



SN-V.431.8.2020.11

**Pan**  
**Jarosław Wawrzyniak**  
**Starosta Leszczyński**  
pl. Tadeusza Kościuszki 4b  
64 – 100 Leszno

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 16 ust. 1, 2, 4 w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464) kontrolerzy:

- 1) Agata Smal – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu – kierownik zespołu kontrolującego;
- 2) Szymon Pecyna – starszy specjalista Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu;
- 3) Milena Kamieniecka – inspektor wojewódzki Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

przeprowadzili, działając na podstawie upoważnień znak: KN-II.0030.167.2020.1, KN-II.0030.170.2020.1, KN-II.0030.172.2020.1, w dniach od 12 października 2020 r. do 11 grudnia 2020 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Lesznie, pl. Tadeusza Kościuszki 4b, 64 – 100 Leszno.

Przedmiot kontroli obejmował gospodarowanie przez Starostę Leszczyńskiego nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz wykonywanie innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami.

Kontrolą objęto okres od 26 października 2016 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. W związku z powyższym na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą w Starostwie Powiatowym w Lesznie były prowadzone sprawy należące do 13 z 17 obszarów przewidzianych do objęcia kontrolą. Poszczególne obszary zostały ocenione w następujący sposób:

Lp.	Nazwa obszaru	Ocena cząstkowa
1.	Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
2.	Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
3.	Nabywanie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa	Pozytywna z nieprawidłowościami
4.	Użytkowanie wieczyste	Pozytywna

5.	Trwały zarząd	Pozytywna z nieprawidłowościami
6.	Wynajmowanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
7.	Użyczenie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
8.	Wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do nieruchomości oraz zwrot nieruchomości	Pozytywna
9.	Ustalanie i wypłata odszkodowań za nieruchomości, w tym za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne	Pozytywna z nieprawidłowościami
10.	Przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	Pozytywna
11.	Monitoring zaleceń	Pozytywna
12.	Należności za nieruchomości udostępniane z zasobu	Pozytywna
13.	Ujawnianie	Pozytywna

Mając na uwadze powyższe

oceniłam pozytywnie

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

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania:

- w zakresie użytkowania wieczystego:

1) brak pouczenia w wypowiedzeniu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, iż wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego poczynszy od dnia 23 sierpnia 2017 r. (wejście w życie znowelizowanego przepisu) składa się za pośrednictwem Starosty Leszczyńskiego, w odniesieniu do wypowiedzenia z dnia:

1. 1 czerwca 2020 r. nr GN.V.6843.34.2020 dotyczącego położonych w Krzycku Wielkim, gm. Włoszakowice, działek nr: 647/1, 647/2, 647/4, 647/5, 647/7, 647/8, 647/9;
2. 30 grudnia 2019 r. nr GN.V.6843.78.2019 dotyczącego położonych w Wilkowicach, gm. Lipno, działek nr: 577, 655/1, 666, 687;
3. 29 listopada 2018 r. nr GN.V.6843.117.2018 dotyczącego położonej w Zabórowcu, gm. Wijewo, działki nr 308;
4. 30 sierpnia 2018 r. nr GN.V.6843.88.2018 dotyczącego położonych w Trzebinach, gm. Święciechowa, działek nr: 81/2, 81/3, 81/4, 112;
5. 29 listopada 2018 r. nr GN.V.6843.116.2018 dotyczącego położonej w Osiecznej, działki nr 380/1,

co stanowi naruszenie art. 78 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U z 2020 r. poz. 1990, z późn. zm.; dalej ugn),

Starosta Leszczyński wyjaśnił, że w przedmiotowych sprawach „nie zawarto pouczenia, iż wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego składa się za pośrednictwem Starosty, w wyniku przeoczenia. Pragnę jednak zaznaczyć, iż w przypadku złożenia wniosku Samorządowe Kolegium Odwoławcze występowało do Starosty o przekazanie akt sprawy. Wobec powyższego wskazane wyżej uchybienie nie miało wpływu na wynik sprawy, jak również nie wpłynęło na szkodę strony bądź Skarbu Państwa.”

