



SN-V.431.9.2021.11

Pan
Dariusz Kaluźny
Starosta Turecki
ul. Kaliska 59
62-700 Turek

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, z późn. zm.) kontrolerzy:

- 1) Agata Smal – starszy specjalista w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu – kierownik zespołu kontrolującego;
- 2) Rafał Dobrowolski – referent prawny w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu;
- 3) Beata Dembicka – inspektor wojewódzki w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

przeprowadzili, działając na podstawie upoważnienia znak KN-II.0030.146.2021.1, w dniach od 30 sierpnia 2021 r. do 29 października 2021 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Turku, ul. Kaliska 59, 62 – 700 Turek.

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

Kontrolą objęto okres od 23 sierpnia 2017 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 Turku były prowadzone sprawy należące do 15 z 17 obszarów przewidzianych do objęcia kontrolą. Poszczególne obszary zostały ocenione w następujący sposób:

Nazwa obszaru	Ocena cząstkowa	
1	Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna z nieprawidłowościami
2	Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
3	Nabywanie	Pozytywna
4	Użytkowanie wieczyste	Pozytywna z nieprawidłowościami
5	Trwały zarząd	Pozytywna
6	Wydierżawianie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna z nieprawidłowościami
7	Użyczenie	Pozytywna z nieprawidłowościami
8	Bezumowne korzystanie	Negatywna
9	Wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do nieruchomości oraz zwrot nieruchomości	Pozytywna z nieprawidłowościami
10	Ustalanie i wypłata odszkodowań za nieruchomości, w tym za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne	Pozytywna z nieprawidłowościami
11	Przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	Pozytywna
12	Monitoring wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli	Pozytywna z nieprawidłowościami
13	Należności za nieruchomości udostępniane z zasobu	Pozytywna
14	Ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa	Pozytywna z nieprawidłowościami
15	Nieruchomości rolne oraz scalenie i wymiana gruntów	Pozytywna

Mając na uwadze powyższe

Oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami

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

Ze względu występowanie wrażliwych danych osobowych dokonano wyłączenia części wystąpienia pokontrolnego zawierającego informacje pozyskane podczas kontroli. Wyłączenia dokonał zespół kontrolny na podstawie art. 5 ust. 1 i art. 8 ust. 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176, z późn. zm.).

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

- w zakresie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa:

- 1) brak wskazania informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości w odniesieniu do położonej w:
 - a) miejscowości Jakubka działki nr 272/2 o pow. 0.0847 ha (użytkowanie wieczyste),
 - b) Turku A działki nr 525/1 o pow. 0.1747 ha (użytkowanie wieczyste),

c) Turku B działki nr 63/17 o pow. 0.6199 ha (użytkowanie wieczyste),
co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dalej:
ugn;

Starosta Turecki wyjaśnił, iż *„nie posiada wiedzy o roszczeniach [...] dotyczących tych nieruchomości z tego też względu nie wskazano tych informacji w prowadzonej ewidencji. Nie doszło zatem zdaniem Starosty Tureckiego do naruszenia art. 23 ust. 1c pkt 6 ugn.”*

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Fakt braku zgłoszonych roszczeń do konkretnej nieruchomości, w ocenie Wojewody Wielkopolskiego, nie ma wpływu na zawartość merytoryczną ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, w której powinny być uwidocznione wszystkie informacje przewidziane w art. 23 ust. 1c ugn, tym bardziej, iż w przypadku Starosty Tureckiego ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa jest prowadzona w arkuszu kalkulacyjnym, więc rozbudowa tabeli o dodatkową kolumnę nie jest szczególnie skomplikowana technicznie, uciążliwa czy czasochłonna.

2) brak wskazania informacji o postępowaniach administracyjnych i sądowych dotyczących położonej w:

- a) miejscowości Jakubka działki nr 272/2 o pow. 0.0847 ha (użytkowanie wieczyste),
- b) Turku A działki nr 525/1 o pow. 0.1747 ha (użytkowanie wieczyste),
- c) Turku B działki nr 63/17o pow. 0.6199 ha (użytkowanie wieczyste),
co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 7 ugn;

Starosta Turecki wyjaśnił, iż *„nie posiada wiedzy o postępowaniach administracyjnych i sądowych [...] dotyczących tych nieruchomości z tego też względu nie wskazano tych informacji w prowadzonej ewidencji. Nie doszło zatem zdaniem Starosty Tureckiego do naruszenia art. 23 ust. 1c pkt 7 ugn.”*

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Fakt braku zgłoszonych roszczeń do konkretnej nieruchomości, w ocenie Wojewody Wielkopolskiego, nie ma wpływu na zawartość merytoryczną ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, w której powinny być uwidocznione wszystkie informacje przewidziane w art. 23 ust. 1c ugn, tym bardziej, iż w przypadku Starosty Tureckiego ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa jest prowadzona w arkuszu kalkulacyjnym, więc rozbudowa tabeli o dodatkową kolumnę nie jest szczególnie skomplikowana technicznie, uciążliwa czy czasochłonna.

