



SN-V.431.6.2021.2

Pan
Feliks Łaszcz
Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki
ul. Rybaki 3
64-700 Czarnków

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

przeprowadzili, na podstawie upoważnienia znak KN-II.0030.69.2021.1, w dniach od 1 czerwca 2021 r. do 6 sierpnia 2021 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Czarnkowie, ul. Rybaki 3, 64-700 Czarnków.

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

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Kontrolą objęto okres od 14 listopada 2017 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

W okresie objętym kontrolą w Starostwie Powiatowym w Czarnkowie były prowadzone sprawy należące do 15 z 17 obszarów przewidzianych do objęcia kontrolą. Poszczególne obszary zostały ocenione w następujący sposób:

Nazwa obszaru	Ocena cząstkowa
Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna z nieprawidłowościami
Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna z nieprawidłowościami
Wydzierżawianie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
Wynajmowanie nieruchomości Skarbu Państwa	Negatywna
Użyczanie nieruchomości Skarbu Państwa	Pozytywna
Trwały zarząd	Pozytywna z nieprawidłowościami
Użytkowanie wieczyste	Pozytywna z nieprawidłowościami

Ujawnianie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych	Pozytywna
Nieruchomości rolne oraz scalenie i wymiana gruntów	Negatywna
Wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do nieruchomości oraz zwrot nieruchomości	Pozytywna
Ustalanie i wypłata odszkodowań za nieruchomości, w tym za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne	Pozytywna
Przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	Pozytywna
Monitoring zaleceń	Pozytywna z nieprawidłowościami
Należności za nieruchomości udostępniane z zasobu	Negatywna

Mając na uwadze powyższe

oceniłam pozytywnie z nieprawidłowościami

gospodarowanie przez Starostę Czarnkowsko-Trzcianeckiego nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa i wykonywanie przez niego innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami.

Ze względu na dużą zawartość 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 ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa:

1) Pominięcie w prowadzonej ewidencji, oddanej w dzierżawę działki nr 21 położonej w Mikołajewie, gm. Czarnków, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami (zwanej dalej u.g.n.).

Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki wyjaśnił, iż „działka o numerze ewidencyjnym 21 o powierzchni - 1,8000 ha, położona w obrębie miejscowości Mikołajewo, gmina Czarnków, ujawniona w księdze wieczystej KW Nr PO2T/00039342/2 przejęta została do zasobu Skarbu Państwa na wniosek Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa w roku 2012. Nieruchomość nie posiadała urzędzonej księgi wieczystej – bez oznaczenia hipotecznego. Po przeprowadzeniu dochodzeń oraz sporządzeniu dokumentacji założona została księga wieczysta KW Nr PO2T/00039343/2, z wpisem prawa własności Skarbu Państwa. Przed przejęciem do zasobu Skarbu Państwa dysponentem działki nr 21 w Mikołajewie była Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (obecnie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa) i dzierżawiła ją na rzecz obecnego dzierżawcy. Wydział prowadził w tym samym czasie procedurę założenia księgi wieczystej oraz procedurę przygotowania do dzierżawy działki nr 21 w Mikołajewie, co spowodowało, że przedmiotowa działka została wpisana do rejestru dzierżaw z pominięciem ujawnienia jej w rejestrze zasobu Skarbu Państwa.

W chwili obecnej działka nr 21 o powierzchni - 1,8000 ha, położona w obrębie miejscowości Mikołajewo, gm. Czarnków, ujawniona w księdze wieczystej KW Nr PO2T/00039343/2 figuruje w rejestrach zasobu Skarbu Państwa prowadzonych dla obszaru Gminy Czarnków.”

Udzielone wyjaśnienia potwierdzają zaistnienie opisanej nieprawidłowości. Jak wynika z ich treści, nieprawidłowość ta została niezwłocznie usunięta, niemniej jednak miała miejsce w dniu przeprowadzania czynności kontrolnych.

