



Wystąpienie pokontrolne

Nazwa i adres jednostki kontrolowanej:

Starostwo Powiatowe w Malborku, Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości (zwane dalej „Starostwem”), 82-200 Malbork ul. Plac Słowiański 17.

Przedmiot kontroli:

Realizacja wykonywania przez starostę zadań z zakresu administracji rządowej dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w zakresie:

- 1) nieruchomości nabytych po podmiotach, które utraciły byt prawny w związku z nieprzerejestrowaniem do Krajowego Rejestru Sądowego lub wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego,
- 2) nieruchomości niezagospodarowanych,
- 3) ustanawiania prawa użytkowania wieczystego oraz prawidłowego ustalania i stosowania stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

Okres objęty kontrolą:

od dnia 31 sierpnia 2022 r. do 31 sierpnia 2024 r.

Podstawa prawna przeprowadzenia kontroli:

Kontrola planowa, realizowana w trybie zwykłym, prowadzona na podstawie:

- 1) 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),
- 2) 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 ze zm.),
- 3) art. 23, art. 71-78, ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm.) - zwanej dalej „ugn”,
- 4) art. 25e ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2025 r. poz. 869);
- 5) art. 9 ust 2b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 770 ze zm.).

Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych:

od dnia 25 września 2024 r. do dnia 3 października 2024 r.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

W okresie objętym kontrolą Starostą Malborskim, wykonującym zadania z zakresu administracji rządowej (zwanym dalej „Starostą”) był Pan Mirosław Czapla wybrany na to stanowisko Uchwałą Nr I/6/2018 Rady Powiatu Malborskiego z dnia 19 listopada 2018 r.¹ oraz Pan Piotr Szwedowski wybrany na to stanowisko Uchwałą Nr I/6/2024 Rady Powiatu Malborskiego z dnia 6 maja 2024 r.².

Skład zespołu kontrolującego:

- 1) Elżbieta Śliwińska-Sosińska – ekspert;
- 2) Karolina Szulgo – kierownik zespołu kontrolnego;
- 3) Urszula Sosnowska – inspektor wojewódzki.

Zgodnie z § 19 ust. 1 zarządzenia Wojewody Pomorskiego z dnia 26 marca 2024 r. w sprawie kontroli realizowanych przez Wojewodę Pomorskiego, jeżeli kontroler z ważnych przyczyn nie może podpisać projektu wystąpienia pokontrolnego, kierownik komórki do spraw kontroli wyznacza inną osobę, która po uzyskaniu upoważnienia, o którym mowa w § 11 i złożeniu oświadczenia, o którym mowa w § 12 zarządzenia, zapoznaje się z ustaleniami kontroli i podpisuje projekt wystąpienia pokontrolnego. W związku z przejściem na emeryturę przez Panią Elżbietę Śliwińską-Sosińską, która nie jest już pracownikiem organu kontrolującego, do pełnienia funkcji kierownika zespołu kontrolnego została wyznaczona Pani Karolina Szulgo, która zapoznała się z dokonanymi przez Panią Elżbietę Śliwińską-Sosińską ustaleniami i koordynowała dalsze prowadzenie kontroli.

Informacje wstępne:

Organizacja i zasady działania Starostwa oraz zakresy spraw załatwianych przez wewnętrzne komórki organizacyjne określone zostały w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatu Malborskiego przyjętym przez Zarząd Powiatu Malborskiego Uchwałą nr 192/2016 z dnia 30 sierpnia 2016 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Malborku, zmienionym: Uchwałą nr 294/2017 z dnia 18 maja 2017 r., Uchwałą nr 398/2018 z dnia 17 kwietnia 2018 r., Uchwałą nr 440/2018 z dnia 14 sierpnia 2018 r., Uchwałą nr 473/2018 z dnia 11 października 2018 r. i Uchwałą nr 93/2019 z dnia 7 listopada 2019 r. o zmianie uchwały w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Malborku³.

Zadania podlegające kontroli zostały przypisane Wydziałowi Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości. W okresie objętym kontrolą Dyrektorem Wydziału byli kolejno Pan Ryszard

¹ Akta kontroli str. 43-188 – Uchwała wybór Starosty – M. Czapla

² Akta kontroli str. 43-188 – Uchwała wybór Starosty – P. Szwedowski

³ Akta kontroli str. 43-188 – Regulamin organizacyjny oraz jego zmiany

Dominik (do dnia 24 lutego 2023 r.), a następnie Pan Marek Rybakowski (od dnia 1 marca 2023 r. do chwili obecnej)⁴.

