

Lubuski Urząd Wojewódzki
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

Gorzów Wlkp. dnia 31 października 2016 r.

NK-II.431.1.5.2016. HKam

**Pan
Waldemar Wrześniak
Starosta Nowosolski**

**Wystąpienie pokontrolne
z kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Nowej Soli**

W dniach od 5 maja do 30 czerwca 2016 r., na podstawie art. 28 ust.1 pkt. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. 2015.525) oraz art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), pracownicy Wydziału Nadzoru i Kontroli Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp.:
– Hanna Kamińska – inspektor wojewódzki (przewodnicząca zespołu),
– Robert Burek – inspektor wojewódzki,
przeprowadzili w Starostwie Powiatowym w Nowej Soli przy ul. Moniuszki 3B, kontrolę problemową w trybie zwykłym, której przedmiotem była realizacja przez Starostę Nowosolskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w sprawach gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r.

Do projektu wystąpienia pokontrolnego nie wniesiono zastrzeżeń. Na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej przekazuję Panu wystąpienie pokontrolne.

Zakres działalności.

Przedmiotem kontroli była ocena realizacji przez Starostę Nowosolskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w sprawach gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, wykonywanych na podstawie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. Nr 2014, poz. 518 ze zm.), zwaną dalej *ugn.*

Zakres odpowiedzialności.

Funkcję Starosty Nowosolskiego, w okresie objętym kontrolą, a także w dniach przeprowadzania kontroli pełnił Pan Waldemar Wrześniak. Sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami prowadzone były w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, kierowanym przez Naczelnika Wydziału – Pana Piotra Żuberek.

Ustalenia kontroli.

1. Ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa.

Prowadzenie ewidencji użytkowania wieczystego i trwałego zarządu należy do obowiązków inspektor Magdaleny Masiak, a ewidencja bezpośredniej własności Skarbu Państwa prowadzona jest przez starszego specjalistę Agnieszkę Dłubak. Obie ewidencje prowadzone są w plikach programu Libra Office Cal w formie tabelarycznej. Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie jest prowadzona w sposób jednolity.

Zgodnie z art. 23 ust. 1c *ugn* ewidencja powinna obejmować w szczególności:

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

Przedstawione kontrolującym pliki ewidencji w chwili rozpoczęcia kontroli zawierały wszystkie wymagane przepisami art. 23 ust. 1c *ugn* elementy, ale niemożliwe było selekcjonowanie i analizowanie wprowadzonych danych, pozwalające uzyskać kompletną informację na temat stanu faktycznego i prawnego nieruchomości w zależności od formy władania. Tak prowadzona ewidencja nie stanowiła instrumentu, umożliwiającego właściwe zarządzanie nieruchomościami z zasobu Skarbu Państwa. W informacji z dnia 12 kwietnia 2016 r. przekazanej przez Starostę Nowosolskiego, przed rozpoczęciem kontroli wykazano 1438 nieruchomości o powierzchni **2196,7371 ha**. w tym:

- 302 nieruchomości o powierzchni 321,6118 ha będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa,
- 140 nieruchomości o powierzchni 1078,5491 ha pozostające w trwałym zarządzie,
- 981 nieruchomości o powierzchni 778,2515 ha oddane w użytkowanie wieczyste,
- 11 nieruchomości o powierzchni 14,6502 ha wdzierżawione,
- 4 nieruchomości o powierzchni 3,6745 ha użyczone,

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami dane te pochodzą z Katastru – ewidencji gruntów i budynków.

W trakcie kontroli ustalono, że prowadzona w jednostce ewidencja zawiera 2660 działek o powierzchni **1865,5827ha**. w tym:

- 943 działek o powierzchni 380,8218 ha będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa,

- 455 działek o powierzchni 781,7764 ha pozostające w trwałym zarządzie,
- 1244 działek o powierzchni 681,2466 ha oddane w użytkowanie wieczyste,
- 13 działek o powierzchni 18,0634 ha wydierżawione,
- 5 działki o powierzchni 3,6745 ha użyczone,

W wydierżawionych częściach powierzchni działek (działki 387/7, 122/98, 120/14, 146/44, 336/13 położonych w obrębie Nowa Sól oraz działki 876/2 położonej w obrębie Siedlisko) w ewidencji uwzględniono całe ich powierzchnie.

Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa, oddanych w dzierżawę i użyczonych prowadzona jest według działek, zawiera jednocześnie powierzchnię nieruchomości, ewidencja działek oddanych w trwały zarząd i użytkowanie wieczyste prowadzona jest tylko według działek, co narusza art.23 ust.1c *ugn.*

W prowadzonych ewidencjach nie ujęto działek byłego Państwowego Funduszu Ziemi, terenów leśnych i nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191, z późn. zm.) stały się, z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności oraz nieruchomości pokrytych wodami płynącymi, które z mocy prawa są w trwałym zarządzie Marszałka Województwa Lubuskiego, natomiast zostały one ujęte w poszczególnych formach władania wykazanych w piśmie z Katastru.

Na podstawie ewidencji użytkowania wieczystego i trwałego zarządu ustalono, że w trwały zarząd oddano 433 działki o powierzchni 649,319 ha, a w użytkowanie wieczyste 236 działek o powierzchni 373,9858 ha za które nie pobiera się opłat.

Ustalono, na podstawie ewidencji działek będących w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa, oddanych w dzierżawę i użyczonych, że w stosunku do 14 działek o łącznej powierzchni 4,4244 ha prowadzone są postępowanie administracyjne, a w stosunku do 6 działek o łącznej powierzchni 4,783 ha postępowanie sądowe (dotyczące zasiedzenia, zniesienia współwłasności i uregulowania stanu prawnego parkingu).

Z ewidencji wynika, że na terenie powiatu nowosolskiego znajduje się 2660 działek o łącznej pow. 1865,5827 ha, natomiast w przekazanej informacji z dnia 12 kwietnia 2016r., wykazano 1438 nieruchomości o pow. 2196,7371 ha.

Kontrolujący stwierdzili, że powierzchnia wykazana w prowadzonych ewidencjach nieruchomości nie jest tożsama z powierzchnią wykazaną w Katastrze gruntów i budynków, co narusza zapisy art. 23 ust. 1 i 1c *ugn.*

Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału wynika, że rozbieżności te wynikają : „ze zmian ustawowych zachodzących na przestrzeni lat, na podstawie których powstały jednostki samorządu terytorialnego. W Katastrze figurują działki o nieuregulowanym stanie prawnym, które z mocy prawa powinny być własnością jst, a nie zostało to do tej pory potwierdzone decyzjami administracyjnymi”.

W ocenie kontrolujących prowadzony w plikach programu Libra Office Cal zakres rejestrowanych informacji jest niewystarczający do prawidłowego zarządzania nieruchomościami. Brak informacji o użytkownikach nieruchomości, ich tytułach prawnych, przychodach uzyskiwanych z nieruchomości

i przychodach należnych, o stanie nieruchomości, kosztach utrzymania nieruchomości, nakładach ponoszonych na ulepszenie nieruchomości, potencjalnych zmianach przeznaczenia nieruchomości, niezbędnych remontach i o wartości nieruchomości uniemożliwia ocenę, czy nieruchomość powinna pozostać w zasobie, czy należy dążyć do zmiany jej funkcji (przeznaczenia) lub czy jest ona (od strony ekonomicznej) dobrze wykorzystana i zarządzana.

2. Sporządzanie planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

Plan wykorzystania zasobu Skarbu Państwa został sporządzony na okres 3 lat, tj. na lata 2015 – 2017. Analizie poddano wszystkie dokumenty wchodzące w skład planu i stwierdzono, że zawiera on zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, prognozę obejmującą dane określone w art. 23 ust. 1d pkt 2 lit a do d oraz program zagospodarowania nieruchomości zasobu. Jednakże program zagospodarowania nieruchomości zasobu nie konkretyzował na jakich nieruchomościach jakie działania zostaną wykonane. W ocenie kontrolujących powinien on dotyczyć przynajmniej wszystkich czynności, jakie składają się na gospodarowanie nieruchomościami (art. 23 ust. 1 pkt 1–9 , art. 23 ust. 1c pkt 1–7 *ugn*). Powinien też być opracowywany na co najmniej 3 lata (tak jak plan wykorzystania zasobu).

