporządzenia 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.**

III. NAJEM, DZIERŻAWA, UŻYCZENIE I TRWAŁY ZARZĄD

W toku kontroli analizie poddano sprawy dotyczące oddawania nieruchomości Skarbu Państwa w najem, dzierżawę, użyczenie, trwałe zarząd oraz aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

Na dzień rozpoczęcia kontroli, w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, zawartych było:

- 5 umów dzierżawy,
- 5 umów użyczenia,
- 2 umowy najmu.

Załącznik nr 1

Dane dot. ww. umów zawiera poniższa tabela:

Lp	Umowa zawarta z	Data zawarcia umowy	Okres na jaki zawarta została umowa	Przedmiot umowy	Aneksy do umowy	Data zawarcia aneksu	Okres na jaki została przedłużona umowa	Zgoda wojewody	Sposób wyłonienia	Uwagi
DZIERŻAWA										
UŻYCZENIE										
NAJEM										
1.										

Ponadto, poddano analizie wszystkie sprawy dotyczące nieruchomości Skarbu Państwa, zarejestrowane pod symbolem JRWA 6845 – przekazywanie nieruchomości do korzystania – dzierżawa, najem, w 2014 r. i 2015 r. (do dnia kontroli).

Lp	nr sprawy	temat sprawy	wniosek – data wpływu	podjęte dalsze kroki	stan sprawy	uwagi

Załączniki nr 25

Na podstawie analizy ww. spraw stwierdzono następującą nieprawidłowość, w zakresie **użyczenia nieruchomości Skarbu Państwa**:

1. brak zgody Wojewody Wielkopolskiego na przedłużenie czasu trwania umów w odniesieniu do:

- użyczenia zawartego z Gminą (...) (umowa zawarta 2.11.2007 r. na 3 lata, następnie aneksowana w dniu 26.10.2010 r., na czas oznaczony na kolejne 2 lata),
 - użyczenia zawartego z Gminą (...) (umowa zawarta 31.10.2013 r. na 11 miesięcy, następnie aneksowana w dniu 25.09.2014 r., na czas oznaczony na kolejne 12 miesięcy),
- co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Wyjaśnienia odnośnie powyższego zarzutu złożyła Pani Kinga Hadaś:

Z drugiej części pkt 7a ustawy ugn wynika, że zawarcie umowy użyczenia na okres krótszy niż 3 lata nie wymaga zgody wojewody. Skoro tak, to zawieranie umów użyczenia, których łączny okres obowiązywania nie przekracza 3 lat również takiej zgody nie wymaga.

Ponadto należy również zwrócić uwagę na pogląd wyrażony w orzecznictwie, wskazujący, że w przypadku użyczenia nieruchomości zgoda wojewody nie jest konieczna: „Przepis art. 23 ust.1 pkt 7a nie obejmuje użyczenia nieruchomości (nawet jeśli umowa użyczenia zawierana jest na czas nieoznaczony), więc w tej sprawie nie jest konieczne uzyskiwanie zgody wojewody, ani – odpowiednio – zgody organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. [wyrok WSA w Gdańsku z dnia 11 lutego 2009 r., II SA/Gd 693/08, LEX nr 527229].

Nie można zgodzić się z zaprezentowanym stanowiskiem. Powyższa interpretacja odzwierciedla stan prawny sprzed nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami, której wejście w życie nastąpiło 22 października 2007 r. Wtedy to do art. 23 ust. 1 pkt 7a wprowadzono następujący zapis: „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;”. Wynika z niego jednoznacznie, że nawet gdy pierwsza umowa zawarta jest na czas określony poniżej 3 lat, każda następna zawarta po niej, z tym samym podmiotem i dotycząca tej samej nieruchomości, wymaga zgody wojewody.

Ponadto przytoczone wyrywkowo w wyjaśnieniach orzeczenie nie powinno uzasadniać działania Starosty Kępińskiego, gdyż odnosi się ono do zapisów zawartych w ustawie o samorządzie gminnym. Art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) tejże ustawy faktycznie nie wymienia użyczenia jako umowy, której ponowne zawarcie winno być poprzedzone uzyskaniem uchwały rady gminy. Jednakże przepis ten nie powinien być stosowany przez Starostę Kępińskiego, przy gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa.

Załączniki nr: 21, 22, 29, 30

Na podstawie informacji zawartych w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonej przez Starostę Kępińskiego stwierdzono, że 7 jednostek sprawowało trwałe zarząd tymi nieruchomościami.

Załącznik nr 1

Kontroli poddano wszystkie sprawy z tego zakresu.

Lp	sprawujący trwały zarząd	decyzja	podstawa ustalenia opłaty rocznej	okres sprawowania trwałego zarządu	data ostatniej aktualizacji opłat rocznych	uwagi

Ponadto, poddano analizie wszystkie sprawy dotyczące nieruchomości Skarbu Państwa, zarejestrowane pod symbolem JRWA 6844 – oddawanie nieruchomości w trwały zarząd, w 2014 r. i 2015 r. (do dnia kontroli).