Sprawami objętymi kontrolą zajmowało się 5 pracowników zatrudnionych w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości na stanowiskach: sekretarki oraz inspektorów w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości Starostwa Powiatowego w Malborku⁵.

W okresie objętym kontrolą Starosta zakończył następującą liczbę spraw⁶:

- 1) ustanowienie prawa użytkowania wieczystego – 0 spraw;
- 2) zmiana stawki procentowej opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego – 0 spraw.

Ustalenia:

Ocena działalności Starostwa w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie kryteriów legalności, rzetelności i gospodarności. Ocenę uzasadniają następujące ustalenia.

1. Nieruchomości nabyte po podmiotach, które utraciły byt prawny w związku z nieprzerejestrowaniem do Krajowego Rejestru Sądowego lub wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego.

Organ kontrolowany, pismem z dnia 16 września 2024 r. nr NSP-II.431.2.2024.ES⁷ został zobowiązany do wypełnienia dołączonej do pisma tabeli pn. „rejestr nieruchomości Skarbu Państwa – KRS”. Starosta przekazał ww. zestawienie 24 września 2024 r.⁸

W przekazanej przez Starostę tabeli znajdowały się 2 nieruchomości, które zostały nabyte do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w określonym trybie: pierwsza z nich na podstawie art. 25e ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (udział 3/4 części w prawie własności), zaś druga na podstawie art. 9 ust 2b ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (udział 1/12 w prawie użytkowania wieczystego).

Gospodarowanie nieruchomościami nabytymi po podmiotach, które utraciły byt prawny w związku z nieprzerejestrowaniem do Krajowego Rejestru Sądowego lub wykreślonych z Krajowego Rejestru Sądowego, tak jak każdy z kontrolowanych obszarów, oceniany jest na podstawie ustalonych przed kontrolą zasad i mierników, które zostały ujęte i szczegółowo opisane w programie kontroli⁹, znajdującym się w aktach sprawy.

⁴ Akta kontroli str. 43-188 – pismo przewodnie wraz z załącznikami (zakresy obowiązków)

⁵ Akta kontroli str. 43-188 – pismo przewodnie wraz z załącznikami (zakresy obowiązków)

⁶ Akta kontroli str. 32-37 – dane przesłane przez Starostę w odp. na zawiadomienie o kontroli

⁷ Akta kontroli str. 8-9 - Zawiadomienie o kontroli

⁸ Akta kontroli str. 32-37 – dane przesłane przez Starostę w odp. na zawiadomienie o kontroli

⁹ Akta kontroli str. 21-31 – Program kontroli

Biorąc pod uwagę powyższe, z opisywanego zestawienia wynika, że obie nieruchomości są zabudowane, generują koszty związane z ich utrzymaniem i nie przynoszą żadnego dochodu. Co więcej od momentu ich nabycia do zasobu Skarbu Państwa nigdy nie były zagospodarowane przez Starostę. Jednocześnie należy zauważyć, że obie nieruchomości obciążone są hipotekami, a dodatkowo jedna z nich objęta jest postępowaniem komorniczym, zaś druga ma nieuregulowany stan prawny (konieczne jest uregulowanie stanu prawnego w księgach wieczystych poprzez wykreślenie obciążeń w dziale IV księgi wieczystej), co utrudnia gospodarowanie tymi nieruchomościami. Starosta w przypadku jednej z nieruchomości, z uwagi na postępowanie komornicze, nie ma możliwości jej zagospodarowania, natomiast w przypadku drugiej nieruchomości podejmuje czynności zmierzające do wykreślenia obciążeń hipotecznych, a następnie planuje sporządzenie inwentaryzacji pomieszczeń celem ich sprzedaży. Co więcej, w zasobie Skarbu Państwa znajdują się tylko udziały w prawie własności lub w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości, co również wpływa negatywnie na możliwości ich zagospodarowania.

W związku z powyższym 2 działki, tj. 100% działek znajdujących się w ww. rejestrze, uznano zgodnie z przyjętymi do kontroli miernikami za prawidłowo zagospodarowane (0% działek nieprawidłowo zagospodarowanych).