Sprawozdanie z realizacji planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przesłano wojewodzie w terminie ustawowym pismem.

3. Zbywanie oraz nabywanie nieruchomości.

W okresie objętym kontrolą prowadzono cztery postępowania dotyczące zbycia nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa, tj. dokonano dwóch darowizn oraz w dwóch sprawach przekształcono prawo użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności. Nie nabyto nieruchomości do zasobu SP, przejęto natomiast ponownie nieruchomość w wyniku zrzeczenia się prawa do wieczystego użytkowania gruntu.

Darowizn dokonano, po uzyskaniu zgody wojewody na rzecz:

- gminy Kozuchów działka 115/1 o powierzchni 0,13 ha i 115/2 o powierzchni 0,71 ha położone w jednostce ewidencyjnej 080404_5 Kozuchów – obszar wiejski, obręb 0006 Książ Śląski z przeznaczeniem na zaspokojenie potrzeb wspólnoty dotyczących gminnego budownictwa mieszkaniowego,
- Powiatu Nowosolskiego działki: 617/4 o powierzchni 0,0033 ha, 617/8 o powierzchni 0,0433 ha, 2/81 o powierzchni 0,0038 ha oraz 2/83 o powierzchni 0,0813 ha położone w jednostce ewidencyjnej 080404_1 Nowa Sól, obręb 0003 z przeznaczeniem na rondo komunikacyjne w obszarze skrzyżowania drogi powiatowej z drogą gminną.

W trybie bezprzetargowym sprzedano nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego:

- działkę nr 607 położoną w obrębie 2 Nowa Sól za 26 230,00 zł,
- działki nr 573/9, 573/10, 572/1, 567/2 obrębie 1 Nowa Sól za 352 00,00 zł.

Kontrolujący ustalili, że niewłaściwie nadawane były numery spraw w prowadzonych postępowaniach oraz niewłaściwie oznaczano pisma i tak:

– w sprawie wykupu prawa własności gruntu dotyczącego działki nr 607 pisma oznaczone były numerami: GN.6840.18.2015.JT; GN.6840.19.2015.JT; GN.6840.25.2015.JT; GN.6840.28.2015.JT; GN.6840.29.2015.JT; GN.6840.30.2015.JT;

– w sprawie wykupu prawa własności gruntu dotyczącego działki nr 573/9, 573/10, 572/1, 567/2 pisma oznaczone były następującymi numerami: GN.6840.15.2015.JT; GN.6840.16.2015.JT; GN.6840.23.2015.JT; GN.6840.24.2015.JT.

Dokumentacja tworząca akta spraw to dokumentacja, która została przyporządkowana do sprawy i otrzymała znak sprawy. Znak sprawy powinien być cechą rozpoznawczą całości akt danej sprawy zgodnie z § 5.1 i 2 Instrukcji Kancelaryjnej (Dz.U.2011.14.67).

4. Udostępnianie nieruchomości w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie.

W kontrolowanym okresie prowadzono sześć postępowań w zakresie dzierżawy lub użyczenia nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa - zawarto pięć umów dzierżawy, w tym trzy umowy dzierżawy przedłużono oraz w jednym przypadku dokonano użyczenia gruntu. Kontrolą objęto wszystkie postępowania.

W każdym przypadku gdy umowy były zawierane na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub w gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierały kolejne umowy, których przedmiotem była ta sama nieruchomość uzyskiwano zgodę wojewody na ich zawarcie. Odstępowano od przetargu również po uzyskaniu zgody wojewody.

Stwierdzono, że nadawanie numerów spraw w prowadzonych postępowaniach oraz sposób oznaczania pism wychodzących numerami nadanymi w danej sprawie był nieprawidłowy niezgodny z § 5.1 i 2 Instrukcji Kancelaryjnej. Uwaga ta dotyczy spraw:

– GN.6845.57.2014/2015.AD/152 pisma oznaczone były następującymi numerami: GN.6845.49.2014.AD; GN.6845.57.2014.AD; GN.6622.77.2014.MO;

– GN.6845.67.22.2014/2015.AD pisma oznaczone były następującymi numerami: GN.6840.32.2014.AD; GN.6845.64.2014.AD; GN.6845.67.2014.AD; GN.6845.53.2014.AD.

5. Aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami: ilość dokonanych aktualizacji, ilość zleconych operatów szacunkowych i ich łączny koszt, procentowa zmiana wysokości zaktualizowanej opłaty do opłaty sprzed aktualizacji.

Zasady aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste i tryb postępowania w tych sprawach regulują przepisy art. 77 – 80 *ugn.*

W 2015 r. zlecono wykonanie 30 operatów szacunkowych, których koszty wyniosły łącznie 18 614,00 zł. Na podstawie jednego operatu z 2015 r. oraz 17 operatów sporządzonych w 2014 r. dokonano

18 aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego (19 działek), co stanowi 2% wszystkich nieruchomości podlegających aktualizacji. W tym miejscu kontrolujący zwracają uwagę, że stosownie do art. 156 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami znaczenie i wiarygodność operatu szacunkowego jest ograniczone przez jego wykorzystanie do celu, do jakiego został sporządzony, a dodatkowo cezurą czasową wynoszącą 12 miesięcy od daty jego sporządzenia. O ile nie zaszły zmiany uwarunkowań prawnych lub rynkowych, o tyle operat szacunkowy może być wykorzystany dłużej niż przez 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, jednak pod warunkiem potwierdzenia jego aktualności przez jego autora- rzeczoznawcę majątkowego.

Decyzją Starosty Nowosolskiego z dnia 7 stycznia 2015 r. znak GN.6844.13.2014/2015AD zaktualizowano opłatę roczną z tytułu trwałego zarządu dla Aresztu Śledczego w Nowej Soli na podstawie operatu szacunkowego z dnia 4 grudnia 2014 r. Nowa wysokość opłaty stanowi 0,01% ceny nieruchomości i wzrosła o 1725%. W dniu 3 grudnia 2015 r. wpłynęło pismo trwałego zarządcy nieruchomości o udzielenie 50% bonifikaty od opłaty rocznej. Po uzyskaniu zgody wojewody - zarządzenie z dnia 28 stycznia 2016 r. starosta decyzją z dnia 10 lutego 2016 r. znak GN.6844.1.2016 udzielił bonifikaty ustalając opłatę za 2016 r. na kwotę 1237zł. Postępowanie w ww. sprawie przeprowadzono zgodnie z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Decyzja zawiera uzasadnienie faktyczne lecz brak uzasadnienia prawnego, co narusza art. 107 § 1 k.p.a. Jeżeli organ nie skorzystał z uprawnienia wskazanego w art. 107 § 4 k.p.a. to uzasadnienie decyzji powinno składać się z uzasadnienia faktycznego i prawnego.

Kontrolujący stwierdzili, że w 2015 r. na 1008 działek, których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego podlegały aktualizacji, zaktualizowano opłaty dla 2% działek, a z 22 działek będących w trwałym zarządzie zaktualizowano opłaty dla 5% działek. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami w latach 1997-2013 aktualizacje z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nie były dokonywane lub były dokonywane szczerunkowo z powodu braku środków na ten cel.

Wykonywanie zadań w zakresie prowadzenia ewidencji nieruchomości oceniono **pozytywnie z uchybieniami**.

Fakt przeprowadzenia kontroli został odnotowany w książce kontroli pod nr 1/2016.

Przedstawiając powyższe ustalenia, zalecam:

- 1) prowadzenie jednolitej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z katastrzem nieruchomości i danymi, będącymi w posiadaniu Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami,
- 2) zwiększenie ilości przeprowadzanych aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz z tytułu trwałego zarządu, uwzględniając poziom cen na rynku nieruchomości i termin ostatniej aktualizacji,

3) stosowanie zasad Instrukcji Kancelaryjnej przy gromadzeniu dokumentacji, tworzącej akta sprawy.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego oczekuję informacji o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak