Wojewoda
Warmińsko-Mazurski

Radosław Król

WIN-III.431.3.2026.EK
Olsztyn, 22 października 2026 r.

Pani
Joanna Soćko
Starosta Węgorzewski
(e-Doręczenia)

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2026 r. poz. 158) przekazuję Pani treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Węgorzewie, ul. 3 Maja 17B, 11-600 Węgorzewo, NIP: 8451862015, REGON: 519634591. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Pani Marzenna Jolanta Supranowicz – Starosta Węgorzewski w okresie od 22.11.2018 r. do 6.05.2024 r.
2. Pani Alicja Rymszewicz – Starosta Węgorzewski w okresie od 7.05.2024 r. do 10.07.2025 r.
3. Pani Joanna Soćko – Starosta Węgorzewski w okresie od 11.07.2025 r. do dnia kontroli.
4. Pani Alicja Józefowicz – Geodeta Powiatowy w okresie od 01.01.2002 r. do dnia kontroli.
5. Pan Andrzej Źrebiec – Inspektor w Wydziale Geodezji i Nieruchomości od 1.01.2002 r. do 31.12.2020 r.
6. Pani Anna Mendryk - Podinspektor w Wydziale Geodezji i Nieruchomości od 15.02.2021 r. do 23.04.2023 r.
7. Pani Wioletta Łuczun - Inspektor w Wydziale Geodezji i Nieruchomości od 4.05.2023 r. do dnia kontroli.

(akta kontroli: załącznik pn. Informacje o jednostce kontrolowanej, zakresy czynności osób odpowiedzialnych za realizacje kontrolowanych zadań, uchwały w sprawie wyboru Starosty Węgorzewskiego).

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Warmińsko–Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie w składzie:

1. Emilia Konieczna – Starszy Inspektor Wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 35/2026, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Ilona Pieśniak – Starszy Inspektor Wojewódzki, posiadająca legitymację służbową

nr 86/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

3. Kamil Trocki – Starszy Inspektor Wojewódzki, posiadający legitymację służbową nr 87/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

na podstawie pisemnych, imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio nr: WK.I.0030.422.2026, WK.I.0030.424.2026, WK.I.0030.423.2026 z dnia 24 kwietnia 2026 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (akta kontroli: 3 załączniki pn. upoważnienie do kontroli).

Termin kontroli od 3 czerwca 2026 r. do 31 lipca 2026 r. (w tym: 3 czerwca 2026 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego. Kontrolę przeprowadzono na oryginałach dokumentów przekazanych protokolarnie przez jednostkę kontrolowaną w dniu rozpoczęcia kontroli w jednostce kontrolowanej tj. 3 czerwca 2026 r. W dniu 8 lipca 2026 r. zwrócono się do jednostki kontrolowanej o złożenie pisemnych wyjaśnień do kontrolowanych zagadnień. Pisemną odpowiedź w tym zakresie otrzymano 22 lipca 2026 r.

(akta kontroli: załącznik pn. Odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r.).

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 5.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Węgorzewskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z:
  a) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r. poz. 399, zwana dalej jako u.g.n.), w szczególności:
     - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
     - sprzedaż nieruchomości,
     - zamiana oraz darowizna nieruchomości,
     - oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste,
     - oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie,
     - zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
     - udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
     - aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa,
  b) ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2025 r. poz. 6, dalej jako „ustawa przekształceniowa”), w zakresie:
     - prawidłowość wydawania zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych

na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów – w szczególności zgodność z art. 4, art. 7, art. 9, art. 9a, art. 10, art. 13 i art. 24 ustawy przekształceniowej.

- **okres objęty kontrolą:** od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2025 r. – w zakresie zagadnienia dotyczącego przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów oraz od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2025 r. – w pozostałym zakresie.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2026 r. poz. 158) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2025 r. poz. 428).

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Poniżej przedstawia się wyniki przeprowadzonej kontroli w poszczególnych zagadnieniach.

1. Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa odbywa się z wykorzystaniem programu MIENIE, w którym ustawienie odpowiednich filtrów umożliwia uzyskanie danych w odniesieniu do żądanego zasobu oraz formy władania.

Przepis art. 23 ust. 1c u.g.n. zawiera katalog elementów składających się na proces ewidencjonowania. Są to: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnię nieruchomości, wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej, przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Kontroli ewidencjonowania podlegał cały zasób nieruchomości Skarbu Państwa, który obejmuje tereny 4 gmin powiatu węgorzewskiego: Budry, Węgorzewo, Węgorzewo miasto, Pozezdrze. Kontrola obejmowała również nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste pod kątem ewidencjonowania w zakresie wskazania daty ostatniej aktualizacji opłat rocznych (art. 23 ust. 1c pkt 5 u.g.n.). W wyniku kontroli ustalono, że:

1) wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości;
2) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku;
3) w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu;
4) w stosunku do działek oddanych w trwały zarząd w przypadku dokonanej aktualizacji zawarta jest informacja o jej dacie bądź o zwolnieniu z tego tytułu;

5) w 447 przypadkach brakuje informacji o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
6) zidentyfikowano łącznie 30 działek stanowiących drogi, których przebieg wskazuje na możliwość uregulowania ich stanu prawnego na rzecz odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego;
7) nieruchomości oznaczane są według ksiąg wieczystych, a w przypadku jej braku jest informacje, że został złożony wniosek do Sądu o założenie księgi wieczystej.

Nie wszystkie ustawowe informacje, na podstawie których dokonuje się ewidencjonowania zostały zatem zachowane. Dane dotyczące zasobu nieruchomości zostały jedynie częściowo uzupełnione w systemie MIENIE, zgodnie z zaleceniami poprzedniej kontroli przeprowadzonej w 2022 roku.

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec roku 2025 Skarb Państwa był właścicielem 849 działek o łącznej powierzchni 697,5716 ha, w tym:

- będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa – 588 działek o łącznej pow. 157,3384 ha,
- w trwałym zarządzie – 75 działki o łącznej pow. 240,7126 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 179 działki obejmujące powierzchnię 295,5317 ha,
- w dzierżawie – 3 działki o łącznej powierzchni 2,3089 ha,
- w użyczeniu – 4 działki o łącznej powierzchni 1,7800 ha

(akta kontroli: załączniki od nr 1.1 do nr 1.4 do programu kontroli).

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane przez Starostę Węgorzewskiego, nie wyczerpuje unormowań zawartych w art. 23 ust. 1c u.g.n. i uniemożliwia gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Ustalono, że w zasobie Skarbu Państwa znajdują się działki, które ze względu na swój charakter – drogi, mogłyby być przekazane na własność odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego. Starosta w wyjaśnieniach wskazał, że zamierza sukcesywnie zgłaszać Wojewodzie nieruchomości stanowiące drogi, w celu wydania stosownych decyzji, potwierdzających nabycie z mocy prawa przez gminy własności tych nieruchomości. Podobna sytuacja dotyczy też nieruchomości rolnych. W zasobie Skarbu Państwa znajduje się aż 507 takich działek, które prawdopodobnie mogłyby być przekazane właściwym gminom. Jak wynika z wyjaśnień Starosty, podjął on działania, stwierdzające nabycie z mocy prawa przez Gminę Budry nieruchomości położonych w obrębie Brzozówko i planuje systematyczne przygotowywanie dokumentów w celu przekazania nieruchomości Skarbu Państwa (w tym rowów) wszystkim gminom (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 3, 4). Należy jednak zauważyć, że brak skutecznych działań dążących do wyeliminowania tych nieruchomości z zasobu, naraża Skarb Państwa na koszty związane z ich utrzymaniem.