Lp	nr sprawy	temat sprawy	wniosek – data wpływu	podjęte dalsze kroki	stan sprawy	uwagi

Załącznik nr 26

W odniesieniu do spraw z zakresu trwałego zarządu, stwierdzono następujące **nieprawidłowości**:

1. brak zawiadamiania stron o wszczęciu postępowania administracyjnego podczas aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu w odniesieniu do:

- (...),
- (...),
- (...),
- (...),

co stanowi naruszenie art. 61 §4 Kodeksu postępowania administracyjnego;

2. brak poinformowania stron o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem decyzji o aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań w odniesieniu do:

- (...),
- (...),
- (...),
- (...),

co stanowi naruszenie art. 10 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego;

3. wydanie decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego, w odniesieniu do:

- (...),
- (...),

co stanowi naruszenie art. 156 ust. 3 w zw. z art. 45 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami;

4. błędne nadawanie przesyłce nowego numeru sprawy w sytuacji, gdy sprawa taka jest już zarejestrowana w systemie służącym do wykonywania czynności kancelaryjnych, w odniesieniu do:

- pism dotyczących wygaśnięcia prawa trwałego zarządu (...) w (...) oraz przekazanie tego prawa (...) w (...) (znaki: GGN.6844.(...).2015, GGN.6844.(...).2015, GGN.6844.(...).2015),
- pism dotyczących ustawowej zmiany jednostki wykonującej obowiązki trwałego zarządcy z (...) w (...) na (...) w (...) (znaki: GGN.6844.(...).2015, GGN.6844.(...).2015),

co stanowi naruszenie § 26 ust. 2 rozporządzenia 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;

W odniesieniu do powyższych nieprawidłowości wyjaśnienia złożyła Pani Kinga Hadaś:

AD1. *Powyższe spowodowane było przede wszystkim brakami i ciągłymi rotacjami kadry. Duże obciążenie stanowisk przy małej liczbie zatrudnionych pracowników, a ponadto krótki termin na wydanie decyzji po otrzymaniu wycen określających wartość nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłat za trwały zarząd.*

AD2. *jak wyżej powyższe spowodowane było przede wszystkim brakami i ciągłymi rotacjami kadry. Duże obciążenie stanowisk przy małej liczbie zatrudnionych pracowników, a ponadto krótki terminy na wydanie decyzji po otrzymaniu wycen określających wartość nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłat za trwały zarząd.*

AD3. *z dokumentów dotyczących ustanowienia trwałego zarządu na rzecz (...) w (...) trudno jest ustalić dlaczego pracownik prowadzący tą sprawę wykorzystał nieaktualny operat szacunkowy, tym bardziej, że osoba ta już od dawna nie pracuje w Starostwie. Odnosnie wydania decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu na rzecz (...) w (...) sprawa wyglądała następująco, otóż przedmiotową decyzją wygaszano trwały zarząd ustanowiony na rzecz (...) w (...) i przekazywano go (...) w (...). W pismach skierowanych do Starosty (...) podnosił fakt wartości przekazywanej*

nieruchomości, która musiała być zgodna z wartością w ewidencji (...). Ponieważ właśnie wartość określona w operacie wykonanym w 2002 roku była zgodna z wartością w księgach inwentarzowych środków trwałych (...), dlatego też wydając decyzję o ustanowieniu trwałego zarządu na rzecz (...) w (...) przyjęto wartość z tego operatu, a następnie zlecono nową wycenę w celu określenia aktualnej wartości nieruchomości i dokonano aktualizacji opłaty.

AD4. nadanie nowych numerów pismom dotyczącym spraw wcześniej zarejestrowanych nastąpiło przez pomyłkę.

Załączniki nr: 21, 22, 27

W wyjaśnieniach zawartych w punktach 1 - 4 nie zakwestionowano powstania ww. nieprawidłowości.

Ponadto Staroście Kępińskiemu zarzucono brak aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu sprawowanego przez Prokuraturę Rejonową w Kępnie, pomimo tego, iż Starosta Kępiński posiadał aktualną wycenę nieruchomości z 2015 r., sporządzoną na potrzeby przekazania nieruchomości Sądowi Okręgowemu w Kaliszu, co stanowi naruszenie zasad prawidłowej gospodarki określonej w art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Do powyższego odniosła się Pani Kinga Hadaś:

obecnie zlecona jest wycena nieruchomości na potrzeby aktualizacji opłaty za trwały zarząd i zgodnie z obowiązkiem zawartym w art. 87 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami na jego podstawie zostanie wydana decyzja o aktualizacji opłaty.