- w zakresie trwałego zarządu:

**2) niepowoływanie rzeczoznawcy majątkowego w drodze postanowienia**, w odniesieniu do aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu, w zakresie:

1. położonej w Rydzynie, działki nr 541/1,
2. położonej w Krzemieniewie, działki nr 635/4,
3. położonej we Włoszakowicach, działki nr 359/1,
4. położonej w Grotnikach, działki nr 125/1,
5. położonej w Lipnie, działki nr 106/1,
6. położonych w Osiecznej, działek nr: 153/2, 154/5, 154/6,
7. udziału 8320/99206 cz. w położonej w Święciechowej działce nr 1346/5,
8. położonej w Nowym Belęcinie, działki nr 5058/4,
9. położonej w Kąkolewie, działki nr 351,
10. położonej we Włoszakowicach, działki nr 826/4,
11. położonych w Wyciążkowie, działek nr: 60/1, 65/3, 70/3, 70/4,

co stanowi naruszenie art. 84 § 1 w zw. z art. 123 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256, z późn. zm.; dalej: k.p.a.),

Odnosnie powyższego zarzutu Starosta Leszczyński wyjaśnił, iż:

*„zgodnie z art. 87 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami wysokość opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu może być aktualizowana jeśli jej wartość ulegnie zmianie. Z uwagi na specyficzny rodzaj nieruchomości nie było możliwości zbadania przez organ na podstawie analizy rejestru cen czy wartość nieruchomości uległa zmianie. Wobec powyższego zlecono wykonanie operatów szacunkowych w celu ustalenia wartości nieruchomości. Dopiero po stwierdzeniu czy wartość nieruchomości uległa zmianie zachodziła przesłanka do wszczęcia postępowania dot. aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu. Z uwagi na konieczność racjonalnego wydatkowania środków publicznych, w toku postępowania nie powoływano nowego biegłego do wydania opinii w przedmiotowej sprawie. Na prawidłowość takiego postępowania wskazują zapisy art. 75, 77 i 84 Kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie z art. 75 § 1 k.p.a. jako dowód należy dopuścić wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być opinie biegłych. Jak stanowi natomiast art. 77 § 4 k.p.a. fakty znane organowi z urzędu nie wymagają dowodu. Fakty te należy jednak zakomunikować stronie, co uczyniono wysyłając do stron postępowania, kopię wyciągu z operatu szacunkowego. Informując przy tym stronę o możliwości zapoznania się z aktami sprawy, w tym z dołączonym do akt operatem szacunkowym. Powyższe nie stanowi również naruszenia art. 84 § 1 k.p.a. gdyż przepis ten mówi, że organ może zwrócić się do biegłego o wydanie opinii, gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalistyczne. Tym samym przepis nie narzuca obowiązku powoływania biegłego, a daje tylko taką możliwość. Dołączenie do akt sprawy opinii biegłego sporządzonej przed wszczęciem postępowania administracyjnego nie narusza również art. 87 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który mówi, że aktualizacji opłaty dokonuje się na podstawie wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. W prowadzonych przez starostę postępowaniach powyższy warunek został spełniony.”*

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostają uwzględnione. Postępowanie w sprawie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu jest postępowaniem administracyjnym, tzn. że powinno przebiegać zgodnie z procedurą przewidzianą w k.p.a, a zatem powołanie biegłego powinno mieć miejsce w drodze postanowienia, a wydanie postanowienia winno być poprzedzone wszczęciem postępowania. Art. 87 ust. 1 ugn nie wskazuje, że postępowanie w sprawie aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu może być wszczęte z urzędu, wyłącznie w sytuacji, gdy sporządzony operat szacunkowy świadczy o zmianie wartości nieruchomości. Do wszczęcia przedmiotowego postępowania, przy zachowaniu wymogu niedokonywania aktualizacji opłaty częściej niż raz w roku, wystarczy przekonanie starosty o możliwości zmiany wartości nieruchomości oddanej w trwały zarząd np. w związku z wieloletnim brakiem dokonywania aktualizacji. W ocenie organu z art. 87 ust. 1 ugn wynika, iż do aktualizacji, czyli wydania decyzji zmieniającej dotychczasową wysokość opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu, może dojść gdy zmianie uległa wartość nieruchomości. Wysokość opłaty rocznej jest ustalana na podstawie wartości nieruchomości wynikającej z operatu szacunkowego i z wykorzystaniem właściwej dla danego celu oddania nieruchomości w trwały zarząd stawki procentowej. Jeśli zatem operat szacunkowy wykaże, iż do zmiany wartości nieruchomości nie doszło, to nie dojdzie do wydania decyzji zmieniającej wysokość dotychczasowej opłaty, tylko do umorzenia postępowania. Niezmiennosc wartości nieruchomości przekłada się na brak zmiany wysokości opłaty rocznej, a tym samym brak aktualizacji, co skutkuje bezprzedmiotowością postępowania w sprawie aktualizacji.