Istotną kwestią jest brak informacji o przeznaczeniu działki w planie miejscowym, ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, dotyczący znacznej części nieruchomości pozostających w zasobie Skarbu Państwa.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie przepisu art. 21 i 23 ust. 1c u.g.n.

Skutkami powyższych nieprawidłowości jest posiadanie w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości, wobec których zachodzi prawdopodobieństwo, że nie stanowią one własności Skarbu Państwa, co uniemożliwia prawidłowe gospodarowanie zasobem, brak informacji o przeznaczeniu działek w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy), skutkuje tym, że nie zostały wykonane zalecenia z poprzedniej kontroli.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy**.

2. Sprzedaż nieruchomości

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie.

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2025 r. zawarto 8 umów sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, w tym 7 sprzedaży nastąpiło w trybie bezprzetargowym oraz 1 w drodze przetargu (akta kontroli: załącznik nr 2 do programu kontroli).

Tryb bezprzetargowy dotyczył:

- sprzedaży nieruchomości gruntowych stanowiących rowy melioracyjne (na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych (art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n.) – 4 umowy,
- sprzedaży, na żądanie użytkownika wieczystego, prawa własności gruntu nieruchomości zabudowanej (art. 198g u.g.n. – roszczenie) – 3 umowy.

W skład dokumentacji sprawy wchodziły między innymi: wnioski zainteresowanych stron, dokumenty ewidencyjne, wydruki z ksiąg wieczystych, zaświadczenia o przeznaczeniu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, operaty szacunkowe, zarządzenia Wojewody w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa (z wyłączeniem roszczenia o sprzedaż na rzecz użytkownika wieczystego- niewymagane), wykazy nieruchomości, protokoły uzgodnień, zarządzenie Starosty w sprawie ustalenia ceny sprzedaży nieruchomości (dotyczy trybu bezprzetargowego), ogłoszenie o przeprowadzeniu przetargu, informacja o wyniku przetargu, protokół z przeprowadzenia przetargu (dotyczy trybu przetargowego), akty notarialne, zawiadomienia z ksiąg wieczystych o ujawnianiu nowego właściciela w dziale II (w części dokumentacji). W przypadku sprzedaży prawa własności gruntu na rzecz użytkownika wieczystego do akt zostały załączone dokumenty związane z udzieleniem nabywcy pomocy de minimis.

Przedmiotem kontroli było zbadanie prawidłowości gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w zakresie ich sprzedaży, w szczególności przestrzegania przepisów u.g.n. obejmujące:

1) Weryfikację, czy zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. sporządzono i podano do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży oraz czy zawierały one wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy.
2) Ustalenie, czy w przypadkach wymagających uzyskania zgody Wojewody

na zbycie nieruchomości zgody te były ważne i obowiązywały w dniu dokonania sprzedaży.

3) Weryfikację sprzedaży nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych w trybie roszczeniowym, o którym mowa w art. 198g u.g.n., w szczególności ustalenie czy nieruchomości spełniały ustawowe warunki sprzedaży oraz czy wnioski o sprzedaż zostały złożone w terminie określonym w tym przepisie.

4) Ustalenie czy organ realizował obowiązek wynikający z art. 23 ust. 4 u.g.n., polegający na zawiadomieniu właściwego wojewody o dokonaniu czynności prawnej zbycia nieruchomości Skarbu Państwa.

5) Weryfikację prawidłowości przeprowadzenia sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym, w tym zachowania procedur określonych w art. 38 u.g.n.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych zespół kontrolny poczynił następujące ustalenia dotyczące realizacji zadań objętych zakresem kontroli:

1) Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży (art. 35 u.g.n.).

Kontrola wykazała, że każdorazowo sporządzano wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykazy podawano do publicznej wiadomości poprzez ich wywieszenie na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Węgorzewie oraz publikację w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Węgorzewie. Informację o zamieszczeniu wykazu ogłaszano w gazecie „Tydzień Węgorzewski". Wykazy przekazywano również do publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Tym samym spełniono wymogi określone w art. 35 ust. 1 u.g.n. dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

W toku kontroli stwierdzono jednak następujące nieprawidłowości:

- w trzech wykazach nie była zawarta informacja o przeznaczeniu nieruchomości, czym naruszono art. 35 ust. 2 pkt 4 u.g.n. W kontrolowanych przypadkach wykazy zawierały jedynie informację o braku obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Wykaz nie zawierał dalszych ustaleń przeznaczenia wynikającego z innych właściwych dokumentów planistycznych studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego gminy lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jeżeli została wydana;
- w dwóch wykazach została wskazana wartość nieruchomości odpowiadająca cenie nieruchomości. Stwierdza się podwójną niezgodność w wykazie, bowiem wykaz zgodnie z art. 35 ust. 2 pkt 6 u.g.n. winien zawierać cenę nieruchomości. W kontrolowanych przepadkach cenę określono jako wartość nieruchomości, co wprowadza w błąd odbiorcę wykazu.

(akta kontroli – skany dokumentów potwierdzających stwierdzone nieprawidłowości pn. Nieprawidłowości w wykazach)

2) Zgoda Wojewody na sprzedaż nieruchomości.

Kontrola wykazała, że sprzedaż nieruchomości (z wyłączeniem sprzedaży na rzecz użytkowników wieczystych w trybie roszczeniowym) następowała po uzyskaniu zgody Wojewody wyrażonej w zarządzeniu, zgodnie z art. 11 ust. 2 u.g.n. We wszystkich badanych przypadkach sprzedaż została dokonana w okresie obowiązywania udzielonej zgody.

Stwierdzono jednak następującą nieprawidłowość:

Sprzedaży nieruchomości (sprzedaż w 2025 r. – poz. 1 załącznika nr 2 do programu kontroli) dokonano z zastosowaniem nienależnej bonifikaty w wysokości 80%. W dniu sprzedaży, tj. 14 sierpnia 2025 r., nie obowiązywało już Zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego nr 13 z dnia 14 stycznia 2025 r. w sprawie warunków udzielania bonifikaty od ceny sprzedaży gruntów pod rowami, gdyż zostało uchylone Zarządzeniem Wojewody Warmińsko-Mazurskiego nr 116 z dnia 28 marca 2025 r. O fakcie uchylenia Zarządzenia nr 13 z dnia 14 stycznia 2025 r., jednostka kontrolowana została zawiadomiona pismem z dnia 07.04.2025 r. znak: WIN-III.7582.1.284.2024.MJ (data doręczenia 07.04.2025 r.).

(akta kontroli – skany dokumentów potwierdzających stwierdzoną nieprawidłowość pn. Nieprawidłowość - sprzedaż z bonifikatą)

3) Sprzedaż nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych (art. 198g i art. 198h u.g.n.).