Następnie pismem z dnia 29 października 2015 r. uzupełniono wyjaśnienia:

W wyniku szczegółowej analizy operatów szacunkowych określających wartość nieruchomości, na której usytuowany jest budynek sądu, tj. sporządzony w czerwcu 2015 roku na potrzeby przekazania nieruchomości (...) w (...) i sporządzony w listopadzie 2012 r. na potrzeby aktualizacji opłaty rocznej za trwały zarząd stwierdzono, że różnica wartości w stosunku do 2012 r. jest niewielka. Obecnie wartość nieruchomości jest niższa o (...) zł. W związku z tym odstąpiono od wykonania nowego operatu szacunkowego dla aktualizacji rocznej, również z uwagi na fakt, że dysponujemy małą kwotą, która nie wystarczy nam na sporządzenie operatów do aktualizacji za trwały zarząd dla nieruchomości, dla których wskazana jest aktualizacja.

Załączniki nr: 21, 22, 27

Przedstawione stanowisko zostało uwzględnione, przez co odstąpiono w tym jednostkowym przypadku od stwierdzenia nieprawidłowości. Uznano, że gdy organ ma uzasadnione podstawy sądzić, że w wyniku aktualizacji opłaty uzyskiwane z tytułu trwałego zarządu byłyby niższe od obecnych, może odstąpić od dokonania aktualizacji. Jest to celowe o tyle, że opłaty z tytułu trwałego zarządu stanowią zazwyczaj kwoty stosunkowo niskie, ze względu na ustawowe stawki procentowe. Wydaje się, że aktualizacja opłaty winna być dokonana przez organ wtedy, gdy istnieje wysokie prawdopodobieństwo, że poprzez zwiększenie opłaty, koszty postępowania aktualizacyjnego poniesione przez organ, w szczególności koszty operatu szacunkowego, zwrócą się choćby w perspektywie kilku lat.

Zgodnie z oświadczeniem Pani Kingi Hadaś, Starostwo Powiatowe w Kępnie nie posiada w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa objętych bezumownym korzystaniem.

Załącznik nr 8

Wobec powyższego sprawy prowadzone przez Starostę Kępińskiego należy ocenić następująco:

- z zakresu wynajmowania nieruchomości Skarbu Państwa – pozytywnie;
- z zakresu wdzierzawiania nieruchomości Skarbu Państwa – pozytywnie;
- z zakresu użyczenia nieruchomości Skarbu Państwa – negatywnie;
- z zakresu oddawania w trwały zarząd nieruchomości Skarbu Państwa – negatywnie.

Zaleca się:

1. uzyskiwanie zgody Wojewody Wielkopolskiego na przedłużenie czasu trwania umów użyczenia we wszystkich przypadkach przewidzianych w art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami;
2. zawiadamianie stron o wszczęciu postępowania administracyjnego podczas aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, zgodnie z art. 61 §4 Kodeksu postępowania administracyjnego;
3. informowanie stron o możliwości wypowiedzenia się, przed wydaniem decyzji o aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu, co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań zgodnie z art. 10 §1 Kodeksu postępowania administracyjnego;
4. wydawanie decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu na podstawie aktualnego operatu szacunkowego, zgodnie z art. 156 ust. 3 w zw. z art. 45 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
5. rejestrowanie wpływających dokumentów zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną oraz JRWA, stanowiącymi załączniki do rozporządzenia 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.

IV. UŻYTKOWANIE WIECZYSTE

W toku kontroli analizie poddano aktualizowanie opłat rocznych uiszczanych przez użytkowników wieczystych. Z otrzymanej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa wynika, że w użytkowaniu wieczystym było około 400 działek. W związku z powyższym badania dokonano na próbie 66 działek.

Załącznik nr 1

Nie otrzymano do kontroli akt użytkownika wieczystego (...). Jak wyjaśniła Pani Kinga Hadaś, akta znajdują się u radcy prawnego, gdyż użytkownik wieczysty zakwestionował wysokość zaktualizowanej opłaty rocznej.

Nie otrzymano do kontroli akt użytkownika wieczystego – (...), gdyż znajdują się one u radcy prawnego.

Na podstawie powyższych danych, stwierdzono, iż:

7 opłat zostało ustalonych na podstawie opłat wnoszonych przez poprzedniego użytkownika wieczystego i obowiązywały nieustannie od:

- | | |
|------------------------|------------------------|
| 1. 2015 r. - 1 opłata, | 4. 2010 r. - 1 opłata, |
| 2. 2014 r. - 1 opłata, | 5. 2009 r. - 1 opłata, |
| 3. 2012 r. - 2 opłaty, | |

oraz co do 1 opłaty nie znaleziono informacji o dacie poprzedniej aktualizacji (...).