- w zakresie nabywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa:

- 3) nieprzekazanie Wojewodzie Wielkopolskiemu informacji o zawartej umowie** dotyczącej nabycia na rzecz Skarbu Państwa położonej w Targowisku, gm. Lipno, działki nr 56/2, z przeznaczeniem pod regulację rzeki Samica Leszczyńska, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 4 ugn,

Starosta Leszczyński wyjaśnił, iż „w sprawie nabycia działki nr 56/2 nie odnaleziono informacji o transakcji. Można jedynie przypuszczać, iż powyższe uchybienie było wynikiem niedopatrzenia. Wobec powyższego pracownicy zostali pouczeni o obowiązku przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.”

- w zakresie wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotów nieruchomości:

- 4) brak podstawy prawnej w piśmie z 15 września 2016 r. będącym zawiadomieniem o wszczęciu postępowania administracyjnego**, co stanowi naruszenie art. 61 k.p.a. (sprawa o znaku GN.V.6821.10.2016),

Starosta Leszczyński wyjaśnił, iż w sprawie o znaku GN.V.6821.10.2016 „nie wskazanie podstawy prawnej w piśmie z dnia 15 września 2016 r. (...) nastąpiło w wyniku przeoczenia. Należy jednak nadmienić, że w piśmie z 15 września 2016 r. strony postępowania zostały poinformowane o przysługującym im prawie do czynnego uczestnictwa w postępowaniu oraz do wglądu w akta sprawy na każdym etapie postępowania, a także wnoszenia nowych dowodów i materiałów w sprawie. (...) Wobec powyższego powyższe uchybienie nie miało wpływu na wynik sprawy, jak również nie wpłynęło na szkodę strony.

*Należy jednak nadmienić, że pracownicy zostali pouczeni o obowiązku przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w prowadzonych postępowaniach.”*

- 5) **wysłanie decyzji 4 dni po upływie wyznaczonego terminu**, co stanowi naruszenie art. 35 § 3 i art. 36 § 1 k.p.a. (sprawa o znaku GN.V.6821.10.2016),

Starosta Leszczyński potwierdzając zaistnienie nieprawidłowości we wskazanym zakresie wyjaśnił, iż *w sprawie GN.V.6821.10.2016 wysyłka decyzji 4 dni po jej wydaniu wynika z lokalizacji Wydziału GN przy al. Jana Pawła II, przy czym siedziba urzędu zlokalizowana jest przy pl. Kościuszki 4b. Przekazanie dokumentacji pomiędzy Wydziałem a siedzibą następuje jeden raz dziennie. Przygotowane i zakopertowane decyzji nastąpiło w Wydziale GN, natomiast podpisanie decyzji i wysyłka na pl. Kościuszki.*

- w zakresie ustalania i wypłaty odszkodowań za nieruchomości, w tym za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne:

- 6) **znaczny odstęp czasu od ustatecznienia się decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej (dalej: „decyzja ZRID”) lub wydania tejże decyzji z rygorem natychmiastowej wykonalności do momentu zawiadomienia o wszczęciu postępowania odszkodowawczego**, co stanowi naruszenie art. 10 k.p.a. (sprawy o znakach: GN.V.683.88.2019, GN.V.683.82.2019),