Kontrola wykazała, że sprzedaż własności nieruchomości gruntowych na rzecz użytkowników wieczystych w trybie roszczenia określonego w art. 198g u.g.n. następowała na wniosek użytkowników wieczystych. Wszystkie objęte kontrolą wnioski zostały złożone w terminie określonym w art. 198g u.g.n., tj. przed upływem 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1463). Termin ten określa się na dzień 31 sierpnia 2024 r.

Ustalono ponadto, że nieruchomości przeznaczone do sprzedaży spełniały warunki określone w art. 198g ust. 2 u.g.n. Nie występowały przesłanki wyłączające możliwość ich sprzedaży, tj. nieruchomości nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste po 31 grudnia 1997 r., użytkownicy wieczyści wykonali zobowiązania wynikające z umów o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste, nieruchomości nie były położone na terenach portów i przystani morskich, nie były wykorzystywane jako rodzinne ogrody działkowe oraz nie stanowiły niezabudowanych nieruchomości gruntowych.

Cena sprzedaży była ustalana jako jednorazowa, zgodnie z wolą nabywców, tj. jako dwudziestokrotność kwoty stanowiącej iloczyn dotychczasowej stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz wartości nieruchomości gruntowej określonej na dzień zawarcia umowy sprzedaży, zgodnie z art. 198h u.g.n.

W dwóch przypadkach sprzedaż nastąpiła na rzecz przedsiębiorców z uwzględnieniem przepisów o pomocy de minimis. Dokumentacja zawierała informacje o pomocy publicznej otrzymanej przez przedsiębiorców, na podstawie których prawidłowo ustalono wartość udzielonej pomocy, stanowiącej różnicę pomiędzy wartością nieruchomości a ceną jej nabycia. Organ wydał stosowne zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis.

4) Informowanie Wojewody o dokonanych czynnościach prawnych (art. 23 ust. 4 u.g.n.).

Kontrola wykazała, że w 7 spośród 8 badanych przypadków sprzedaży nieruchomości jednostka kontrolowana wywiązała się z obowiązku zawiadomienia Wojewody o dokonanej czynności prawnej, zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n.

Uchybienie stwierdzono w jednym przypadku sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym (poz. 1 załącznika nr 2 do programu kontroli), w którym nie przekazano Wojewodzie wymaganej informacji o dokonanej czynności prawnej. Powyższe nie miało wpływu na prawidłowo przeprowadzoną procedurę sprzedaży.

5) Sprzedaż nieruchomości w trybie przetargowym (art. 38 i art. 41 u.g.n.).

Kontrola wykazała, że sprzedaż nieruchomości w trybie przetargowym została przeprowadzona z zachowaniem procedur określonych w art. 38 u.g.n. Jednostka kontrolowana przeprowadziła jeden przetarg ustny nieograniczony, do którego przystąpił jeden uczestnik. W wyniku przetargu uzyskano cenę sprzedaży wyższą od ceny wywoławczej.

Po zakończeniu przetargu organ dokonał wszystkich czynności wymaganych art. 41 u.g.n., w tym sporządził protokół z przetargu oraz zawiadomił nabywcę o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczynami ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest:

- niezastosowanie zaleceń z kontroli w 2022 r. w zakresie weryfikacji treści sporządzanych wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży pod kątem zgodności wszystkich zawartych w nich informacji z wymaganiami określonymi w art. 35 ust. 2 u.g.n., w szczególności w zakresie wskazania przeznaczenia nieruchomości oraz prawidłowego określenia ceny nieruchomości;
- błędna interpretacja lub niewłaściwe zastosowanie przepisów dotyczących obowiązku wskazania w wykazie ceny nieruchomości, poprzez utożsamienie ceny sprzedaży z wartością nieruchomości określoną w operacie szacunkowym;
- brak bieżącej weryfikacji obowiązujących zarządzeń Wojewody dotyczących zasad udzielania bonifikat przy sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, skutkującej zastosowaniem nieobowiązującej podstawy prawnej do udzielenia bonifikaty;
- niedostateczna kontrola wewnętrzna w zakresie monitorowania wykonania obowiązków informacyjnych wobec Wojewody wynikających z art. 23 ust. 4 u.g.n.;
- brak pełnej weryfikacji dokumentacji dotyczącej poszczególnych czynności prawnych przed ich zakończeniem, co mogło skutkować pominięciem pojedynczych obowiązków proceduralnych.

Skutkami stwierdzonych nieprawidłowości jest:

- nierzetelne przedstawienie informacji w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, poprzez brak wskazania przeznaczenia nieruchomości oraz nieprawidłowe określenie ceny nieruchomości, co mogło ograniczać przejrzystość i kompletność informacji przekazywanych potencjalnym nabywcom;
- zastosowanie bonifikaty w wysokości 80% bez obowiązującej w dniu sprzedaży podstawy prawnej, co spowodowało zaniżenie ceny sprzedaży nieruchomości i miało wpływ na wysokość uzyskanych dochodów Skarbu Państwa;
- naruszenie obowiązku informacyjnego wobec Wojewody w jednym przypadku sprzedaży nieruchomości, co skutkowało niepełną realizacją obowiązków wynikających z art. 23 ust. 4 u.g.n., co może powodować osłabienie kontroli nad prawidłowością i przejrzystością procesu gospodarowania nieruchomościami Skarbu

Państwa.

Pozostałe czynności objęte kontrolą, w szczególności w zakresie przeprowadzania procedur przetargowych, sprzedaży nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych oraz spełnienia warunków określonych w art. 198g i art. 198h u.g.n., zostały wykonane prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy.**

3. Zamiana i darowizna

W okresie objętym kontrolą nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa nie były przedmiotem zamiany i darowizny. Wojewoda nie wydawał też zgód w tym zakresie (akta kontroli – załącznik: nr 3.1, 3.2 do programu kontroli, Odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. - pkt 18).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

4. Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste

W okresie objętym kontrolą nie oddawano nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste (akta kontroli: załącznik pn. Odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 6).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

5. Oddawanie nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd i jego wygaszanie

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W kontrolowanym okresie jednostka kontrolowana oddała 2 nieruchomości (2 działki) w trwały zarząd. W kontrolowanym okresie nie dokonywano wygaszania trwałego zarządu (akta kontroli – załącznik nr 5 do programu kontroli).

Przedmiotem kontroli były akta ustanowienia trwałego zarządu do nieruchomości drogowych na wniosek i na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie. Podstawą prawną złożonego wniosku był art. 223 ust. 2, art. 45 i 83 ust. 3 u.g.n. Zgodnie z uzasadnieniem wniosku przedmiotem ustanowienia trwałego zarządu były dwie działki drogowe (2 nieruchomości), znajdujące się w ciągu drogi krajowej nr 63.

W celu uregulowania zarządu fragmentu drogi krajowej, Starosta Węgorzewski wydał decyzję ustanawiającą trwały zarząd do przedmiotowych nieruchomości.

Przedmiotem kontroli było zbadanie prawidłowość wydanej decyzji pod kątem możliwości jej wydania i obligatoryjnych elementów w niej zawartych, o których mowa w art. 45 ust. 2 u.g.n.

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że kontrolowana decyzja o ustanowieniu trwałego zarządu zawiera tylko część wymaganych elementów określonych w art. 45 ust. 2 u.g.n., jest niepełna i nie zawiera wszystkich obligatoryjnych informacji wymaganych przepisami prawa.

Zgodnie z art. 45 ust. 2 u.g.n. decyzja o ustanowieniu trwałego zarządu powinna określać w szczególności:

1) nazwę i siedzibę jednostki organizacyjnej, na rzecz której ustanawiany jest trwały zarząd;
2) oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz według katastru nieruchomości;
3) powierzchnię oraz opis nieruchomości;
4) przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania;
5) cel, na jaki nieruchomość została oddana w trwały zarząd;
6) termin zagospodarowania nieruchomości;
7) cenę nieruchomości i opłatę z tytułu trwałego zarządu, jeżeli trwały zarząd ustanawiany jest odpłatnie;
8) możliwość aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu, jeżeli trwały zarząd ustanawiany jest odpłatnie;
9) czas, na który trwały zarząd został ustanowiony.

Kontrolowana decyzja zawiera następujące elementy wymagane przepisami:

- wskazuje nazwę jednostki organizacyjnej, na rzecz której ustanowiono trwały zarząd;
- określa czas ustanowienia trwałego zarządu jako czas nieoznaczony;
- zawiera oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości;
- wskazuje powierzchnię nieruchomości;
- określa cel ustanowienia trwałego zarządu;
- wskazuje, że trwały zarząd został ustanowiony nieodpłatnie;
- przewiduje przekazanie nieruchomości na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego.

Jednocześnie stwierdzono, że decyzja nie zawiera wszystkich informacji wymaganych dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy.

<u>Zakres stwierdzonych braków:</u>

1) Brak pełnego opisu nieruchomości.

Decyzja zawiera oznaczenie nieruchomości oraz jej powierzchnię, jednak opis nieruchomości jest niewystarczający. Brakuje szczegółowych informacji dotyczących charakteru nieruchomości, jej faktycznego sposobu użytkowania, zagospodarowania oraz innych danych pozwalających na jednoznaczne ustalenie jej stanu i przeznaczenia.

2) Brak określenia przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania.

Samo wskazanie celu trwałego zarządu nie zastępuje obowiązku określenia przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania. Brak tych danych uniemożliwia ocenę czy sposób korzystania z nieruchomości pozostaje zgodny z ustalonym przeznaczeniem.

3) Brak wskazania terminu zagospodarowania nieruchomości.

Z decyzji nie wynika, czy jednostka organizacyjna faktycznie rozpoczęła realizację celu, dla którego ustanowiono trwały zarząd bądź czy nieruchomość jest już wykorzystywana na cele drogowe.

4) Brak wyjaśnienia podstaw prawnych w uzasadnieniu decyzji.

W uzasadnieniu decyzji nie przedstawiono wyjaśnienia zastosowanych przepisów prawa. Organ ograniczył się do ogólnego wskazania podstawy prawnej, bez wykazania, dlaczego w konkretnej sprawie zostały spełnione przesłanki ustanowienia trwałego zarządu.

Zgodnie z art. 107 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego uzasadnienie faktyczne decyzji powinno wskazywać fakty, które organ uznał za udowodnione, dowody, na których się oparł, oraz przyczyny, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności. Natomiast uzasadnienie prawne powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

(akta kontroli – skany dokumentów potwierdzających stwierdzone nieprawidłowości pn. Nieprawidłowości – użyczenie i dzierżawa)

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niewystarczająca weryfikacja treści decyzji pod kątem kompletności elementów wymaganych przepisami prawa (art. 45 ust. 2 u.g.n.).

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości jest brak w decyzji wszystkich obligatoryjnych elementów, co ogranicza jej kompletność i przejrzystość oraz utrudnia jednoznaczne ustalenie warunków wykonywania trwałego zarządu i kontrolę sposobu zagospodarowania nieruchomości.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy.**

6. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem

Kontrola wykazała, że w kontrolowanym okresie jednostka kontrolowana nie dokonywała czynności zabezpieczających nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, bowiem udziały Skarbu Państwa w nielicznych nieruchomościach zabudowanych dotyczą jedynie gruntu (budynki stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności) (akta kontroli – załącznik: nr 6.1, 5.2 do programu kontroli, Odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. - pkt 19).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

7. Udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2025 r. nieruchomości Skarbu Państwa były przedmiotem użyczenia (1 umowa) i dzierżawy (1 umowa), nie były oddawane w najem (akta kontroli: załączniki nr 7.1, 7.2, 7.3 do programu kontroli, odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 11).

Przedmiotem kontroli było zbadanie prawidłowości gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w zakresie udostępniania nieruchomości w drodze umów obligacyjnych, w szczególności przestrzegania przepisów u.g.n., obejmujące:

1) Weryfikację, czy zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. sporządzono i podano do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy i użyczenia oraz czy zawierały one wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy.
2) Ustalenie, czy w przypadkach wymagających uzyskania zgody Wojewody na zawarcie umów zgody te były ważne i obowiązywały w dniu zawarcia umowy (art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n.).
3) Ustalenie czy organ realizował obowiązek wynikający z art. 23 ust. 4 u.g.n., polegający na zawiadomieniu Wojewody o dokonaniu czynności prawnej zawarcia umowy.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych zespół kontrolny poczynił następujące ustalenia dotyczące realizacji zadań objętych zakresem kontroli:

1) Dzierżawa nieruchomości Skarbu Państwa.

W kontrolowanym okresie nieruchomość Skarbu Państwa została oddana w dzierżawę na podstawie jednej umowy zawartej z osobą fizyczną. Umowa została zawarta na kolejny okres 3 lat.

W związku z zawarciem kolejnej umowy dzierżawy na czas oznaczony 3 lat, zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n., wymagane było uzyskanie zgody Wojewody. Zgoda Wojewody na zawarcie umowy obowiązywała w dniu jej zawarcia, w związku z czym warunek ten został spełniony.

Stwierdzono natomiast, że przed zawarciem umowy dzierżawy nie sporządzono i nie podano do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonej do dzierżawy, o którym mowa w art. 35 ust. 1 u.g.n. Tym samym nie dopełniono obowiązku wynikającego z ww. przepisu ustawy.

Ponadto, zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n., starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej jest obowiązany zawiadomić właściwego wojewodę o zawarciu umowy dzierżawy. Obowiązek ten został wprawdzie zrealizowany, jednak zawiadomienia Wojewody dokonano ze znacznym opóźnieniem – w dniu 26 listopada 2025 r., tj. około 2 lata po zawarciu umowy.

Powyższe wskazuje na niepełną realizację obowiązków związanych z prawidłowym udostępnianiem nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umowy dzierżawy, w szczególności w zakresie zapewnienia jawności gospodarowania nieruchomościami oraz terminowego wykonywania obowiązku informacyjnego wobec Wojewody.

2) Użyczenie nieruchomości Skarbu Państwa.

W kontrolowanym okresie jedna nieruchomość Skarbu Państwa została oddana w użyczenie jednostce samorządu terytorialnego.