- w zakresie użytkowania wieczystego:

3) dokonanie 67% aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, dla których stawka procentowa wynosi 3%, 6 lat temu i wcześniej (dla 417 z 622 działek), co stanowi naruszenie art. 12 ugn;

Starosta Turecki wyjaśnił, co następuje:

„Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego odbywa się w sposób planowy, zgodnie ze sporządzonym corocznie planem aktualizacji w ramach przyznanych przez Wojewodę Wielkopolskiego środków finansowych oraz zgodnie z możliwościami kadrowymi wydziału. W pierwszej kolejności do aktualizacji typowane są nieruchomości, które były aktualizowane najdawniej, z równoczesną analizą dotychczas ujawnionej wartości gruntu. Starosta Turecki wywiązuje się zatem ze zobowiązania gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Przynoczenia w tym miejscu wymaga pismo Wojewody Wielkopolskiego nr SN-II.7582.2.2021.6 z dnia 6.08.2021 r., z którego wynika jednoznacznie, że Starostwo Powiatowe w Turku znalazło się w nielicznej grupie jednostek, które uzyskały w 2020 r. dochody wyższe aniżeli w roku 2019, przy czym dochody te wynikają głównie z opłat za użytkowanie wieczyste.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Podnoszony przez kontrolowanego brak środków na aktualizację opłat z tyt. użytkowania wieczystego nie znajduje odzwierciedlenia

w faktach. Starosta Turecki w latach 2017-2020 otrzymywał środki z rezerwy celowej na aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, każdorazowo w wysokości równej kwocie wnioskowanej. Nie istniały i nie istnieją nadal przeszkody, aby w ramach rezerwy celowej wnioskować i otrzymać na ten cel wyższą kwotę, pozwalającą na zintensyfikowanie aktualizacji opłat rocznych.

Ponadto, należy zauważyć, że przywołane przez Starostę Tureckiego pismo Wojewody Wielkopolskiego nie dotyczyło kwestii częstotliwości aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego ze stawką 3%, tylko wysokości dochodów uzyskanych w latach 2020 i 2019. Starosta Turecki rzeczywiście znalazł się w „nielicznej grupie jednostek, która w 2020 r. uzyskała wyższe dochody aniżeli w 2019 r.”, ale w przypadku Starosty Tureckiego ten wzrost dochodów wynosił tylko 4%, podczas gdy w Starostwie Powiatowym w Ostrzeszowie aż 79%. Należy zauważyć, że jedną z możliwych przyczyn wzrostu dochodów może być niewielka liczba aktualizacji przeprowadzonych w 2019 r. Wreszcie, jeśli rzeczywiście, jak wskazuje Starosta Turecki, wiodącą rolę w wysokości uzyskanych dochodów odegrały opłaty roczne za użytkowanie wieczyste, to zwiększenie częstotliwości aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ze stawką 3% przełożyłoby się na jeszcze wyższy wzrost dochodów.

4) niezawarcie w wypowiedzeniu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego pouczenia, że wniosek do SKO wnosi się za pośrednictwem Starosty Tureckiego, co stanowi naruszenie art. 78 ust. 2 ugn, w odniesieniu do wypowiedzenia z dnia:

- a) 17 grudnia 2018 r. w zakresie udziału 598/1000 cz. w położonej w Turku A działki nr 525/3,
- b) 9 listopada 2018 r. w zakresie położonych w Dobrej działek nr: 1928, 1929,
- c) 7 listopada 2018 r. w zakresie położonej w Turku A działki nr 525/1,
- d) 13 września 2018 r. w zakresie udziału 2/5 cz. w położonej w miejscowości Jakubka działki nr 272,
- e) 14 grudnia 2017 r. w zakresie położonych w Turku B działek nr: 418, 419, 422/1, 422/3, 423/2,
- f) 30 września 2020 r. w zakresie położonej w Grzymiszewie działki nr 1023,
- g) 8 listopada 2019 r. w zakresie położonych w Turku B działek nr: 63/17, 63/18,
- h) 27 października 2020 r. w zakresie położonych w Olimpii działek nr: 15/1, 15/3, 16/1, 17/1, 18/1, 3/1, 4/1, 9/1, 95/2, 100/2, 103/2, 145/2, 146/1, 157/2, 5, 6, 7, 8, 96/2, 98/4, 99/2,
- i) 6 listopada 2019 r. w zakresie położonej w Turku B działki nr 63/1,
- j) 4 listopada 2019 r. w zakresie położonych w Turku A działek nr: 340/5, 340/9, 326/7, 328/9;