19 opłat zostało wypowiedzianych w:

- | | |
|------------------------|------------------------|
| 1. 2013 r. - 3 opłaty, | 4. 2010 r. - 2 opłaty, |
| 2. 2012 r. - 8 opłat, | 5. 2009 r. - 2 opłaty, |
| 3. 2011 r. - 2 opłaty, | 6. 2008 r. - 2 opłaty, |

z czego:

- 1 opłata została ustalona orzeczeniem Sądu Rejonowego,
- 1 opłata została ustalona orzeczeniem Sądu Okręgowego,
- 2 opłaty zostały ustalone orzeczeniem SKO.

Aktualizacji opłat dokonywano, do 8 października 2011 r. nie częściej niż raz w roku, a po tej dacie nie częściej niż co 3 lata. Aktualizując opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, każdorazowo wypowiadano na piśmie wysokość dotychczasowej opłaty, do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego, przysyłając równocześnie ofertę przyjęcia jej nowej wysokości. W wypowiedzeniu wskazywano sposób obliczenia nowej wysokości opłaty i pouczano użytkownika wieczystego o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia. Do wypowiedzenia dołączano informację o wartości nieruchomości oraz o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym.

W sprawach z zakresu użytkowania wieczystego nie stwierdzono nieprawidłowości.

Wobec powyższego, działania Starosty Kępińskiego w obszarze użytkowania wieczystego należy ocenić pozytywnie.

Zaleca się prowadzenie spraw z zakresu użytkowania wieczystego w taki sposób, aby w każdej chwili strony, a także inne upoważnione podmioty, miały możliwość zapoznania się z aktami.

USTALANIE I WYPŁATA 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 7 września 2015 r.) sprawy dotyczące ustalania i wypłaty odszkodowań, w tym odszkodowań za zajęcie nieruchomości pod drogi publiczne rejestrowane były 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. z 2011 r. nr 14, poz. 67).

Zgodnie z rejestrem spraw w ww. okresie nie ujawniono żadnej sprawy.

WYKONYWANIE, OGRANICZANIE, POZBAWIANIE PRAW DO NIERUCHOMOŚCI ORAZ ZWROT NIERUCHOMOŚCI

W okresie kontrolowanym (od 1 stycznia 2014r. do dnia kontroli tj. do 7 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. z 2011 r. nr 14, poz. 67).

Zgodnie z rejestrem spraw w 2014 roku ujawniono 89 spraw (zakresem kontroli nie objęto żadnej z nich, bowiem dotyczyły pism nie podlegających kontroli), natomiast w 2015 roku od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli tj. do 7 września 2015 r. zarejestrowano 73 sprawy z ww. kategorii (zakresem kontroli objęto 1 z nich, bowiem pozostałe dotyczyły pism nie podlegających kontroli).

Suma spraw tej kategorii wynosi 1.

Spośród spraw z zakresu przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności badaniem objęto więc 1 sprawę.

Wykaz spraw podlegających kontroli zawiera tabela poniżej.

Lp.	Wnioskodawca	Sygnatura sprawy	Położenie nieruchomości	Decyzja, postanowienie, pismo kończące sprawę	Uwagi

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.

Wojewoda Wielkopolski zwraca uwagę na błędy poczynione przez organ kontrolowany w sprawie o znaku GGN.6821.65.2015:

Pierwszą kwestią, na którą należy zwrócić uwagę jest brak załącznika do decyzji w postaci mapy ewidencyjnej zawierającej skalę, legendę i informacje wskazujące na to, iż mapa powstała w oparciu o stosowne dokumenty geodezyjne wraz z naniesieniem przebiegu gazociągu. **Wojewoda Wielkopolski wskazuje** na treść art. 124 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm., dalej: „u.g.n.”) który stanowi o **obowiązku precyzyjnego określenia obszaru nieruchomości, na którym następuje ograniczenie prawa własności nieruchomości, a orzecznictwo sądów administracyjnych i doktryna opowiadają się za dołączeniem do decyzji o objęciu nieruchomości mapy ewidencyjnej z naniesieniem przebiegu urządzeń** (wyrok WSA z 28 kwietnia 2009 r., II SA/Op 543/08; wyrok WSA z 31 grudnia 2007 r., II SA/Go 579/07, akceptowane przez G. Matusika – op. cit. s. 720, UW.60), **co nie miało miejsca w przedmiotowej sprawie.**

Po drugie organ kontrolujący wskazuje, iż w sprawie o znaku GGN.6821.65.2015 w pierwszej kolejności Starosta Kępiński zawiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego a następnie wezwał do uzupełnienia braków na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 j. t. ze zm., dalej: „k.p.a.”) w terminie 7 dni od doręczenia wezwania.

Zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami p. Kinga Hadaś tłumaczy fakt wysłania powyższego wezwania, powołując się na art. 64 § 2 w ten sposób: „(...) *Organ prowadzący postępowanie powołał (...) przy dokonanej czynności niewłaściwy przepis postępowania. (...) złożony wniosek oceniony został jako kompletny pod względem formalnym – stąd w dniu 1 lipca 2015 r. zawiadomiono strony o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 Kpa). Wezwanie do uszczegółowienia co do danych opisujących precyzyjnie przedmiotową nieruchomość nie było w swej istocie warunkowane „pozostawieniem wniosku bez rozpoznania”, lecz stanowiło czynność w postępowaniu dowodowym. Tak więc wezwania tego dokonano w oparciu o art. 7 i art. 77 Kpa.*”

Z zasady prawdy obiektywnej, wyrażonej w art. 7 k.p.a., będącej naczelną zasadą postępowania administracyjnego, wynika, iż organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji. Wojewoda Wielkopolski zaleca, aby wzywając do udzielenia wyjaśnień Starosta Kępiński powoływał się na treść art. 50 k.p.a.

Kolejną nieprawidłowością wymagającą wyjaśnienia jest wzywanie do uiszczenia opłaty za wydanie decyzji, która zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 pkt 1 lit h ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 783 ze zm. j.t.) nie podlega takiej opłacie.

Zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami p. Kinga Hadaś złożyła w tej kwestii wyjaśnienia następującej treści: „ (...) *błędnie dokonano*

wezwania wnioskodawcy do uiszczenia opłaty skarbowej za wydanie decyzji w oparciu o przepisy 'UGN'."

W czwartej kolejności Wojewoda Wielkopolski zwraca uwagę na 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 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. Organ odwoławczy 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., I SA 217/83). 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.

Piątą nieprawidłowością, na którą należy zwrócić uwagę jest 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 Kępiński 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.

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. z 2011 r. nr 14, poz. 67)

Reasumując wyniki kontroli w zakresie wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości uznać należy, iż pomimo podniesionych kwestii, generalna ocena działań Starosty Kępińskiego 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:

- zaniechać pobierania opłaty za wydanie decyzji, które takowej nie podlegają zgodnie z treścią art. 2 ust. 1 pkt 1) lit. h ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. – o opłacie skarbowej;
- 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 tego nie uczyni, pozostawić podanie strony bez rozpoznania;
- w pismach wzywających do uzupełnienia materiału dowodowego, należy powoływać właściwą podstawę prawną;
- załączać mapę ewidencyjną do decyzji ograniczających sposób korzystania z nieruchomości;
- 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;
- 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 7 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. z 2011 r. nr 14, poz. 67).

Zgodnie z rejestrem spraw w 2014 roku ujawniono 5 spraw, natomiast w 2015 roku od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia kontroli tj. do 7 września 2015 r. zarejestrowano 3 sprawy z ww. kategorii (zakresem kontroli objęto 2 z nich, bowiem trzecia dotyczyła pisma nie podlegającego kontroli).

Suma spraw tej kategorii wynosi 7.

Spośród spraw z zakresu przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności badaniem objęto więc 7 spraw.

Wykaz spraw podlegających kontroli zawiera tabela poniżej.

Lp.	Wnioskodawca	Sygnatura sprawy	Położenie nieruchomości	Decyzja, postanowienie, pismo kończące sprawę	Uwagi

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.

Po pierwsze, organ kontrolujący w 2 spośród 7 kontrolowanych spraw stwierdził uchybienia w postaci braków w operatach szacunkowych załączników w formie protokołów z wizji lokalnych. Zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami p. Kinga Hadaś złożyła w tej kwestii wyjaśnienia, następującej treści: „ (...) operaty zostały już uzupełnione o protokoły z wizji lokalnych (...)”.

Po wtóre, Wojewoda Wielkopolski wskazuje, iż w sprawie o znaku GGN.6825.(...).2014 oraz w sprawie o znaku GGN.6825.4.2014 w pierwszej kolejności Starosta Kępiński zawiadomił strony o wszczęciu postępowania administracyjnego a następnie wezwał do uzupełnienia braków na podstawie art. 64 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013 r. poz. 267 j.t. ze zm., dalej: „k.p.a.”) w terminie 7 dni od doręczenia wezwania.

Tożsama sytuacja miała miejsce przy sprawie o znaku GGN.6821.(...).2015 z zakresu wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości, dlatego też organ kontrolujący przyjął wyjaśnienia p. Kingi Hadaś złożone w tej kwestii o następującej treści: „(...) Organ prowadzący postępowanie powołał (...) przy dokonanej czynności niewłaściwy przepis postępowania. (...) złożony wniosek oceniony został jako kompletny pod względem formalnym – stąd w dniu 1 lipca 2015 r. zawiadomiono strony o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 Kpa). Wezwanie do uszczegółowienia co do danych opisujących precyzyjnie przedmiotową nieruchomość nie było w swej istocie warunkowane „pozostawieniem wniosku bez rozpoznania”, lecz stanowiło czynność w postępowaniu dowodowym. Tak więc wezwania tego dokonano w oparciu o art. 7 i art. 77 Kpa.” jako aktualne również przy ww. sprawach.