- w zakresie zbywania nieruchomości:

2) Powołanie się na przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu, w którym nie znajdują one zastosowania

Nieprawidłowość stwierdzono w sprawie prowadzonej pod sygn. GN.6840.5.2018.AK, w której to pismem z dnia 6 lipca 2018 r., powołując się na art. 36 § 1 i 2 Kpa, poinformowano wnioskodawcę o nowym terminie załatwienia sprawy oraz pouczone o przysługującym prawie do wniesienia ponaglenia. Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki wyjaśnił, iż *„nieprawidłowość spowodowana była zbyt dużą ilością spraw prowadzonych w tym samym czasie, uchybienie to miało miejsce tylko we wskazanej sprawie. Pracownik odpowiedzialny za prowadzenie ww. spraw został pouczony o nieprawidłowości.”*

Udzielone wyjaśnienie potwierdza zaistnienie opisanej nieprawidłowości.

3) Nierzetelne i niegospodarne przeprowadzenie procedury zmierzającej do zbycia nieruchomości Skarbu Państwa, co stanowi naruszenie art. 12 u.g.n.

W sprawie prowadzonej pod sygn. GN.6840.9.2019.AK, poniesiono znaczne koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży, obejmujące m. in. podział geodezyjny i wycenę, uzyskano zgodę wojewody na zbycie nieruchomości, opublikowano w prasie wykaz nieruchomości przeznaczonej do zbycia oraz ogłoszenie o przetargu, po czym po pierwszym przetargu zakończonym wynikiem negatywnym, odstąpiono od kolejnych prób sprzedaży. Zgodnie z notatką z 25 stycznia 2021 r., było to podyktowane odstąpieniem od zamiaru nabycia nieruchomości przez spółkę, z której inicjatywy przystąpiono do czynności zmierzających do sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa.

Ustosunkowując się do stwierdzonej nieprawidłowości Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki wyjaśnił, że *„nie odstąpiono od sprzedaży przedmiotowych działek, jedynie zostało to przesunięte w czasie na rok 2022. Spowodowane to zostało faktem, że cena wywoławcza na sprzedaż działek nr 265/1, 265/2 i 265/3 w Stobnie, gmina Trzcianka, oszacowana została zgodnie z ich przeznaczeniem w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako tereny funkcji przemysłowo-usługowej (do ceny doliczone 23% podatku VAT), co spowodowało, że jedyny zainteresowany ich nabyciem wycofał się z ich kupna. Poinformował organ, że nadal jest zainteresowany nabyciem przedmiotowych działek, lecz nie sprecyzował terminu. W chwili obecnej nabył działki położone bezpośrednio przy działkach Skarbu Państwa od Gminy Trzcianka – tj. 267 oraz 268/1 i tam rozpoczął inwestycję. Brak zainteresowania zakupem ww. działek w ostatnich latach, z uwagi na ich ukształtowanie oraz położenie w bardzo mało atrakcyjnym miejscu – teren z licznymi zagłębieniami, które powstały wskutek wydobywania żwiru, porośnięte licznymi samosiewami a jednocześnie bardzo wysoka cena wywoławcza wpłynęła na podjęcie decyzji o przesunięciu terminu sprzedaży działek nr 265/1, 265/2 i 265/3 w Stobnie, gm. Trzcianka na rok 2022. Z uwagi na zaplanowane sprzedaże na rok 2021 oraz planowane wykonanie dochodów ze sprzedaży, podjęto decyzję o terminie ogłoszenia ponownego przetargu na rok 2022.”*

Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione i wskazują na istnienie nieprawidłowości. W szczególności trudno mówić o braku zainteresowania nabyciem tych działek w ostatnich latach, skoro procedura zmierzająca do sprzedaży działek nr 265/1, 265/2 i 268/3 została wszczęta właśnie na wniosek spółki zainteresowanej jej nabyciem. Odstąpienie od dalszego organizowania przetargów, jak wynika z notatki z dnia 25 stycznia 2021 r., spowodowane zostało informacją przekazaną przez prezesa zarządu tej spółki, iż nie jest ona obecnie zainteresowana jej nabyciem, choć nie wyklucza takiego zamiaru w przyszłości. Postępowanie takie może budzić wątpliwości, co do nieuzasadnionego faworyzowania wyżej wymienionej spółki przy sprzedaży działek nr 265/1, 265/2 i 268/3. Zakończenie pierwszego przetargu wynikiem negatywnym, nie wyklucza bowiem możliwości, iż w kolejnych przetargach

organizowanych na podstawie art. 39 u.g.n., udało się wyłonić innego nabywcę przedmiotowej nieruchomości.