W przedmiotowym zakresie Starosta Turecki wyjaśnił, iż „we wszystkich ww. wypowiedzeniach zawarte jest pouczenie, że wniosek wnosi się do SKO, przytoczony jest również art. 78 ust. 2 ugn, z którego wynika że wniosek taki wnosi się za pośrednictwem właściwego organu, w związku z czym strony postępowania zostały prawidłowo pouczone i nie ponosiły z tego tytułu negatywnych konsekwencji. Nie doszło zatem zdaniem starosty do naruszenia art. 78 ust. 2 ugn.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. We wszystkich zakwestionowanych wypowiedzeniach, pouczenie przyjmuje formułę: „Zgodnie z art. 78 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami użytkownik wieczysty może w terminie 30 dni od daty otrzymania wypowiedzenia złożyć do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Koninie przy al. 1 Maja 7, wniosek przeciwko Staroście Tureckiemu, o ustalenie, że aktualizacja jest nieuzasadniona albo jest uzasadniona w innej wysokości.” A zatem w pouczeniu nie ma informacji, iż wniosek do SKO składa się za pośrednictwem Starosty Tureckiego, choć stanowi o tym art. 78 ust. 2 ugn w zw. z art. ugn 4 pkt 9 ugn. Ani w pouczeniu, ani w całym wypowiedzeniu nie ma przytoczonej pełnej treści art. 78 ust. 2 ugn, dlatego należy uznać, że to pouczenie jest niekompletne, a tym samym doszło do naruszenia art. 78 ust. 2 ugn.

- w zakresie wydzierżawiania nieruchomości Skarbu Państwa:

- 5) brak publikacji w BIP-ie Starosty Tureckiego wykazu nieruchomości**, w odniesieniu do położonych w Paulinowie działek nr: 26/2, 26/3, 26/4 co stanowi naruszenie art. 35 ust. 1 ugn;

Starosta Turecki wyjaśnił, iż *„wykaz został opublikowany na BIP-ie Starosta Powiatowego w Turku, jednakże z uwagi na fakt, że publikacje są okresowo usuwane ze strony nie można tej informacji potwierdzić.*

Brak wzmianki [w aktach sprawy – przypis A.S.] dotyczącej opisanej wyżej czynności wynika z przeoczenia, jednakże procedura wynikająca z przepisów prawa została w niniejszej sprawie zachowana.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Kontroli podlegają akta sprawy, na podstawie których ocenia się czy wynikające z przepisów procedury zostały zachowane. Starosta Turecki nie udowodnił, iż publikacja przedmiotowego wykazu w BIP-ie Starosty Tureckiego miała miejsce.

- w zakresie bezumownego korzystania z nieruchomości Skarbu Państwa:

- 6) okres nieuzasadnionego trwania bezumownego korzystania** w odniesieniu do położonej w Skęczniewie, gm. Dobra działki nr 438/33 **wynosi ponad rok;**

W ocenie Wojewody Wielkopolskiego począwszy od 4 stycznia 2020 r., tj. momentu gdy zgoda na sprzedaż przedmiotowej nieruchomości zawarta w zarządzeniu nr 244/18 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 4 lipca 2018 r. wygasła (upłynęło 18 miesięcy od dnia wydania zarządzenia) istnienie bezumownego korzystania w odniesieniu do przedmiotowej nieruchomości jest stanem niepożądanym;

W przedmiotowym zakresie Starosta Turecki wyjaśnił, iż *„lokal położony na ww. nieruchomości jest bezumownie wykorzystywany przez poprzedniego najemcę, z tego tytułu osoba ta ponosi opłaty wynikające z poprzedniej umowy najmu, co przyczynia się do zwiększenia dochodów wynikających z gospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa. W swoim piśmie z dnia 29.06.2018 roku znak SN-V.7582.144.2018.2 Wojewoda Wielkopolski stan taki uznał za dopuszczalny z uwagi na jego tymczasowość nie określając przy tym żadnego terminu. Informuję również, że z osobą korzystającą z lokalu wielokrotnie prowadzone były osobiście i telefoniczne rozmowy związane z zaprzestaniem korzystania z lokalu, w związku z zamiarem ponownego przeznaczenia nieruchomości do sprzedaży. Jednakże wskazywany przez korzystającego termin zaprzestania wykorzystywania lokalu nie został jednak dotrzymany.*

Informuję również, że w dniu 13 października b.r. wpłynęło do starosty pismo od osoby korzystającej z lokalu z informacją, że do końca października 2021 zakończy użytkowanie lokalu. Nadmieniam, że starosta rozpoczął procedurę związaną ze sprzedażą przedmiotowej nieruchomości.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Dopuszczalność istnienia bezumownego korzystania była uwarunkowana próbą sprzedaży nieruchomości w oparciu o zgodę wojewody, która miała charakter czasowy. Upływ terminu ważności zarządzenia spowodował, iż stan bezumownego korzystania, w ocenie Wojewody Wielkopolskiego, począwszy od 4 stycznia 2020 r. znowu stał się zjawiskiem niepożądanym.