Z zasady prawdy obiektywnej, wyrażonej w art. 7 k.p.a., będącej naczelną zasadą postępowania administracyjnego, wynika, iż organy administracji publicznej prowadzące postępowanie mają obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego w taki sposób, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a zwłaszcza mają obowiązek dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnej sprawy na podstawie analizy całego materiału dowodowego i swoje stanowisko wyrazić w uzasadnieniu podjętej decyzji. Wojewoda Wielkopolski zaleca, aby wzywając do udzielenia wyjaśnień Starosta Kępiński powoływał się na art. 50 k.p.a.

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. I SA/Op 487/13).

Ponadto organ kontrolujący zaleca zaniechanie stosowania – zauważonej przez Wojewodę Wielkopolskiego we wszystkich sprawach poddanych kontroli – praktyki podpisywania przez użytkowników wieczystych występujących z wnioskiem o przekształcenie, oświadczeń o następującej treści: „(...) w przypadku rezygnacji z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, zainicjowanego na mój wniosek (...) zobowiązuję się pokryć koszty związane ze sporządzeniem wyceny gruntu będącego przedmiotem tego wniosku.”

Wojewoda Wielkopolski podkreśla, iż mimo że postępowanie w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności prowadzone jest w interesie strony składającej wniosek i wszczyna się je na wniosek użytkownika wieczystego, to jednak nie świadczy o tym, że koszty postępowania, które nie wynikły z winy strony (użytkownika wieczystego), powinny ją obciążać.

Dla rozstrzygnięcia decyzją o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości niezbędne jest określenie wartości nieruchomości, będącej podstawą ustalenia opłaty za przekształcenie. Ustalenie wartości nieruchomości leży więc w zakresie ustaleń faktycznych niezbędnych dla rozstrzygnięcia sprawy przekształcenia. Środkiem dowodowym, który ma posłużyć do ustalenia wartości nieruchomości jest opinia biegłego w postaci operatu szacunkowego.

Wykonanie operatu szacunkowego jest częścią postępowania dowodowego, którego przeprowadzenie jest ustawowym obowiązkiem, w rozumieniu art. 262 § 1 pkt 1 k.p.a., organu właściwego do wydania decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Koszty wykonania operatu obciążają zatem ten organ.

Organ kontrolujący wskazuje, iż wszelkie pisma które dotyczą innych kwestii aniżeli przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności 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. z 2011 r. nr 14, poz. 67).

Załącznik nr 28

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

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

- 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;
- w pismach wzywających do uzupełnienia materiału dowodowego, należy powoływać właściwą podstawę prawną;
- każdorazowo należy sprawdzać, czy rzeczoznawca majątkowy dołączył do sporządzonego przez siebie operatu szacunkowego załącznik w postaci protokołu z wizji lokalnej;
- odstąpić od sporządzania oświadczeń zobowiązujących użytkowników wieczystych występujących z wnioskiem o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności do ponoszenia kosztów związanych ze sporządzeniem wyceny gruntu będącego przedmiotem wniosku (w przypadku rezygnacji z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności);
- w toku postępowania powołanie biegłego w osobie rzeczoznawcy majątkowego powinno nastąpić postanowieniem;
- wszelkie pisma, które dotyczą innych kwestii aniżeli przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, powinny być rejestrowane pod symbolem klasyfikacyjnym 680.

NALEŻNOŚCI ZA NIERUCHOMOŚCI UDOSTĘPNIANE Z ZASOBU

W czasie trwania kontroli w Starostwie Powiatowym w Kępnie przedstawiono Procedurę windykacji należności Skarbu Państwa i Powiatu Kępińskiego w Starostwie Powiatowym w Kępnie wprowadzoną zarządzeniem Starosty Kępińskiego nr 59/2014 z 22 grudnia 2014 r.

Załącznik nr 31

Podczas kontroli przekazano kontrolerom wykaz zaległości na 31.12.2014 r., z którego wynika, że kwota zaległości wraz z odsetkami wynosiła 432.007,66 zł, w tym:

- kwota zaległości z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa wynosiła 287.880,99 zł,
- kwota zaległości z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa wynosiła 11.624,67 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 nr 32

Kontrolerom przedstawiono również wykazy zaległości nieściągalnych wg stanu na 1.01.2014r., które wynosiły 122.706,89 zł,

Załącznik nr 33

oraz wykaz zaległości nieściągalnych wg stanu na 31.12.2014 r., które wynosiły 122.881,11 zł.