Jednocześnie przesunięcie terminu sprzedaży działek na 2022 r. niesie ze sobą konsekwencje, w postaci konieczności uzyskania kolejnej zgody Wojewody Wielkopolskiego na zbycie nieruchomości (zarządzenie nr 310/20 z 29 czerwca 2020 r. przewiduje 18 miesięczny termin na dokonanie sprzedaży), a także konieczności sporządzenia nowego operatu szacunkowego dla zbywanej nieruchomości, gdyż dotychczasowy, ze względu na upływ czasu, zgodnie z art. 156 ust. 4 u.g.n. nie będzie mógł już zostać wykorzystany. W ocenie organu kontrolującego procedura sprzedaży przedmiotowej nieruchomości nie jest prowadzona z należytą starannością, budzi wątpliwości co do bezstronności, a kolejne jej etapy w sposób nieuzasadniony zostały rozciągnięte w czasie, potencjalnie generując dodatkowe koszty (choćby konieczność sporządzenia kolejnego operatu szacunkowego, czy też publikacji w prasie kolejnego wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży). Postępowanie takie nie sposób pogodzić z przewidzianymi w art. 12 u.g.n. zasadami prawidłowej gospodarki.

- w zakresie wynajmowania nieruchomości Skarbu Państwa:

- 4) **Niewykazanie w przekazanym kontrolerom rejestrze umów najmu, umowy najmu z dnia 28 grudnia 2017 r.**
- 5) **Niesporządzenie informacji o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w najem, przewidzianej w art. 35 ust. 1 u.g.n.**
- 6) **Nieprzekazanie do Wojewody Wielkopolskiego informacji o transakcjach, przewidzianej w art. 23 ust. 4 u.g.n.**

Niniejsze nieprawidłowości stwierdzono w odniesieniu do zawartej dnia 28 grudnia 2017 r. umowy najmu pomieszczenia o powierzchni użytkowej 19,68 m², mieszczącego się w Czarnkowie przy ul. Przemysłowej 2a, pokój nr 115. Odnosząc się do stwierdzonych nieprawidłowości Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki wyjaśnił, iż „nieprawidłowość spowodowana była objęciem stanowiska przez nowo zatrudnionego pracownika oraz zbyt dużą ilością spraw prowadzonych w tym samym czasie, uchybienie to miało miejsce tylko we wskazanej sprawie. Pracownik odpowiedzialny za prowadzenie ww. spraw został pouczony o nieprawidłowości”.

Udzielone wyjaśnienie potwierdza zaistnienie opisanych nieprawidłowości.

- w zakresie postępowań dotyczących nieruchomości rolnych oraz scalenia i wymiany gruntów:

- 7) **Powolywanie się w składanych do sądu zaświadczeniach na art. 2 ust. 1 dekretu PKWN z 6 września 1944 r. (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.), pomimo braku dokumentacji wskazującej, że do gruntów objętych zaświadczeniem wspomniany przepis znalazł zastosowanie.**

Nieprawidłowość stwierdzono w sprawach prowadzonych pod sygn. GN.682.1.2020.ES, GN.682.8.2021.ES, GN.682.5.2021.ES, GN.682.2.2018.LKS, GN.682.49.2017.LKS oraz GN.682.1.2019.MJ.

W obszernych wyjaśnieniach dotyczących skontrolowanych spraw, Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki podniósł, iż w sporządzonych, w toku wyżej wymienionych postępowań zaświadczeniach, powoływał się na art. 2 ust. 1 dekretu PKWN z 6 września 1944 r. (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.) i nie spowodowało to odmowy przez sąd wpisu prawa własności na rzecz Skarbu Państwa.

Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione i wskazują na istnienie nieprawidłowości. W ocenie organu kontrolującego zgromadzona, w przedmiotowych sprawach dokumentacja nie wskazuje, że do gruntów objętych zaświadczeniami wspomniany przepis znalazł zastosowanie.