- w zakresie zbywania nieruchomości Skarbu Państwa:

- 7) brak publikacji w BIP-ie Starosty Tureckiego wykazu nieruchomości** położonej w Turku C, działka nr 287/1 (GN.6840.0002.2019), co stanowi naruszenie art. 35 ust. 1 ugn;

Starosta Turecki wyjaśnił, iż *„wykaz został opublikowany na BIP-ie Starosta Powiatowego w Turku, jednakże z uwagi na fakt, że publikacje są okresowo usuwane ze strony nie można tej informacji potwierdzić.*

Brak wzmianki [w aktach sprawy – przypis A.S.] dotyczącej opisanej wyżej czynności wynika z przeoczenia, jednakże procedura wynikająca z przepisów prawa została w niniejszej sprawie zachowana.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Kontroli podlegają akta sprawy, na podstawie których ocenia się czy wynikające z przepisów procedury zostały zachowane. Starosta Turecki nie udowodnił, iż publikacja przedmiotowego wykazu w BIP-ie Starosty Tureckiego miała miejsce.

- w zakresie użyczenia nieruchomości Skarbu Państwa

8) nieprzekazanie wojewodzie informacji o zawartej umowie użyczenia w odniesieniu do położonej w Skęczniewie działki nr 438/57, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 4 ugn,

Starosta Turecki wyjaśnił, iż nieprzekazanie wojewodzie informacji o zawarciu przedmiotowej umowy wynikało z przeoczenia.

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, potwierdzają one istnienie nieprawidłowości.

9) brak publikacji wykazu, w tym w BIP-ie wojewody, co stanowi naruszenie art. 35 ust. 1 ugn, w odniesieniu do:

- a) położonej w Brudzewie działki nr 398/24,
- b) położonych w Skęczniewie działek nr: 438/53, 438/57.

Starosta Turecki wyjaśnił, m. in. iż brak publikacji przedmiotowych wykazów w BIP-ie wojewody wynikał z przeoczenia.

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, potwierdzają one istnienie nieprawidłowości.

- w zakresie ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa:

10) do uregulowania stanu prawnego pozostało 83 % pow. istniejącej w roku bazowym, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 9 ugn

Zgodnie ze sprawozdaniem z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa wg stanu na dzień 31.12.2017 r. pow. nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym wynosiła 404 ha (rok bazowy). W sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa wg stanu na dzień 31.12.2020 r. pow. nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym wynosiła 336 ha.

Ponadto, wystąpiono o wyjaśnienie rozbieżności istniejących pomiędzy sprawozdaniami z gospodarowania zasobem, z których wynika, że pow. nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym zmniejszyła się o 68 ha, a informacją dla Wojewody Wielkopolskiego z dnia 7 października 2021 r. znak sprawy OR.1710.1.2021, w której w pkt 13 wskazano, że od ostatniej kontroli złożono wnioski o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa o pow. łącznej 37.1379 ha, z czego księga wieczysta została założona dla pow. łącznej 35.3423 ha.

Starosta Turecki wyjaśnił, co następuje. „Zgodnie z treścią przepisu art. 23 ust. 1 pkt 1 ugn zasobem nieruchomości Skarbu Państwa (...) gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a w szczególności ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości. Do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez <<kataster>> rozumie się ewidencję gruntów (art. 53a ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne). Do prowadzonej przez Starostę Tureckiego ewidencji nieruchomości, nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym zostały zaimportowane z prowadzonej, również przez Starostę Tureckiego, ewidencji gruntów i budynków. Wyodrębnienie takiej grupy nieruchomości możliwe było jedynie przez ich automatyczne wygenerowanie, na podstawie przypisanych nieruchomościom grup i podgrup rejestrowych. Podkreślić jednakże należy, że z uwagi na fakt, iż ewidencja gruntów ma wyłącznie charakter rejestrowy, tzn., organ

prowadzący ewidencję jedynie ujawnia w prowadzonym rejestrze dane wynikające z właściwych dokumentów, zawarte tam dane nie zawsze są zgodne z rzeczywistym stanem faktycznym i prawnym nieruchomości. Stąd też stanowiące podstawę do importu z ewidencji gruntów, grupy i podgrupy rejestrowe, niejednokrotnie ujawnione są błędnie, bez względu na to, kto faktycznie włada nieruchomością. Z powyższych względów w pierwotnie wygenerowanej grupie nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym znalazły się również nieruchomości, które nie będą podlegały regulacji na rzecz Skarbu Państwa bowiem są np. w posiadaniu innych podmiotów bądź zostały błędnie przypisane do grup i podgrup rejestrowych. <<Wychwycenie>> takich nieruchomości możliwe jest dopiero podczas sukcesywnie prowadzonych regulacji stanów prawnych nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa. Regulacja stanu prawnego obejmuje bowiem ustalenie zarówno stanu faktycznego jak i prawnego nieruchomości. Dopiero na skutek przeprowadzonego dochodzenia możliwa jest ocena, czy nieruchomość podlegać będzie regulacji na rzecz Skarbu Państwa, czy nie powinna w ogóle znaleźć się w grupie nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. W tym drugim przypadku dokonywana jest korekta, polegająca na usunięciu nieruchomości z zestawienia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Ubytek powierzchni między stanem wskazanym w sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa na dzień 31.12.2017r., a stanem wskazanym w sprawozdaniu na dzień 31.12.2020r. wynika zarówno z uregulowania stanu prawnego części nieruchomości (zgodnie z informacją z dnia 07.10.2021r. OR.1710.1.2021) jak i z korekty zestawienia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym przez wykreślenie nieruchomości, które z wyżej opisanych względów nie kwalifikują do regulacji stanu prawnego na rzecz Skarbu Państwa. Zatem powierzchnia o jaką zmniejszyła się powierzchnia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym nie jest tożsama z powierzchnią, dla której złożono wnioski o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa. Podkreślić należy, że zestawienie nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym podlega bieżącej analizie, zarówno ze względu na regulację stanów prawnych jak i pod kątem poprawności ujawnionych w nim nieruchomości.