W toku kontroli ustalono, że przed zawarciem umowy użyczenia sporządzono i podano do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonej do oddania w użyczenie, jednak wykaz ten nie zawierał wszystkich informacji wymaganych przepisami u.g.n.

W szczególności w wykazie nie określono przeznaczenia nieruchomości, o którym mowa w art. 35 ust. 2 pkt 4 u.g.n. W przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego przeznaczenie nieruchomości powinno zostać określone na podstawie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

Powyższe stanowi nieprawidłowość w zakresie sporządzenia wykazu nieruchomości przeznaczonej do oddania w użyczenie, polegającą na niezamieszczeniu w nim pełnej informacji wymaganej art. 35 ust. 2 pkt 4 u.g.n.

Jednocześnie ustalono, że w przypadku zawarcia umowy użyczenia na rzecz jednostki samorządu terytorialnego dysponowano wymaganą zgodą Wojewody, która obowiązywała w dniu zawarcia umowy. Spełniono również obowiązek zawiadomienia Wojewody o dokonaniu czynności prawnej zawarcia umowy, o którym mowa w art. 23 ust. 4 u.g.n., zawiadomienia w tym wypadku dokonano bez zbędnego opóźnienia.

(akta kontroli – skany dokumentów potwierdzających stwierdzone nieprawidłowości pn. Nieprawidłowości – użyczenie i dzierżawa)

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczynami stwierdzonych nieprawidłowości było niedochowanie należytej staranności przy realizacji obowiązków wynikających z u.g.n., w szczególności w zakresie sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę i użyczenie oraz terminowego zawiadamiania Wojewody o dokonaniu czynności prawnej. Nieprawidłowości wynikały również z niewystarczającej weryfikacji kompletności sporządzanej dokumentacji.

Skutkami stwierdzonych nieprawidłowości jest niedopełnienie ustawowego obowiązku sporządzenia i podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonej do dzierżawy, a w przypadku użyczenia – sporządzenie wykazu niezawierającego wszystkich wymaganych informacji. Ponadto, w przypadku dzierżawy, doszło do znacznego opóźnienia w zawiadomieniu Wojewody o zawarciu umowy. Powyższe nieprawidłowości naruszały wymogi dotyczące jawności gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz prawidłowej realizacji obowiązków informacyjnych wobec Wojewody.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy.**

8. Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu

1) Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie. Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych na terenie powiatu węgorzewskiego, na dzień 31 grudnia 2025 r. wynosiła 179 o łącznej powierzchni 295,4317 ha, w tym 124 działek znajdowało się w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych, od których pobierane są opłaty roczne. Zwolnionych z opłat na ten dzień było 55 działek (akta kontroli: załączniki nr 1.1 i nr 1.3 do programu kontroli).

Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.g.n., wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie.

Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

W kontrolowanym okresie łącznie przeprowadzono aktualizację dla 18 działek (tylko w 2025 r.) w stosunku do 124 działek pozostających w tym roku w odpłatnym użytkowaniu wieczystym.

Zatem w kontrolowanym okresie aktualizacji poddano 14,52% działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego (akta kontroli: załącznik nr 8.1 do programu kontroli).

Starosta Węgorzewski stwierdził, że przy doborze nieruchomości przeznaczonych do aktualizacji opłat, zwykle brano pod uwagę datę ostatniej aktualizacji (analizowano czy w okresie od ostatniej aktualizacji nastąpiła zmiana wartości gruntów) oraz posiadane środki na wykonanie operatów szacunkowych (akta kontroli: załącznik pn. Odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 12).

Jak wynika z wyjaśnień Starosty Węgorzewskiego, w latach 2023-2024 odstąpiono od aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, z uwagi na ograniczone środki finansowe, które zostały przekazane na wykonanie operatów szacunkowych, ogłoszeń prasowych, podziałów nieruchomości, w związku ze zbyciem nieruchomości, m.in. zbyciem (w trybie roszczenia) dotychczasowym użytkownikom wieczystym nieruchomości.

Ponadto Starosta Węgorzewski we własnym zakresie dokonywał analizy zachowań cen na lokalnym rynku nieruchomości oraz zasadności gospodarczej aktualizacji opłat rocznych. Analizę zachowań cen lokalnych przeprowadzono na podstawie aktów notarialnych znajdujących się w ewidencji gruntów i budynków, niemniej jednak Starosta nie posiada na to żadnych dokumentów, które potwierdzałyby przeprowadzenie takiej analizy (akta kontroli: załącznik pn. Odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 15).

Na podstawie analizy danych zawartych w tabeli „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste" zawierającej informację o roku ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że na dzień 31 grudnia 2025 r., aktualizacji opłaty, z uwagi na upływ 3 lat od daty poprzedniej aktualizacji – wyłączając 2025 r., wymagało 106 działek. Ostatnie aktualizacje opłat zostały dokonane w latach: 2008-2012, 2016-2018. Z ustaleń zespołu kontrolującego wynika, że na dzień kontroli aktualizacji nadal wymaga 85,48% opłat rocznych.

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych zawierają wszystkie wymagane elementy określone w art. 78 ust. 1 u.g.n. i nie budzą zastrzeżeń. Zawierały one m.in. ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty rocznej, sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej, pouczenie o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia, informację o wartości nieruchomości, informację o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym.

W przypadku gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższała dwukrotnie wysokości dotychczasowej opłaty rocznej, Starosta Węgorzewski stosował zasadę zawartą w przepisie art. 77 ust. 2a u.g.n. i rozkładał opłaty na części.

Na podstawie wykazu nieruchomości, których opłaty z tytułu użytkowania wieczystego były aktualizowane w kontrolowanym okresie wynika, że wysokość opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego wzrosła z kwoty 47 921,15 zł przed aktualizacją

do kwoty 146 026,90 zł po aktualizacji. A zatem dochody Skarbu Państwa wzrosły o ok. 205%.

Łącznie zlecono wykonanie 18 operatów szacunkowych dla 18 działek w celu przeprowadzenia aktualizacji w kontrolowanym okresie, a koszty ich sporządzenia wyniosły łącznie 15 989,00 zł (akta kontroli: załącznik nr 8.1 do programu kontroli).

Operaty szacunkowe, będące podstawowym dowodem w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie budziły zastrzeżeń. Jak wynika z wyjaśnień Starosty operaty szacunkowe, sporządzone w celu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, poddawane są analizie pod względem merytorycznym i prawnym.

Z wyjaśnień Starosty Węgorzewskiego wynika, że przeważająca większość opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa jest regularnie i terminowo uiszczana. W nielicznych przypadkach nieuiszczania opłat wszczynane jest postępowanie egzekucyjne.

W wyniku kontroli ustalono, że we wszystkich przypadkach, gdzie użytkownikiem wieczystym było małżeństwo, korespondencję wysyłano niepoprawnie, tj. zwrotne potwierdzenie odbioru adresowane było na małżonków. Wypowiedzenie opłaty za prawo użytkowania wieczystego ma charakter cywilnoprawny, jednak do doręczeń użytkownikowi wieczystemu wypowiedzenia dotychczasowej wysokości opłaty rocznej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o doręczeniach. Tym samym należy wysyłać korespondencję każdej stronie postępowania oddzielnie.