- w zakresie trwałego zarządu:

- 8) **Brak informacji o prawie do zrzeczenia się odwołania i skutkach zrzeczenia się odwołania w pouczeniach decyzji dot. aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu, co stanowi naruszenie art. 107 § 1 pkt 7 Kpa, w związku z art. 127a Kpa;**
- 9) **Nieprawidłowe pouczenie trwałego zarządcy o sposobie zakwestionowania aktualizacji dotychczasowej opłaty rocznej, poprzez pominięcie informacji, że odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego wnosi się za pośrednictwem Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego, co stanowi naruszenie art. art. 107 § 1 pkt 7 Kpa, w związku z art. 129 § 1 i 133 Kpa.**

Nieprawidłowość stwierdzono w sprawach dotyczących aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu na rzecz:

- Komendy Wojewódzkiej Policji w Poznaniu (nieruchom. położ. w Czarnkowie przy ul. Kościuszki, nieruchom. położ. w Krzyżu Wlkp. przy ul. Sikorskiego, nieruchom. położ. w Wieleniu przy ul. Jana Pawła II, nieruchom. położ. w Trzciance przy ul. Roosevelta);
- Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Czarnkowie;
- Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Czarnkowie (nieruchom. położ. w Trzciance przy ul. Broniewskiego, nieruchom. położ. w Czarnkowie przy ul. Ogrodowej);
- Izby Administracji Skarbowej Poznaniu;
- Sądu Rejonowego w Trzciance;
- Prokuratury Okręgowej w Poznaniu.

Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki odnosząc się do stwierdzonych nieprawidłowości wskazał, iż ich wystąpienie „*spowodowane było bardzo dużą ilością spraw prowadzonych w tym samym czasie związanych z przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (opłaty jednorazowe), aktualizacją opłat z tytułu trwałego zarządu oraz wieczystego użytkowania sędowane na jednego pracownika, poprzez znaczne ograniczenia funkcjonowania urzędu oraz brakiem kadry z powodu stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19. Uchybienia te miały miejsce tylko w przedstawionych sprawach. Pracownik odpowiedzialny za prowadzenie ww. spraw został pouczony o nieprawidłowości.*”

Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione i wskazują na istnienie nieprawidłowości. Jednocześnie należy podkreślić, iż wystąpiły one we wszystkich skontrolowanych sprawach.

- w zakresie użytkowania wieczystego:

- 10) **Nieprawidłowe pouczenie użytkownika wieczystego o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej, co stanowi naruszenie art. 78 ust 1 w zw. z art. 78 ust. 2 u.g.n.**

Nieprawidłowość polegała na pominięciu informacji, że wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego składa się za pośrednictwem Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego. Stwierdzono ją w sprawach dotyczących zmiany stawki procentowej lub aktualizacji opłat rocznych z tyt. użytkowania wieczystego następujących działek:

- nr 122/1, obręb Wielen;
- nr 158/7, 158/9, obręb Dzierżążno Wielkie;
- nr 861/2, 862/2, 863/4, obręb Krzyż Wielkopolski;
- nr 1115, obręb Drawsko;
- nr 1275, obręb Drawsko;
- nr 2/21, 2/22, obręb Czarnków.

W udzielonych wyjaśnieniach Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki podniósł, że „*w związku z wejściem w życie art. 72 ust. 3 pkt 3b, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w sprawie zmiany stawki procentowej opłaty rocznej pracownik prowadzący postępowania dotyczące zmiany stawki procentowej oraz aktualizacji opłat rocznych w tym samym czasie prowadził dużo spraw poprzez znaczne ograniczenia funkcjonowania urzędu oraz brakiem kadry z powodu stanu zagrożenia epidemicznego i stanu epidemii COVID-19.*”

Uchybienie to miało miejsce tylko we wskazanych postępowaniach. Pracownik został pouczony o występujących nieprawidłowościach.”

Złożone wyjaśnienia nie zostały uwzględnione i wskazują na istnienie nieprawidłowości.

11) dokonanie 21% aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, dla których stawka procentowa wynosi 3%, przed 2016 r., co stanowi naruszenie art. 12 u.g.n.

Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki wyjaśnił, że „w latach 2018-2020 przeprowadzono aktualizację opłaty z tytułu użytkowania wieczystego dla 226 działek położonych na terenie Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego. Ze stawką opłaty w wysokości 3% dokonano w roku 2018 – 98 działek, w 2020 – 51 działek aktualizacji, natomiast ze stawką 1% wykonano w roku 2018 -10 działek, 2019 – 8 działek, 2020 – 59 działek. Aktualizacje ze stawką opłaty rocznej wynoszącej 1% dotyczyły następujących firm: E (...) sp. z o.o., E (...) Spółka Akcyjna, P (...), P (...). Nieruchomości te były poprzednio wyceniane w latach 2005-2009 oraz nieruchomości P (...) w 2017 r. Wartość tych nieruchomości bardzo wzrosła. W większości przypadków do obliczenia nowej opłaty rocznej wykorzystano art. 77 pkt 2a ustawy o gospodarce nieruchomościami, mówiący o rozłożeniu płatnością na 3 lata w przypadku wzrostu wartości nieruchomości przynajmniej o dwukrotność jej dotychczasowej opłaty rocznej. W roku 2021 przystąpiono do aktualizacji 25 działek położonych na terenie Powiatu Czarnkowsko-Trzcianeckiego ze stawką opłaty rocznej wynoszącej 3%.

Ponadto wyjaśniam, że aktualizacja opłat rocznych jest ściśle związana ze środkami finansowymi otrzymywanymi od Wojewody Wielkopolskiego, z przeznaczeniem na aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

W roku 2018 wykorzystano na ten cel – 3 456,30 złotych, w roku 2019 wykorzystano – 4 354,20 złotych z dotacji celowej oraz pozyskano dodatkowe – 10 000 złotych z rezerwy celowej na aktualizację opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. W roku 2020 wykorzystano na ten cel – 9 766,20 złotych. 1 lutego 2021 r. wystąpiono o dodatkowe środki z rezerwy celowej wysokości 5000,00 złotych. Aktualizację opłat rocznych przeprowadzone są od najstarszych, obecnie do aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego przeznaczono nieruchomości wyceniane w latach 2013-2015.”

Złożone przez Starostę Czarnkowsko-Trzcianeckiego wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Podnoszony przez kontrolowanego brak środków na aktualizację opłat z tyt. użytkowania wieczystego nie znajduje odzwierciedlenia w faktach. Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki 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.

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

12) Rejestracja sprawy pod niewłaściwym symbolem.

Sprawa zarejestrowana pod znakiem GN.6821.12.2018.HN została zarejestrowana w kategorii jrwa 6821 zamiast w kategorii jrwa 683, pomimo że dotyczy ustalenia odszkodowania za nieruchomość przejętą pod drogę publiczną na mocy decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Starosta Czarnkowsko - Trzcianecki wyjaśnił, że „omyłka nastąpiła jednorazowo, w związku z prowadzeniem przez pracownika znacznej ilości spraw, między innymi związanych z ustaleniem odszkodowania z kategorii jrwa 6821 (zmiana stanowiska oraz zakresu czynności). Uchybienie to miało miejsce tylko we wskazanej sprawie. Pozostałe sprawy rejestrowane są pod właściwym symbolem, wynikającym z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku, w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych

rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 roku, nr 14, poz. 67 ze zmianami)”.

Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają istnienie nieprawidłowości. Sprawy powinny być rejestrowane pod właściwym symbolem jrwa, wynikającym z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku, w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 roku, nr 14, poz. 67 ze zmianami).

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

13) Brak ustalenia odszkodowania za przejęcie nieruchomości pod drogę publiczną.

W sprawie znak GN.683.4.2020.HN nie zostało wszczęte postępowanie administracyjne dotyczące ustalenia odszkodowania za przejęcie nieruchomości pod drogę, pomimo że decyzji Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego z 5 sierpnia 2020 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej został nadany w pkt. XIII rygor natychmiastowej wykonalności.