Na marginesie nadmieniam również, że przez wskazaną w informacji do Wojewody Wielkopolskiego z dnia 07.10.2021r. OR.1710.1.2021, wzmiankę <<wniosek o założenie księgi wieczystej w trakcie realizacji>> należy rozumieć sytuację, w której wniosek do sądu o założenie księgi wieczystej został złożony, ale jeszcze przez sąd niewykonany.

Ponadto, zdaniem Starosty Tureckiego, nie można się również zgodzić, ze sformulowaniem że <<do uregulowania stanu prawnego pozostało 83% pow. istniejącej w roku bazowym, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami>> jak i ze stwierdzeniem o nieprawidłowościach w zakresie ujawniania prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych. Powołany powyżej przepis nakłada na starostę obowiązek składania wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa oraz o wpis w księdze wieczystej, co Starosta Turecki czyni sukcesywnie. Podkreślić należy, że przepis ten nie wskazuje i nie nakłada terminów, w jakich regulacja miałaby być prowadzona bądź miałaby się zakończyć, nie wskazuje również ile nieruchomości ma zostać uregulowanych w określonym interwale czasowym, co jest oczywiste ze względu na fakt, iż regulacja stanów prawnych jest procesem wnikliwym, a przez to długotrwałym i czasochłonnym. Wymaga bowiem dokładnej analizy zarówno stanu prawnego jak i faktycznego nieruchomości. Analiza taka może zostać dokonana dopiero po przeprowadzeniu dochodzenia, które niejednokrotnie obejmuje m.in. poszukiwania w księgach wieczystych, zbiorach dokumentów, w księgach hipotecznych, w zasobach archiwalnych własnych jak i innych (np. w archiwach gminnych, archiwach państwowych). Dochodzenie obejmuje również oględziny nieruchomości, a także często ustalenia przeprowadzone ze świadkami w terenie. Podkreślić należy, że wykaz nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym obejmuje dużą liczbę działek ewidencyjnych o stosunkowo małej powierzchni. Dla każdej z tych działek należy przeprowadzić odrębne dochodzenia. Przywołane powyżej stwierdzenie sugeruje zaś, że starosta zobowiązany był do uregulowania stanu prawnego całości pozostałego 83% powierzchni istniejącej w roku bazowym (co z przedstawionych powyżej względów jest niemożliwe do wykonania) w terminie, który już upłynął. Ponieważ, jak już wskazano, art. 23 ust. 1 pkt 9 ugn nie narzuca

terminów regulacji stanów prawnych nieruchomości, a sama regulacja ma charakter ciągły, nie można mówić o naruszeniu przez Starostę Tureckiego tego przepisu. Co prawda proces regulacji przebiega powoli, jednakże wynika to z konieczności rzetelnego przeprowadzenia dochodzeń, co nie jest w żaden sposób sprzeczne z przepisami prawa, jak również tych przepisów nie narusza. Starosta Turecki składa zaś regularnie wnioski o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa oraz o wpis w księdze wieczystej, a więc wywiązuje się z obowiązku nałożonego na niego treścią przepisu art. 23 ust. 1 pkt 9 ugn.”

Przedmiotowe wyjaśnienia zostały częściowo uwzględnione. Poczyniony przez Starostę Tureckiego, w okresie objętym kontrolą, postęp w zakresie regulacji stanu prawnego wyniósł około 35 ha. Z drugiej strony, ze sprawozdania z gospodarowania zasobem z 2020 r. wynika, że do uregulowania pozostała pow. 336 ha, więc Wojewoda Wielkopolski oczekuje dalszych, skutecznych działań Starosty Tureckiego w zakresie regulacji stanów prawnych nieruchomości i ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa.

Na marginesie należy zauważyć, że obowiązek ujawniania wynika obecnie z art. 23 ust. 1 pkt 9 ugn, a w okresie od 19 listopada 2007 r. do 19 maja 2013 r. starostowie byli zobowiązani do wykonywania dodatkowych obowiązków przewidzianych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Wskazana ustawa nadal obowiązuje, choć termin wykonania przewidzianych przez nią obowiązków minął. Jak wskazano w uzasadnieniu do przywołanej ustawy jej przyjęcie miało na celu usunięcie zaniedbań w zakresie uporządkowania stanu prawnego własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego oraz wsparcie obywateli w działaniach na rzecz regulacji stanu prawnego nieruchomości. Jak wykazały czynności kontrolne, w przypadku Starosty Tureckiego regulacji stanu prawnego wciąż wymaga pow. 336 ha.

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

11) brak pouczenia stron o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

12) prowadzenie spraw z naruszeniem art. 35 § 3 oraz 36 § 1 k.p.a. tj. z przekroczeniem terminu załatwienia sprawy

Sprawa GN.6821.31.2018 była prowadzona z naruszeniem art. 35 § 3 k.p.a. oraz art. 36 § 1 k.p.a., ponieważ wszczęcie postępowania nastąpiło na wniosek z 4 grudnia 2018 r. następnie pismem z 8 stycznia 2019 r. oraz 7 maja 2019 r. organ zawiadomił o zgromadzeniu materiału dowodowego w sprawie nie podając terminu jej załatwienia.

Starosta Turecki wyjaśnił, że „poprzez przeoczenie nie wskazał stronom nowego terminu załatwienia sprawy, jednakże nie pozostawał w bezczynności. Przekroczenie terminu nastąpiło z uwagi na konieczność pozyskania dodatkowego materiału dowodowego w postaci wyjaśnień jednej ze stron tj. (...). W tym celu pismem z dnia 24.01.2019 r. (...) została zobowiązana w terminie 7 dni do udzielenia informacji niezbędnej do wydania decyzji. Odpowiedź udzielona została dopiero pismem z dnia 10.04.2019 r. (data wpływu do Starostwa 17.04.2019 r.). Po uzyskaniu ww. informacji bez zbędnej zwłoki Starosta Turecki pismem z dnia 7.05.2019 r. zawiadomił o zgromadzonym materiale dowodowym i dnia 22.05.2019 r. wydał decyzję”.

Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają istnienie nieprawidłowości. W myśl art. 35 ust. 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Natomiast zgodnie z art. 36 § 1 i 2 k.p.a. o każdym przypadku niezakończonym w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając

o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

Sprawa GN.6821.22.2020 była prowadzona z naruszeniem art. 35 § 3 k.p.a. oraz art. 36 § 1 k.p.a, ponieważ wszczęcie postępowania nastąpiło na wniosek z 14 maja 2020 r. następnie pismem z 29 czerwca 2020 r. organ zawiadomił o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie i przedłużył termin jej załatwienia do 30 grudnia 2020 r. następnie wysłał dwa zawiadomienia z art. 10 k.p.a. nie informując w nich o nowym terminie załatwienia sprawy, która została finalnie załatwiona decyzją z 24 marca 2021 r.; Ponadto w decyzji z 24 marca 2021 r. organ nie pouczył stron o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

Starosta Turecki wyjaśnił, że „*wskazana nieprawidłowość nie znajduje uzasadnienia w aktach sprawy, ponieważ Starosta Turecki o nowym terminie załatwienia sprawy tj. do dnia 31 marca 2021 r. zawiadomił stronę Pana Michała Poszwę pismem z dnia 16.12.2020 r.*”.

Wyjaśnienia Starosty Tureckiego zostały uznane za zasadne w zakresie zawiadomienia strony o nowym terminie załatwienia sprawy. Jednakże należy zwrócić uwagę na wystąpienie nieprawidłowości w postaci braku w decyzji z 24 marca 2021 r. pouczenia o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a. Pouczenie o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a jest obowiązkowym elementem decyzji organu pierwszej instancji.

Sprawa GN.6821.18.2021 była prowadzona z naruszeniem art. 35 § 3 k.p.a. oraz art. 36 § 1 k.p.a, ponieważ wszczęcie postępowania nastąpiło na wniosek złożony 23 lutego 2021 r., a dopiero pismem z 30 kwietnia 2021 r. organ zawiadomił o nowym terminie załatwienia sprawy.

Starosta Turecki wyjaśnił, że „*poprzez przeoczenie zawiadomienie o nowym terminie załatwienia sprawy zostało wysłane o 7 dni za późno*”. Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają istnienie nieprawidłowości. W myśl art. 35 ust. 3 k.p.a. załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania. Natomiast zgodnie z art. 36 § 1 i 2 k.p.a. o każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia. Ten sam obowiązek ciąży na organie administracji publicznej również w przypadku zwłoki w załatwieniu sprawy z przyczyn niezależnych od organu.

- w zakresie spraw dotyczących ustalania i wypłaty odszkodowań za nieruchomości, w tym odszkodowań za zajęcie nieruchomości pod drogi publiczne:

13) brak pouczenia stron o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

W sprawach GN.683.25.2017, GN.683.29.2017, GN.683.34.2017, GN.683.44.2017, GN.683.57.2017, GN.683.24.2018, GN.683.33.2018 w decyzjach kończących postępowanie organ nie pouczył stron o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

Starosta Turecki wyjaśnił, że „*poprzez przeoczenie nie pouczył stron postępowania o prawie do zrzeczenia się odwołania i jego skutkach*”.

Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają istnienie nieprawidłowości. Pouczenie o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a jest obowiązkowym elementem decyzji organu pierwszej instancji.