Na podstawie zestawienia spraw dotyczących przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w kontrolowanym okresie ustalono, że w dwóch sprawach, użytkownik wieczysty złożył wniosek do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Olsztynie o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jest nieuzasadniona bądź uzasadniona w innej wysokości. Nie zapadły w tych sprawach jeszcze rozstrzygnięcia.

2) Aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu

Kontrolą objęto 100% dokumentacji dot. aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, wykazanej w tabelach „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu 2022-2025". (akta kontroli – Załącznik nr 8.2 do programu kontroli).

Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2025 r. wynosiła 75 o łącznej powierzchni 240,7126 ha, w tym liczba zwolnionych z opłat działek na ten sam dzień wynosiła 44, czyli aktualizacji ewentualnie powinno zostać poddanych 31 działek.

Jak ustalił zespół kontrolujący, opłaty za trwały zarząd nie były aktualizowane w latach 2022-2025. Z tabeli „aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu (2022-2025 r.)" wynika, że w 2022 r. Starosta przystąpił do aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu dla 4 działek. Jednak, jak wynika z akt sprawy, do aktualizacji tych działek nie doszło. Próba aktualizacji opłat zakończyła się na zebraniu ofert na wykonanie wyceny nieruchomości i podpisaniu protokołu z przeprowadzenia, na podstawie art. 66 § 1 Kodeksu cywilnego, postępowania o udzieleniu zamówienia w oparciu o ofertę publiczną na wykonanie szacunku działek Skarbu Państwa, przeznaczonych do aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu. W protokole jest zapis, że z uwagi na brak środków finansowych, wycena nieruchomości zostanie zlecona po otrzymaniu dodatkowych środków w ramach dotacji Wojewody. Należy w tym

miejscu wskazać, że w okresie kontrolowanym Starosta nie wystąpił do Wojewody o zwiększenie dotacji, która miałaby być przeznaczona na aktualizację opłat z tytułu trwałego zarządu.

Zgodnie z art. 87 ust. 1 u.g.n., wysokość opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości może być aktualizowana, nie częściej niż raz w roku, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się według dotychczasowej stawki procentowej od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Z wyjaśnień Starosty wynika, że odstąpienie od aktualizacji opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa było związane ze specyfiką tych opłat (od 0,1% do 0,3% ceny nieruchomości). Koszty przeprowadzenia aktualizacji (zebranie ofert, koszty operatów szacunkowych) mogły znacznie przewyższyć wysokość potencjalnych wpływów z aktualizacji opłat. Wpływ na odstąpienie miało też skumulowanie innych spraw, dotyczących gospodarki nieruchomościami, realizacja których mogła przynieść Skarbowi Państwa większy dochód.

Na podstawie ustaleń kontrolujących, biorąc pod uwagę ostatnie aktualizacje, tj. w 2010-2014 r., wynika, że na dzień 31 grudnia 2025 r. aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu powinno podlegać 31 działek, co stanowi 100% wszystkich działek, dla których ustalono opłaty z tego tytułu.

Z ustaleń zespołu kontrolnego wynika, że opłaty z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa są uiszczane terminowo i regularnie przez wszystkich zobowiązanych.

Z wyjaśnień Starosty wynika, że we własnym zakresie dokonywał analizy zachowań cen na lokalnym rynku nieruchomości i zasadności gospodarczej aktualizacji opłat rocznych, tj. na podstawie aktów notarialnych. Jednak w toku kontroli nie przestawiono dowodów potwierdzających dokonanie takiej analizy.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **negatywnie.**

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie przede wszystkim w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z uwagi na upływ czasu od daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz fakt, że w ogóle nie przeprowadzano aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu. Wbrew zaleceniom zawartych w wystąpieniu pokontrolnym z 15 września 2022 r., nie podjęto czynności, aby ustalić czy aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu jest wymagana. Działania Starosty były iluzoryczne, pozorne, Starosta nie występował o dodatkowe środki na ten cel. Zespół kontrolny stoi na stanowisku, że Starosta nie realizował zadania związanego z aktualizacją opłat za trwały zarząd.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia oraz niedokonaniu w ogóle aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu jest niezastosowanie się do przepisów art. 77 ust. 1 i art. 87 ust. 1 u.g.n., wskazujących na konieczność dokonania aktualizacji wysokości opłat w sytuacji, gdy wartość nieruchomości uległa zmianie. Przyczynami nieprawidłowości są także nierzetelne planowanie tych aktualizacji, brak sporządzonych analiz wskazujących na zasadność lub brak konieczności aktualizacji opłat rocznych, nieprawidłowe doręczanie wypowiedzeń opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości jest wysokość opłat nieadekwatna do wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste i trwały zarząd, a także związane z tym mniejsze wpływy do budżetu państwa, co spowodowane jest brakiem systematycznej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu oraz brak skutecznego doręczenia wypowiedzeń użytkownikom wieczystym (w przypadku małżeństw).

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy.**

9. Prawidłowość wydawania zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów

Na mocy przepisów ustawy przekształceniowej z dniem 1 stycznia 2019 r. prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe przekształciło się z mocy prawa we własność. W przypadku gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa – starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej miał wydać do końca 2019 r. z urzędu zaświadczenia potwierdzające przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności tego gruntu, w których powinien określić wysokość i terminy wniesienia opłaty przekształceniowej.

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2025 r. w Starostwie Powiatowym w Węgorzewie przekształceniem objętych zostało 35 nieruchomości Skarbu Państwa (w 2019 r. – 34, w pozostałym kontrolowanym okresie – 1). Przekształceniem z urzędu objęte zostały 32 nieruchomości, natomiast na wniosek – 3 nieruchomości.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. wydanych zostało łącznie 91 zaświadczeń (89 – z urzędu, 2 – na wniosek), natomiast w pozostałym kontrolowanym okresie wydano 1 zaświadczenie (w 2024 r. - na wniosek).

W kontrolowanym okresie jednostka kontrolowana rozpatrzyła 56 zgłoszeń przekształconych użytkowników wieczystych lub współużytkowników wieczystych (zabudowa wielorodzinna) o zamiarze wniesienia opłaty jednorazowej wraz z wnioskiem o udzielenie bonifikaty (art. 7 ustawy przekształceniowej). Zgodnie z ustawą możliwe do uzyskania bonifikaty wynosiły od 10 do 60 % (w zależności od roku wniesienia opłaty jednorazowej po dacie przekształcenia). W większości przypadków jednostka kontrolowana udzieliła 60 % bonifikaty od opłaty przekształceniowej. Miało to miejsce w sytuacji, gdy zgłoszenia zamiaru jednorazowego wniesienia tej opłaty dokonywane były w roku 2019. W tych przypadkach opłaty w większości zostały wniesione w roku, w którym nastąpiło przekształcenie (2019 r. – 31 opłat), zaś w kilku przypadkach opłaty zostały wniesione w drugim roku po przekształceniu (2020 r. – 10 opłat). W pojedynczych przypadkach, w zależności od roku wniesienia opłaty udzielane były jeszcze bonifikaty w wysokości 50%, 40%, 30% i 20%. W jednym przypadku przekształcenie nastąpiło nieodpłatnie, na podstawie z art. 8 ust. 2 lit. b ustawy przekształceniowej, zgodnie z którym za przekształcenie opłaty nie wnoszą osoby fizyczne, w przypadku gdy użytkowanie wieczyste uzyskały na podstawie innych tytułów prawnych, w zamian za wywłaszczenie lub przejęcie nieruchomości gruntowej na rzecz Skarbu Państwa przed dnem 5 grudnia 1990 r.