Starosta Czarnkowsko - Trzcianecki wyjaśnił, że „decyzja Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego nr 468/2020 z dnia 5 sierpnia 2020 r., znak: AB.6740.441.2020.AK nie stała się ostateczna, ponieważ przed Wojewodą Wielkopolskim toczy się postępowanie odwoławcze – znak sprawy: IR-III.7821.19.2020.13, w związku z powyższym decyzja nie została przekazana do ujawnienia w ewidencji gruntów i budynków oraz Sądzie Rejonowym w Trzciance V Wydziale Ksiąg Wieczystych, co powoduje brak niezbędnych danych do wszczęcia postępowania (brak danych ewidencyjnych po podziale działki tj. jej powierzchnia niezbędna do ustalenia wysokości odszkodowania). Odwołanie od decyzji Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego nr 468/2020 z dnia 5 sierpnia 2020 r., znak: AB.6740.441.2020.AK wniosli mieszkańcy ul. Rzemieślniczej i ulic przyległych w Trzciance w dniu 8 sierpnia 2020 roku. Zgodnie z informacją z Wydziału Architektury i Budownictwa Starostwa Powiatowego w Czarnkowie, Delegatura w Trzciance inwestycja nie została rozpoczęta oraz wstrzymana została do uzyskania rozstrzygnięcia Wojewody Wielkopolskiego. Z korespondencji znajdującej się w Wydziale Architektury i Budownictwa wynika, że Wojewoda kilkakrotnie wzywał Burmistrza Trzcianki do uzupełnienia materiału dowodowego w sprawie oraz wyznaczył termin załatwienia sprawy do dnia 18 sierpnia 2021 r. Nadanie rygoru natychmiastowej wykonalności zawarte w punkcie XIII ww. decyzji dotyczy: zobowiązania do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń, uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi, uprawnia do rozpoczęcia robót budowlanych, uprawnia do wydania przez właściwy organ dziennika budowy. W art. 135 K.p.a. przyjęto, że w razie nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, organ odwoławczy może – w razie uzasadnionych przypadków – wstrzymać to natychmiastowe wykonanie. Organ odwoławczy nie podważa zasadności czy zgodności z prawem nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności, ale – stwierdzając istnienie uzasadnionego przypadku – wstrzymuje możliwość jej wykonania przed uzyskaniem ostateczności. Okoliczności, które mogą uzasadnić wydanie postanowienia z art. 135 K.p.a., nie muszą istnieć w chwili wydania decyzji i opatrzenia jej rygiem natychmiastowej wykonalności, lecz mogą powstać później. Zaskarżenie decyzji do organu II instancji powoduje, co do zasady, wstrzymanie wykonalności decyzji administracyjnych. W związku z zaistniałą sytuacją nie wszczęto procedury dotyczącej ustalenia odszkodowania za przejęcie nieruchomości pod drogę”.

Przedstawione wyjaśnienia potwierdzają istnienie nieprawidłowości. Decyzji Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego z 5 sierpnia 2020 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej został nadany w pkt. XIII rygor natychmiastowej wykonalności. Nieprawidłowo argumentuje Starosta Czarnkowsko-Trzcianecki, że rygor natychmiastowej wykonalności został nadany tylko w zakresie określonych aspektów i nie dotyczy całości decyzji z.r.i.d. Zgodnie bowiem z art. 17 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych

(Dz.U. z 2020 r. poz. 1363) - dalej „specustawa drogowa”: wojewoda w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich albo starosta w odniesieniu do dróg powiatowych i gminnych nadają decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygor natychmiastowej wykonalności na wniosek właściwego zarządcy drogi, uzasadniony interesem społecznym lub gospodarczym (ust. 1), a decyzja, o której mowa w ust. 1: zobowiązuje do niezwłocznego wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń; uprawnia do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez właściwego zarządcę drogi; uprawnia do rozpoczęcia robót budowlanych; uprawnia do wydania przez właściwy organ dziennika budowy. Zatem pkt XIII decyzji Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego z 5 sierpnia 2020 r. o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, w którym został nadany rygor natychmiastowej wykonalności dotyczy całej decyzji z.r.i.d., a nie tylko poszczególnych jej aspektów.

Zgodnie z art. 35 § 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. W myśl art. 35 § 4 k.p.a. przepisy szczególne mogą określać inne terminy niż określone w § 3 i 3a. Takim przepisem szczególnym jest artykuł 12 ust. 4g specustawy drogowej, w myśl którego jeżeli decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej nadany został rygor natychmiastowej wykonalności, decyzję ustalającą wysokość odszkodowania wydaje się w terminie 60 dni od dnia nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności.

Zatem organ administracji nie może zwlekać z wszczęciem postępowania i ustaleniem odszkodowania niespełna dwanaście miesięcy, w oczekiwaniu na ostateczność decyzji z.r.i.d., gdy został jej nadany rygor natychmiastowej wykonalności. Oczywiście wskazany 60 dniowy termin ma charakter ściśle procesowy i stanowi uzupełnienie ogólnych regulacji k.p.a. dotyczących terminów załatwiania spraw. Terminy te mogą więc być przedłużane według reguł określonych w art. 36 k.p.a. i nie można ich interpretować jako normy nakazującej wydanie decyzji o ustaleniu odszkodowania w tym terminie za wszelką cenę, kosztem naruszenia prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2020 r., I OSK 579/19). Zauważyć należy, że decyzji z 5 sierpnia 2020 r. został nadany rygor natychmiastowej wykonalności, zatem brak wszczęcia postępowania do czerwca 2021 r. w sprawie ustalenia odszkodowania, stanowi o bezczynności organu.

Wyjaśnić też należy, że dane ewidencyjne działki tj. powierzchnia przejęta pod realizację drogi znajdują się w decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, a fakt nieujawnienia podziału w księdze wieczystej nie stanowi przeszkody do wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia odszkodowania, gdyby tak było przepis art. 12 ust. 4g specustawy drogowej nigdy nie znalazłby zastosowania.

Ubocznie należy zauważyć, że brak ostateczności ww. decyzji jest okolicznością, która ma wpływ przede wszystkim na termin zapłaty ww. odszkodowania, które może zostać wypłacone w całości dopiero wtedy, gdy ww. decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna. Jednakże ustawodawca przewiduje również sytuację, gdy ww. odszkodowanie może zostać wcześniej wypłacone w części tj. w formie 70% zaliczki zanim ww. decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej stanie się ostateczna, pod warunkiem że uprawniony złoży wniosek o wypłatę zaliczki. Należy jednak wziąć pod uwagę, że w takim przypadku uprawniony będzie obowiązany do zwrotu zaliczki po jej waloryzacji na dzień zwrotu, jeżeli decyzja o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej zostanie zmieniona, uchylona w całości lub w części jego dotyczącej, lub zostanie stwierdzona jej nieważność.

- w obszarze należności za nieruchomości udostępniane z zasobu:

14) Niska efektywność dochodów wynikająca z udziału należności ściąganych w dochodach ogółem wynoszącego 73,6 %,

15) Dynamika należności ściąganych przejawiająca się w spadku należności ściąganych na przestrzeni 2020 r. o 1,5 pkt procentowych.

Wyjaśnienia kontrolowanego:

„Ustosunkowując się do pisma z przeprowadzonej kontroli windykacji zaległości wymagalnych oraz nieściągalnych Skarbu Państwa za 2020 rok w odniesieniu do negatywnej oceny tego obszaru, Wydział Finansowy Starostwa Powiatowego w Czarnkowie wyjaśnia, iż zarówno wskazany niski wskaźnik efektywności dochodów, jak i dynamika należności w ocenianym roku spowodowane były głównie sytuacją epidemiczną ogłoszoną na terenie całego kraju. Konsekwencją tego było bowiem przedłużenie terminów płatności za przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów w prawo ich własności do dnia 30.06.2020 r., oraz za użytkowanie wieczyste gruntów do 31.01.2021 r. Takie działania odgórne spowodowały, że nie było podstaw do wysyłania wezwań do zapłaty w 2020 roku (użytkowanie wieczyste), a użytkownicy ww. gruntów nie dokonywali wpłat wcześniej niż według nowo ustalonych terminów, co z kolei skutkowało niskim wykonaniem dochodów w kontrolowanym okresie”.

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie.

Ocena negatywna wynika z zastosowania zobiektywizowanych mierników kontroli, stanowiących podstawę oceny każdej kontrolowanej jednostki. Zarówno efektywność wykonania dochodów jak i dynamika stanu należności ściąganych kształtują się na poziomie, który powoduje, iż skuteczność pobierania należności z tytułu udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa przez Starostwo Powiatowe w Czarnkowie zostaje oceniona negatywnie.

- w zakresie monitoringu wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli:

16) niezrealizowanie 6 z 13 zaleceń pokontrolnych z poprzedniej kontroli.

W czasie kontroli w Starostwie Powiatowym w Czarnkowie przeprowadzonej w 2017 r. zalecono m.in.:

1. nieujawnianie własności Skarbu Państwa na podstawie dekretu z dnia 8 sierpnia 1946 r. o wpisaniu w księgach hipotecznych (gruntowych) prawa własności nieruchomości przejętych na cele reformy rolnej, w odniesieniu do nieruchomości, do których nie miał on zastosowania;
2. nieprzedłużanie w postępowaniach cywilnych terminu załatwienia sprawy w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego;
3. szybsze reagowanie na powstałe zaległości w formie wysyłania wezwań do zapłaty,
4. kierowanie spraw na drogę sądową a następnie do komorniczego postępowania egzekucyjnego w przypadku zaobserwowania regularnego narastania zadłużenia poszczególnych dłużników,
5. wzmożenie nadzoru nad sprawami przekazanymi do radcy prawnego.
6. składanie wniosków o wpis hipoteki przymusowej na nieruchomościach, w przypadku należności powyżej 1.000 zł.

W czasie kontroli przeprowadzonej w roku 2021, stwierdzono, że zalecenia te nie zostały zrealizowane.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. skrupulatne prowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, tak by były w niej ujęte wszystkie działki, których dotyczy obowiązek ewidencjonowania;
2. niepowoływanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach, w których nie znajdują one zastosowania;
3. rzetelne i gospodarne przeprowadzanie procedury zmierzającej do zbycia nieruchomości Skarbu Państwa;

4. uwzględnienie w prowadzonym rejestrze wszystkich zawieranych umów najmu nieruchomości Skarbu Państwa;
5. sporządzanie informacji o nieruchomościach przeznaczonych do oddania w najem, przewidzianej w art. 35 ust. 1 u.g.n.
6. przekazywanie do wojewody, przewidzianej w art. 23 ust. 4 u.g.n. informacji, o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa;
7. niepowoływanie w składanych do sądu zaświadczeniach art. 2 ust. 1 dekretu PKWN z dnia 6 września 1944 r. (Dz. U. z 1945 r. Nr 3, poz. 13 ze zm.), w sytuacji gdy zgromadzona w sprawach dokumentacja nie wskazuje, iż wspomniany przepis znalazł zastosowanie;
8. zawieranie w pouczeniach decyzji dot. aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu informacji o prawie do zrzeczenia się odwołania i jego skutkach;
9. prawidłowe pouczanie trwałego zarządcy o sposobie zakwestionowania aktualizacji dotychczasowej opłaty rocznej, poprzez informowanie, że odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego wnosi się za pośrednictwem Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego;
10. prawidłowe pouczanie użytkownika wieczystego o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia dotychczasowej opłaty rocznej, poprzez informowanie, że wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego wnosi się za pośrednictwem Starosty Czarnkowsko-Trzcianeckiego;
11. zwiększenie częstotliwości aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych ze stawką 3%;
12. rejestrowanie spraw pod właściwym symbolem klasyfikacyjnym JRWA, wynikającym z rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku, w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. z 2011 roku, nr 14, poz. 67 z późn. zm.);
13. w postępowaniach administracyjnych z zakresu odszkodowań ustalanych na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, ustalanie odszkodowania w terminie 60 dni od dnia nadania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej rygoru natychmiastowej wykonalności, a jeżeli nie jest to możliwe, stosowanie art. 36 k.p.a. i wyznaczenie nowego termin załatwienia sprawy;
14. w przypadku braku możliwości egzekucji pieniężnej (np. z konta dłużnika), dokonywanie wpisów hipotek do ksiąg wieczystych, kierowanie wniosków o egzekucję z nieruchomości, a następnie o ich licytację - w przypadku dużych kwot zadłużenia (zwłaszcza u podmiotów gospodarczych);
15. kierowanie spraw na drogę sądową a następnie do komorniczego postępowania egzekucyjnego w przypadku zaobserwowania regularnego narastania zadłużenia poszczególnych dłużników;
16. wprowadzenie aktywnego nadzoru nad sprawami przekazanymi radcom prawnym, np. poprzez kwartalną informację zwrotną o podjętych działaniach i ich efektach;
17. przeanalizowanie należności nieściągalnych pod kątem możliwości zastosowania ulg na podstawie art. 12 a ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

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)