14) brak zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie wniosku o odszkodowanie za grunt zajęty pod drogę

15) pozostawanie w beczynności w sprawie ustalenia odszkodowania za grunt zajęty pod drogę

W sprawie GN.683.1.24.2021 wniosek o ustalenie odszkodowania za grunty zajęte pod drogi został złożony w terminie (data wpływu do organu 19 grudnia 2005 r.). Wojewoda Wielkopolski decyzją z 19 lipca 2021 r. znak SN.V.7533.88.2021.3 wydaną w trybie art. 73 ust. 1 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zmianami) stwierdził przejście nieruchomości na własność gminy. Niniejsza sprawa została zarejestrowana dopiero w 2021 r. Zgodnie z orzecznictwem sądownoadministracyjnym brak decyzji wojewody jest podstawą zawieszenia postępowania na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. W aktach sprawy brak postanowienia w przedmiocie zawiadomienia o wszczęciu postępowania oraz zawieszeniu postępowania w tej sprawie, w związku z czym organ do czasu wydania ww. decyzji pozostawał w beczynności.

Starosta Turecki wyjaśnił, że „w ustawowym terminie tj. w okresie od dnia 1 stycznia 2001 r. do dnia 31 grudnia 2005 r. do Starosty Tureckiego wpłynęło 457 wniosków o ustalenie i wypłatę odszkodowań za grunty zajęte pod drogi (krajowe, wojewódzkie, powiatowej gminne), które zostały zarejestrowane w założonym przez tut. Wydział rejestrze. Wnioski dotyczące dróg powiatowych są regularnie rozpatrywane przez Starostę po przeprowadzeniu przez Wojewodę Wielkopolskiego postępowania w przedmiocie przejścia własności części nieruchomości na własność Powiatu. Jednakże ilość wniosków Zarządu Powiatu o przeprowadzenie postępowania w trybie art. 73 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. uzależniona jest od środków finansowych otrzymanych na wykonanie dokumentacji geodezyjnej z podziałów nieruchomości. Równocześnie Starosta rozpatruje złożone wnioski o ustalenie i wypłatę odszkodowań na bieżąco po przeprowadzeniu postępowań regulacyjnych przez właściwe jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto na przestrzeni tych lat zostały wystosowane pisma do Wójtów gmin z terenu których wpłynęło najwięcej wniosków, o podjęcie postępowań regulacyjnych dróg gminnych niezbędnych celem podjęcia postępowań odszkodowawczych. Brak zawieszenia postępowania w wymienionych wyżej przypadkach wynikał ówczesznie najprawdopodobniej z niedopatrzenia organu, natomiast w chwili obecnej informowanie stron o zawieszeniu postępowania jest zdaniem Starosty zbędne. Jednocześnie wyjaśniam, że zgodnie z zaleceniami Wojewody Wielkopolskiego zawartymi w wystąpieniu pokontrolnym SN-V.431.6.2017.11 z dnia 11.04.2018 roku Starosta Turecki zawiesza z urzędu postępowanie w przedmiocie ustalenia odszkodowania na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., we wszystkich tych sytuacjach, w których Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o wszczęciu postępowania, o którym mowa w art.73 ust.3 ww. ustawy Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm). W niniejszej sprawie znak GN.683.1.24.2021 będącej przedmiotem kontroli postępowanie regulacyjne stanowiące dla sprawy odszkodowawczej zagadnienie wstępne wymagające rozpatrzenia przez inny organ administracji publicznej – Wojewodę, zostało zainicjowane przez zarządcę drogi publicznej – gminnej, tj. Gminę Brudzew. Starosta Turecki nie był zatem stroną niniejszego postępowania, nie był więc zawiadamiany o tym, że takie postępowanie się toczy. Starosta powziął informację o toczącym się postępowaniu w dniu 21.07.2021r. tj. po otrzymaniu decyzji Wojewody Wielkopolskiego. Następnie pismem z dnia 27.07.2021r. przekazał decyzję do Wojewody celem uprawomocnienia. Nie było zatem zdaniem Starosty przesłanek do zawieszenia postępowania w niniejszej sprawie, ponieważ decyzja Wojewody została już wydana”.

Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają istnienie nieprawidłowości. Podstawy do zawieszenia postępowania istniały wyłącznie w czasie od wszczęcia postępowania, czyli złożenia wniosku o odszkodowanie tj. 19 grudnia 2005 r. do czasu wydania przez Wojewodę Wielkopolskiego decyzji z 19 lipca 2021 r. znak SN.V.7533.88.2021.3. Oznacza, to że Starosta Turecki przez 15 lat pozostawał w beczynności, nie zawiadamiając o wszczęciu postępowania w 2005 roku. Podkreślić należy, że postępowanie zostało wszczęte wraz z dniem złożenia wniosku o odszkodowanie, zgodnie bowiem z art. 61 § 3 k.p.a. datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Zatem należało zawiadomić strony o wszczęciu postępowania oraz po ustaleniu, że decyzja potwierdzająca przejście

nieruchomości na własność gminy nie została wydana, zawiesić postępowanie z urzędu w przedmiocie ustalenia odszkodowania na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a.