W przypadku wniesienia opłaty jednorazowej, organ każdorazowo wydawał właścicielom zaświadczenie o jej uiszczeniu, służące wykreśleniu z działu III księgi

wieczystej dla danej nieruchomości roszczenia o opłatę ujawnionego na podstawie zaświadczenia o przekształceniu.

Pozostali właściciele/ współwłaściciele przekształconych nieruchomości dokonują płatności za przekształcenie w formie opłaty rocznej ustalonej w zaświadczeniu o przekształceniu. Opłaty z tytułu przekształcenia, właściciele są zobowiązani do wnoszenia przez okres 20 lat, opłata obciąża każdoczesnego właściciela nieruchomości, który jest zobowiązany do jej wnoszenia w terminie do 31 marca każdego roku.

Jak wskazała jednostka kontrolowana opłaty z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności uiszczane są terminowo. W nielicznych przypadkach braku uiszczenia opłat w terminie, wszczynane jest postępowanie egzekucyjne (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 9).

Jednostka kontrolowana wskazała także, że organ dokonał oceny spełnienia przesłanek przekształcenia, o których mowa w art. 1a ustawy przekształceniowej i nie stwierdził podstaw do przekształcenia nieruchomości zabudowanej budynkami przemysłowymi i mieszkalnymi. Ponadto przy dokonaniu analizy nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym, nie stwierdzono nieruchomości spełniających przesłanki określone w art. 1 ust. 2 pkt 3 ustawy przekształceniowej (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Węgorzewskiego z 22.07.2026 r. – pkt 8 i 10).

Zespół kontrolny stwierdza, że działania jednostki kontrolowanej w zakresie realizacji celów ustawy przekształceniowej były w pełni skuteczne. Poziom wydanych zaświadczeń o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności na 31 grudnia 2019 r. wyniósł 100%, co oznacza, że wydano wszystkie zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności
w terminie.

Jednostka kontrolowana prawidłowo dokonywała oceny spełnienia przez nieruchomości przesłanek przekształcenia, o których mowa w art. 1 ust. 2 oraz art. 1a ustawy przekształceniowej.

W większości przypadków działano skutecznie również w zakresie dotrzymania innych terminów określonych w ustawie przekształceniowej, tj. informowania właściciela gruntu na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej (art. 7 ust. 8), wydawania zaświadczeń o wniesieniu opłat (art. 7 ust. 9), przesyłania zaświadczeń do sądów wieczystoksięgowych.

Stosownie do art. 7 ust. 8 ustawy przekształceniowej właściwy organ informuje właściciela gruntu na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej oraz wysokości kwoty należnej do zapłaty:

1) po uwzględnieniu bonifikaty, o której mowa w art. 9 ust. 3, albo bonifikaty określonej w zarządzeniu wojewody,
2) w przypadku udzielenia bonifikaty określonej w uchwale właściwej rady albo sejmiku

- w terminie 14 dni od dnia zgłoszenia właściwemu organowi na piśmie zamiaru jednorazowego wniesienia opłaty w kwocie pozostającej do spłaty (opłata jednorazowa).

Stosownie do art. 7 ust. 9 ustawy przekształceniowej po wniesieniu wszystkich opłat albo opłaty jednorazowej właściwy organ wydaje z urzędu, w terminie 30 dni od dnia wniesienia opłat albo opłaty jednorazowej, zaświadczenie o wniesieniu opłat albo opłaty jednorazowej, które właściciel gruntu załącza do wniosku o wykreślenie w dziale III księgi wieczystej wpisu roszczenia o opłatę.

Na podstawie kontrolowanych akt zespół kontrolny stwierdził następujące nieprawidłowości:

- w 3 przypadkach właściciele gruntu poinformowani zostali o wysokości opłaty jednorazowej po upływie 14 dni od dnia zgłoszenia zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej (sprawy: WG.6825.12.2019.AŹ - 2 pisma z 27.12.2023 r. oznaczone numerami: WG.6825.1.2023.WŁ i WG.6825.2.2023.WŁ, WG.6825.28.2019.AM – pismo z 14.03.2022 r.),
- w 12 przypadkach zaświadczenie o wniesieniu opłaty jednorazowej zostało wydane po upływie 30 dni od dnia jej uiszczenia (sprawy: WG.6825.8.2019.AŹ – 2 zaświadczenia, WG.6825.13.2019.AŹ, WG.6825.16.2019.AŹ, WG.6825.17.2019.AŹ, WG.6825.18.2019.AŹ, WG.6825.20.2019.AŹ – 2 zaświadczenia, WG.6825.21.2019.AM, WG.6825.28.2019.AŹ – 3 zaświadczenia).

Sporządzane dokumenty takie jak: zaświadczenie o przekształceniu i zaświadczenie o wniesieniu opłaty jednorazowej zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy przekształceniowej, a ponadto zaświadczenia o przekształceniu prawidłowo informowały o wysokości opłaty przekształceniowej.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy przekształceniowej w przypadku wniesienia opłaty jednorazowej za przekształcenie gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa, osobom fizycznym będącym właścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych i lokali mieszkalnym lub spółdzielniom mieszkaniowym przysługuje bonifikata od tej opłaty w wysokości uzależnionej od roku, w którym opłata jednorazowa zostanie wniesiona. I tak w przypadku, gdy opłata zostanie wniesiona w roku, w którym nastąpiło przekształcenie – 60%, w drugim roku po przekształceniu – 50%, w trzecim roku – 40%, w czwartym roku – 30%, w piątym roku – 20% oraz w szóstym roku – 10%. Jedynie w przypadku, jeżeli zaświadczenie potwierdzające przekształcenie zostało doręczone po dniu 30 listopada 2019 r., osobom tym , w przypadku zgłoszenia zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania tego zaświadczenia, przysługuje bonifikata od tej opłaty w wymiarze obowiązującym w roku, w którym nastąpiło przekształcenie, pod warunkiem wniesienia opłaty jednorazowej uwzględniającej tę bonifikatę w terminie 2 miesięcy od dnia otrzymania informacji o wysokości opłaty jednorazowej oraz wysokości opłaty należnej do zapłaty (art. 20 ust. 2 ustawy przekształceniowej).

Zespół kontrolny stwierdził nieprawidłowości w sporządzanych informacjach o wysokości opłaty jednorazowej polegające na:

1) Niewłaściwym informowaniu właścicieli gruntów o terminie uiszczenia opłaty jednorazowej za przekształcenie do 29 lutego 2020 r., tj. następnego roku po przekształceniu – we wszystkich przypadkach wniosków złożonych w 2019 r., oraz do 31 marca 2024 r. w sprawie WG.6825.12.2019.AŹ (w przypadku 2 wniosków złożonych w 2023 roku).