Starosta Leszczyński, w odniesieniu do wskazanej nieprawidłowości wyjaśnił, iż *„w sprawach GN.V.683.88.2019 i GN.V.683.82.2019 zawiadomienie o wszczęciu postępowania nastąpiło 14 dni od otrzymania, z wydziału właściwego do wydania przedmiotowej decyzji, potwierdzonej za zgodność z oryginałem decyzji ZRID, która stanowiła podstawę do wszczęcia niniejszych postępowań.”*

Przedstawione wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Potwierdzają one istnienie wskazanej nieprawidłowości. Wojewoda Wielkopolski wyjaśnia, iż wprawdzie terminy na wydanie decyzji ustalającej wysokość odszkodowania, o których mowa w art. 12 ust. 4b (termin trzydziestodniowy) oraz 4g (termin sześćdziesięciodniowy) ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. z 2018 poz. 1474 – dalej: „specustawa drogowa), są terminami instrukcyjnymi, których zachowanie w praktyce często bywa utrudnione, to jednak samo wszczęcie postępowania w tych sprawach (jak zresztą w każdych innych), powinno następować niezwłocznie po zaistnieniu ku temu podstaw. W omawianych sprawach taka podstawa aktualizuje się w chwili zyskania przez decyzję ZRID przymiotu ostateczności lub też w chwili wydania decyzji ZRID z rygorem natychmiastowej wykonalności. Zawiadomienie stron postępowania o jego wszczęciu pozwala na zapewnienie stronom czynnego w nim udziału i realizowanie przez nie uprawnień do podejmowania czynności w toku postępowania od chwili jego wszczęcia.

- 7) **brak w decyzji jednego z jej elementów, tj. właściwego pouczenia** wynikającego z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. a zawierającego treść **o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania** (sprawa o znaku GN.V.683.8.2017).

Starosta Leszczyński wyjaśnił, że *„w sprawie GN.V.683.8.2017 nie zawarcie w decyzji właściwego pouczenia nastąpiło w wyniku przeoczenia. (...) w decyzji z dnia 2 października 2018 r. strony zostały prawidłowo pouczone o tym czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie. Wobec powyższego powyższe uchybienie nie miało wpływu na wynik sprawy, jak*

*również nie wpłynęło na szkodę strony. Należy jednak nadmienić, że pracownicy zostali pouczeni o obowiązku przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w prowadzonych postępowaniach.”*

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. w sprawach z zakresu użytkowania wieczystego, pouczanie w wypowiedzeniu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, iż wnioski do Samorządowego Kolegium Odwoławczego składa się za pośrednictwem Starosty Leszczyńskiego,
2. informowanie Wojewody Wielkopolskiego o zawartych transakcjach dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa, stosownie do wymogu wynikającego z art. 23 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami,
3. w sprawach z zakresu trwałego zarządu, powoływanie biegłego rzeczoznawcy majątkowego w drodze postanowienia,
4. w sprawach z zakresu wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotu nieruchomości:
  - a) powoływanie właściwej podstawy prawnej w pismach będących zawiadomieniami o wszczęciu postępowania administracyjnego;
  - b) w postępowaniach wszczynanych z urzędu i na wniosek przestrzeganie 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,
5. w sprawach z zakresu ustalania odszkodowań za nieruchomości, w tym odszkodowań za zajęcie nieruchomości pod drogi publiczne:
  - a) zawiadamianie o wszczęciu postępowania odszkodowawczego niezwłocznie po zaistnieniu ku temu podstaw (w omawianych sprawach taka podstawa aktualizuje się w chwili zyskania przez decyzję ZRID przymiotu ostateczności lub też w chwili wydania decyzji ZRID z rygiorem natychmiastowej wykonalności);
  - b) zamieszczanie w wydawanych decyzjach właściwego pouczenia wynikającego z art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. a zawierającego treść o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie trzydziestu dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wojewoda Wielkopolski  
Michał Zieliński

.....  
*(podpis kierownika jednostki  
kontrolującej lub pracownika  
upoważnionego do podpisywania w jego  
imieniu wystąpień pokontrolnych)*