Załącznik nr 34

W 2014 roku Starostwo Powiatowe w Kępnie wysłało 65 wezwań do zapłaty, na ogólną kwotę 266.932,30 zł.

W efekcie wysłanych wezwań do zapłaty, w 2014 roku dłużnicy dokonali wpłat zaległych sum na kwotę 52.625,93 zł.

Załącznik nr 35

W roku 2014 Starostwo Powiatowe w Kępnie uzyskało 1.965 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 432 tys. zł, (w tym 123 tys. zł stanowiły należności nieściągalne).

Urealniona kwota należności (zredukowana o należności nieściągalne) wynosi 309 tys. zł.

Kwota ta stanowi 16% uzyskanych dochodów, co pozwala pozytywnie ocenić realizowaną przez jednostkę politykę windykacyjną należności pieniężnych.

Pomimo tego jednak, aby nie dopuścić do wzrostu zadłużenia ogółem, zaleca się zintensyfikowanie bieżącej kontroli stanu należności.

Dodatkowo zaleca się stały nadzór nad sprawami przekazanymi do radców prawnych.

MONITORING WYKONANIA ZALECEŃ Z POPRZEDNIEJ KONTROLI

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Kępnie, w dniach od 23 sierpnia 2011 r. do 25 sierpnia 2011 r., zalecono co następuje:

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. Niestosowanie k.p.a. w sprawach z zakresu gospodarki nieruchomościami wymagających uzyskania zgody wojewody w drodze zarządzenia;
3. Występowanie do Wojewody Wielkopolskiego o wyrażenie zgody na zawarcie między tymi samymi stronami kolejnej umowy najmu, dzierżawy, użyczenia, o ile jej przedmiotem pozostaje ta sama nieruchomość;
4. Niewykorzystywanie operatu szacunkowego w innym celu niż ten, dla którego został sporządzony, bez uprzedniej zgody sporządzającego go uprawnionego rzeczoznawcy majątkowego;
5. Przedłużanie terminów załatwiania spraw w przypadku jej niezakończoności w terminie określonym w art. 35 k.p.a.;
6. Zawieszanie postępowań o ustalenie odszkodowania do czasu wydania przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzji deklaratoryjnej w przedmiocie potwierdzenia przejścia prawa własności na rzecz Powiatu Kępińskiego, a następnie podjęcie zawieszonego postępowania i wydanie decyzji merytorycznej w sprawie złożonego wniosku o odszkodowanie za zajętą nieruchomość;

Pismem z dnia 23 listopada 2011 r. Starosta Kępiński poinformował o przyjęciu zaleceń oraz zobowiązał podległych pracowników do ich przestrzegania.

Analiza powyższych zaleceń w odniesieniu do obecnych ustaleń z kontroli pozwala ocenić ich wykonanie następująco:

AD 1. Z uwagi na zmianę zakresu kontroli, kwestia poruszona w ustawie o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego nie była przedmiotem oceny.

AD 2. Nie odnotowano przypadku stosowania przepisów k.p.a. do spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami wymagających uzyskania zgody wojewody w drodze zarządzenia. Stwierdzono jedynie praktykę prowadzenia metryki sprawy, jednak działania takiego nie można ocenić negatywnie.

AD 3. Stwierdzono 2 przypadki zawarcia umów użyczenia bez zgody Wojewody Wielkopolskiego w przypadkach, gdy dotyczyły one tych samych podmiotów i tych samych nieruchomości. Zatem wykonanie tego zalecenia należy ocenić **negatywnie**.

AD 4. Nie stwierdzono przypadku wykorzystania operatu szacunkowego w innym celu niż ten, dla którego został sporządzony, bez uprzedniej zgody sporządzającego go uprawnionego rzeczoznawcy majątkowego. Zatem wykonanie tego zalecenia należy ocenić pozytywnie.

AD 5. Nie odnotowano przypadku nieprzedłużania terminów załatwiania spraw w przypadku jej nie załatwienia w terminie określonym w art. 35 k.p.a. Zatem wykonanie tego zalecenia należy ocenić pozytywnie.

AD 6. Nie odnotowano przypadku braku zawieszania postępowań o ustalenie odszkodowania do czasu wydania przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzji deklaratoryjnej w przedmiocie potwierdzenia przejścia prawa własności na rzecz Powiatu Kępińskiego, a następnie podjęcie zawieszonego postępowania i wydanie decyzji merytorycznej w sprawie złożonego wniosku o odszkodowanie za zajętą nieruchomość. Zatem wykonanie tego zalecenia należy ocenić pozytywnie.

Na gruncie powyższych ustaleń, wykonywanie przez Starostę Kępińskiego zaleceń pokontrolnych z poprzedniej kontroli należy ocenić pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zaleca się bezwzględne przestrzeganie zaleceń pokontrolnych z poprzedniej kontroli.