   Poza przypadkiem, o którym mowa w art. 20 ust. 2 przepisy ustawy nie przewidują możliwości udzielenia bonifikaty w wysokości 60% w sytuacji, gdyby

opłata miała być wniesiona w drugim roku po przekształceniu. Podobnie nie przewidują możliwości udzielenia bonifikaty 20%, w sytuacji zapłaty opłaty jednorazowej w szóstym roku po przekształceniu.

Stwierdzono, że większość opłat jednorazowych została wniesiona w terminie wynikającym z ustawy o przekształceniu, tj. zgodnie z udzieloną bonifikatą. Jedynie w 11 przypadkach opłaty jednorazowe zostały wniesione po tym terminie, co wynikało z niewłaściwie określonej daty do której należy dokonać wpłaty, wskazanej w informacjach Starosty Węgorzewskiego o wysokości opłaty jednorazowej.

2) Udzieleniu w jednym przypadku bonifikaty w niewłaściwej (za dużej) wysokości (sprawa WG.6825.28.2019.AŹ). Wniosek został złożony przez właścicieli lokalu nr 19 w 2024 roku, a więc w szóstym roku po przekształceniu. Zatem w takim przypadku bonifikata przysługiwała w wysokości 10%. Starosta Węgorzewski przyznał zaś nieuprawnienie bonifikatę w wysokości 20%, a jednocześnie kwotę jednorazowej opłaty wyliczył wskazując błędnie liczbę lat pozostałych do upływu okresu wskazanego w zaświadczeniu.

Ponadto kontrola wykazała nieterminowe wydanie przez Starostę Węgorzewskiego, na wniosek osoby prawnej, zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe w prawo własności - zaświadczenie zostało wydane po upływie 4-miesięcznego ustawowego terminu, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 (sprawa WG.6825.2.2019.AŹ). Wniosek o wydanie zaświadczenia wpłynął do jednostki 25.03.2019 r., a następnie uzupełniony został pismem, które wpłynęło 17.04.2019 r. Zaświadczenie zaś wydane zostało dopiero 2.09.2019 r.

(akta kontroli – skany dokumentów potwierdzających stwierdzone nieprawidłowości pn. Nieprawidłowości – przekształcenia 1 i 2)

W wyniku kontroli ustalono także, że we wszystkich przypadkach, gdzie właścicielami lub współwłaścicielami było małżeństwo, korespondencję wysyłano niepoprawnie, tj. zwrotne potwierdzenie odbioru adresowane było na małżonków. Do doręczeń stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o doręczeniach. Tym samym korespondencję należy wysyłać każdej stronie postępowania oddzielnie.

Reasumując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie z nieprawidłowościami**.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niewystarczające uwzględnienie wymogów wynikających z art. 7 ust. 8 i 9 i art. 4 ust. 2 pkt. 2 ustawy przekształceniowej, niewłaściwe określanie terminów wnoszenia opłat jednorazowych, a w jednym przypadku – niewłaściwe określenie wysokości tej opłaty oraz nieprawidłowe doręczenie zaświadczeń i informacji o wysokości opłaty jednorazowej.

Skutkiem powyższych nieprawidłowości jest przekroczenie ustawowych terminów na: poinformowanie właściciela gruntu na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej oraz wysokości kwoty należnej do zapłaty, wydanie zaświadczeń o wniesieniu opłaty jednorazowej, wydanie zaświadczenia o przekształceniu na wniosek właściciela oraz narażenie budżetu państwa na nieterminowe i niewłaściwe wpływy opłat za przekształcenie, a także brak skutecznego doręczenia zaświadczeń i informacji o wysokości opłaty jednorazowej (w przypadku małżeństw).

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Geodeta Powiatowy.**

Projekt wystąpienia pokontrolnego z 20 sierpnia 2026 r., znak: WIN-III.431.3.2026.EK

zawierający ustalenia kontroli, doręczono jednostce kontrolowanej 21 sierpnia 2026 r., a byłym kierownikom jednostki kontrolowanej 14 i 29 września 2026 r.
W wyznaczonym terminie jednostka kontrolowana nie złożyła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego. Byli kierownicy tej jednostki także nie złożyli pisemnych oświadczeń odnoszących się do stwierdzonych nieprawidłowości, za które ponosili odpowiedzialność w okresie objętym kontrolą.

Mając na uwadze powyższe ustalenia wnoszę o:

1) Przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa o charakterze rolnym i sukcesywne przekazywanie informacji Wojewodzie o zidentyfikowanych nieruchomościach, które z mocy prawa winny zostać przekazane na rzecz odpowiednich miejscowo jednostek samorządu terytorialnego w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, nie później niż do 31 marca 2027 r.
2) Przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa stanowiących tereny drogowe i sukcesywne przekazywanie informacji Wojewodzie o zidentyfikowanych nieruchomościach, których prawo własności, z mocy prawa, powinno zostać potwierdzone na rzecz odpowiednich miejscowo jednostek samorządu terytorialnego, nie później niż do 31 marca 2027 r.
3) Sporządzanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, dzierżawy oraz użyczenia pod kątem zgodności wszystkich zawartych w nich informacji z wymaganiami określonymi w art. 35 ust. 2 u.g.n., w szczególności w zakresie wskazania przeznaczenia nieruchomości (mpzp, sukizp) oraz prawidłowego określenia ceny nieruchomości.
4) Bieżące wykonanie obowiązku informacyjnego o podjętych czynnościach prawnych wynikających z art. 23 ust. 4 u.g.n.
5) Bieżącą weryfikację obowiązujących zarządzeń Wojewody dotyczących zasad udzielania bonifikat przy sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa.
6) Sporządzanie decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu ze wszystkimi wymaganymi elementami, o których mowa w art. 45 ust. 2 u.g.n.
7) Przeprowadzenie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w stosunku do nieruchomości, które ze względu na upływ czasu oraz wzrost wartości takiej aktualizacji wymagają. W celu oceny zasadności przeprowadzenia aktualizacji opłat dla poszczególnych nieruchomości w danym okresie zaleca się przeprowadzenie analizy rynku nieruchomości. Pozwoli to na racjonalne planowanie aktualizacji oraz właściwe zabezpieczenie środków finansowych na pokrycie kosztów sporządzania operatów szacunkowych.
8) Przeprowadzenie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, w szczególności w odniesieniu do nieruchomości, dla których ustalenie opłaty lub jej ostatnia aktualizacja nastąpiły ponad 15 lat temu. Przed przystąpieniem do przeprowadzenia kolejnych aktualizacji, proszę o przeanalizowanie, czy wszystkie nieruchomości wymagają jej przeprowadzenia w danym okresie.

9) Informowanie właścicieli gruntów o wysokości opłaty jednorazowej w przypadku zgłoszenia zamiaru wniesienia takiej opłaty oraz wydawanie zaświadczeń o wniesieniu opłaty jednorazowej w terminach określonych przepisami ustawy przekształceniowej (art. 7 ust. 8 i 9).

Proszę Panią Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych

nieprawidłowości oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze

Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Radosław Król
/dokument podpisano elektronicznie/