- w zakresie monitoringu wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli:

16) niewykonanie 4 z 13 zaleceń pokontrolnych.

W czasie poprzedniej kontroli zalecono m.in.:

1. uzupełnienie prowadzonej przez Starostę Tureckiego ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa o niezbędne dane, w celu jej pełnego dostosowania do wzorca wynikającego z art. 23 ust. 1c ugn;
2. przekazywanie do Wojewody Wielkopolskiego informacji o transakcjach, o których mowa w art. 23 ust. 4 ugn;
3. informowanie wszystkich stron postępowania o jego wszczęciu zgodnie z art. 61 § 4 k.p.a.
4. w sprawach dotyczących ustalania odszkodowań za nieruchomości w tym odszkodowań za zajęcie nieruchomości pod drogi publiczne, w przypadku prowadzenia postępowań z zakresu ustalenia odszkodowania w trybie art. 73 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. z 1998 r., Nr 133, poz. 872 z późn. zm.), w których wskazana wyżej decyzja wojewody dotychczas nie została wydana, zawieszanie urzędu postępowania w przedmiocie ustalenia odszkodowania na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., we wszystkich tych sytuacjach, w których Wojewoda Wielkopolski zawiadomił o wszczęciu postępowania, o którym mowa w art. 73 ust. 3 ww. ustawy, w przeciwnym wypadku organ pozostanie w bezczynności.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w 2021 r. stwierdzono, m.in. że:

1. w dalszym ciągu dane zawarte w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonej przez Starostę Tureckiego są niekompletne,
2. nie przekazano wojewodzie informacji o zawarciu dwóch umów użyczenia,
3. w sprawie GN.683.1.24.2021 powielono nieprawidłowości polegające na braku zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie ustalania odszkodowań w trybie art. 73 ust. 2-5 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną oraz niezawieszeniu z urzędu postępowania w tych sprawach, do czasu wydania decyzji Wojewody Wielkopolskiego potwierdzającej przejście prawa własności na rzecz podmiotu publicznego, wobec powyższego uznano, że przedmiotowe zalecenia nie zostały zrealizowane.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. uzupełnienie prowadzonej przez Starostę Tureckiego ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa w celu jej dostosowania do wymogów wynikających z art. 23 ust. 1c ugn, poprzez wskazanie:
 - a) informacji o toczących się postępowaniach sądowych i administracyjnych dotyczących nieruchomości,
 - b) informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości;
2. w zakresie użytkowania wieczystego:
 - a) zwiększenie częstotliwości aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych ze stawką 3%,
 - b) pouczenie w wypowiedzeniu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, że wniosek do SKO składa się za pośrednictwem Starosty Tureckiego;
3. w zakresie wydzierżawiania nieruchomości Skarbu Państwa, dokonywanie publikacji wykazów nieruchomości Skarbu Państwa w sposób zgodny z wymogami przewidzianymi w art. 35 ust. 1 ugn,
4. likwidację zjawiska bezumownego korzystania poprzez zawarcie umów z podmiotami korzystającymi bezumownie z nieruchomości Skarbu Państwa, a w sytuacji gdy ze względu

- na istniejące zaległości jest to nieracjonalne, zakończenie bezumownego korzystania w inny sposób;
5. w zakresie zbywania nieruchomości Skarbu Państwa, dokonywanie publikacji wykazów nieruchomości Skarbu Państwa w sposób zgodny z wymogami przewidzianymi w art. 35 ust. 1 ugn;
 6. w zakresie użyczenia nieruchomości Skarbu Państwa:
 - a) przekazywanie Wojewodzie Wielkopolskiemu informacji o zawartych umowach, stosownie do wymogu wynikającego z art. 23 ust. 4 ugn,
 - b) dokonywanie publikacji wykazów nieruchomości Skarbu Państwa w sposób zgodny z wymogami przewidzianymi w art. 35 ust. 1 ugn;
 7. intensyfikację działań w zakresie ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa;
 8. w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących ustalania i wypłaty odszkodowań za nieruchomości, w tym za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne:
 - a) pouczanie strony o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.;
 - b) zawiadamianie strony o wszczęciu postępowania w sprawach o ustalenie odszkodowań w trybie art. 73 ust. 2-5 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, a jeśli zaistnieją przesłanki wyrażone w art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. zawieszenie postępowanie do czasu wydania decyzji potwierdzającej przejście prawa własności gruntu na rzecz podmiotu publicznego.
 9. w zakresie postępowań administracyjnych dotyczących wykonywania, ograniczania, pozbawiania praw do nieruchomości oraz zwrotów nieruchomości:
 - a) przestrzeganie terminowości załatwianych spraw, zgodnie z art. 35 § 3 k.p.a., a gdy zachodzi konieczność wyznaczenia nowego terminu załatwienia sprawy, należy poinformować o tym strony zgodnie z 36 § 1 k.p.a.,
 - b) pouczanie strony o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania, czyli o treści art. 107 § 1 pkt 7 k.p.a.

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)*