OCENA SKONTROLOWANEJ DZIAŁALNOŚCI

W świetle ustalonego powyżej stanu faktycznego, kontroli poddano 12 obszarów dotyczących gospodarowania przez Starostę Kępińskiego 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 z nieprawidłowościami
2.	sporządzanie planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa	pozytywna
3.	zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa	pozytywna z nieprawidłowościami
4.	wynajmowanie nieruchomościowi Skarbu Państwa	pozytywna
5.	wydzierżawianie nieruchomościowi Skarbu Państwa	pozytywna
6.	użyczanie nieruchomościowi Skarbu Państwa	negatywna
7.	oddawanie w trwały zarząd nieruchomościowi Skarbu Państwa	negatywna
8.	użytkowanie wieczyste	pozytywna
9.	przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	pozytywna z nieprawidłowościami
10.	wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do nieruchomości oraz zwrot nieruchomości	pozytywna z nieprawidłowościami
11.	należności za nieruchomości udostępniane z zasobu	pozytywna
12.	monitoring wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli	pozytywna z nieprawidłowościami

**Mając na uwadze powyższe
pozytywnie z nieprawidłowościami oceniam
gospodarowanie przez Starostę Kępińskiego 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.

Od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Niniejsze wystąpienie pokontrolne liczy 50 stron.

Podpis:

.....
(Kierownik jednostki kontrolującej)

Wykaz załączników:

1. Płyta CD nr 1:
 - Statut Powiatu Kępińskiego,
 - Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kępnie,
 - Schemat Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Kępnie,
 - ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa.
2. Uchwała nr I/3/2014 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 28 listopada 2014 r., w sprawie wyboru Starosty Kępińskiego;
3. Uchwała nr I/4/2014 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 28 listopada 2014 r., w sprawie wyboru Wicestarosty Kępińskiego;
4. Upoważnienie nr 512/15 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 sierpnia 2015 r., znak: KN-II.0030.512.2015.1;
5. Upoważnienie nr 45/2015 do załatwiania spraw w imieniu Starosty Kępińskiego przez Panią Kingę Hadaś;
6. Upoważnienie nr 24.2013 do załatwiania spraw w imieniu Starosty Kępińskiego przez Panią Kingę Hadaś;
7. Wyciąg z Uchwały nr VIII/44/2015 Rady Powiatu Kępińskiego z dnia 30 czerwca 2015 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kępnie;
8. Oświadczenie dotyczące prowadzonych spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa;
9. Prośba o udzielenie informacji na temat sposobu i zasad prowadzenia ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa;
10. Informacja na temat sposobu i zasad prowadzenia ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa;
11. Informacja o przekazaniu pliku zawierającego ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa;
12. Wydruk z ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa;
13. Prośba o udostępnienie informacji w przedmiocie zestawienia powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa z podziałem na grupy i podgrupy rejestrowe;
14. Informacja w przedmiocie zestawienia powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa z podziałem na grupy i podgrupy rejestrowe;
15. Informacja o powierzchni nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa;
16. Prośba o udostępnienie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa;
17. Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2014 – 2016
18. Aktualizacja planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2014 – 2016;
19. Rejestr spraw GGN.6840 za 2014 i 2015 r. - sprzedaż nieruchomości;
20. Rejestr spraw GGN.6846 za 2014 i 2015 r. - przekazywanie nieruchomości na cele szczególne;
21. Prośba o wyjaśnienia dot. stwierdzonych nieprawidłowości;
22. Wyjaśnienia dot. stwierdzonych nieprawidłowości;
23. Akta spraw GGN.6840;
24. Popie rejestrów z wyszczególnionymi wpisami dot. darowizn;
25. Rejestr spraw GGN.6845 za 2014 i 2015 r. - przekazywanie nieruchomości do korzystania – dzierżawa, najem Skarb Państwa/Powiat;
26. Rejestr spraw GGN.6844 za 2015 r. - oddawanie nieruchomości w trwały zarząd;
27. Dodatkowe wyjaśnienia w sprawie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu;
28. Załączniki do spraw z zakresu:
 - przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności
 - wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do nieruchomości oraz zwrot nieruchomości;

29. Aneks nr 1 do umowy z Gminą (...);
30. Aneks nr 2 do umowy z Gminą (...);
31. Zarządzenie Nr 59/2014 Starosty Kępińskiego z dnia 22 grudnia 2014 r. w sprawie ustalenia procedury windykacji należności Skarbu Państwa i Powiatu Kępińskiego w Starostwie Powiatowym w Kępnie;
32. Stan zaległości (należności wymagalne) na 31.12.2014 r.;
33. Wykaz zaległości nieściągalnych na 1.01.2014 r.;
34. Wykaz zaległości nieściągalnych na 31.12.2014 r.;
35. Informacja dotycząca wezwań do zapłaty;