Podsumowując stwierdza się, że brak podejmowanych przez Starostę działań w zakresie zagospodarowania ww. nieruchomości jest od niego niezależny. Dlatego też zespół kontrolujący działalność w tym zakresie ocenia pozytywnie.

2. Nieruchomości niezagospodarowane.

Organ kontrolowany, pismem z dnia 16 września 2024 r. nr NSP-II.431.2.2024.ES¹⁰ został zobowiązany do wypełnienia dołączonej do pisma tabeli pn. „tabela nieruchomości niezagospodarowane”. Starosta przekazał ww. zestawienie pismem z dnia 24 września 2024 r.¹¹, następnie zaś przesłał jego poprawioną wersję pismem z dnia 3 października 2024 r.¹²

Planowanie zagospodarowania przedmiotowych nieruchomości oraz koszty generowane przez nieruchomości związane z ich utrzymaniem, podobnie jak każde z kontrolowanych obszarów, oceniane jest na podstawie ustalonych przed kontrolą zasad i mierników, które zostały ujęte i szczegółowo opisane w programie kontroli¹³, znajdującym się w aktach sprawy.

2.1. Planowanie zagospodarowania nieruchomości.

¹⁰ Akta kontroli str. 8-9 - Zawiadomienie o kontroli

¹¹ Akta kontroli str. 32-37 – dane przesłane przez Starostę w odp. na zawiadomienie o kontroli

¹² Akta kontroli str. 43-188 – tabela nieruchomości niezagospodarowane

¹³ Akta kontroli str. 21-31 – Program kontroli

Z uzupełnionego zestawienia wynika, że w zasobie, jakim gospodaruje Starosta, są 52 niezagospodarowane działki o łącznej powierzchni 59,3260 ha.

Planowany sposób rozdysponowania 40 działek ujętych w ww. rejestrze prezentuje się następująco:

- 2 przeznaczone zostały do sprzedaży,
- 5 planuje się objąć komunalizacją,
- 13 przeznaczonych zostało do przekazania w trwały zarząd (5 – na rzecz Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, 8 – na rzecz Wód Polskich),
- 20 przeznaczonych zostało do dzierżawy.

Dodatkowo, jedna z analizowanych działek, zajęta jest przez Naczelnika Urzędu Skarbowego. W dziale IV księgi wieczystej nr [.....] są wpisy hipoteki przymusowej - na podstawie Zarządzenia zabezpieczenia stosowanego przy zabezpieczeniu należności pieniężnych nr [.....], [.....], [.....], [.....], [.....], [.....] z dnia 22 grudnia 2014 r., Decyzji nr [.....] z dnia 26 kwietnia 2017 r., odpisu tytułu wykonawczego nr SM [.....], SM [.....], SM [.....] z dnia 17 lutego 2015 r. oraz odpisu tytułu wykonawczego nr [.....], [.....] z dnia 18 lipca 2017 r.

W związku ze wskazanym postępowaniem, ww. działkę uznano, za prawidłowo planowaną do zagospodarowania, ponieważ Starosta nie ma możliwości zagospodarowania przedmiotowej nieruchomości.

W przypadku 11 działek nie wskazano planu na ich zagospodarowania, zaś jako wyjaśnienie braku zagospodarowania opisywanych nieruchomości wskazano braki kadrowe w starostwie.

Biorąc pod uwagę fakt, że dla 11 działek, tj. 21% działek znajdujących się w ww. rejestrze, brak jest planu ich zagospodarowania, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w tym zakresie jako pozytywne z nieprawidłowościami.

2.2. Koszty generowane przez nieruchomości niezagospodarowane związane z ich utrzymaniem.

W przypadku tylko 2 działek znajdujących się w ww. rejestrze, odnotowano generowanie kosztów przez nieruchomość na rzecz Skarbu Państwa.

Działki te, generują niewielkie koszty z tytułu podatku od nieruchomości (odpowiednio: 7,00 zł i 23,00 zł). Jednej z analizowanych działek nie można aktualnie rozdysponować, ponieważ zajęta jest przez Urząd Skarbowy. W przypadku drugiej działki brak jest planu jej zagospodarowania.

W związku z powyższym, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w tym zakresie jako pozytywne z nieprawidłowościami.

2.3. Ocena całościowa w zakresie nieruchomości niezagospodarowanych.

Biorąc pod uwagę powyższe mierniki, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w przedmiotowym zakresie jako pozytywne z nieprawidłowościami.

3. Ustanawiania prawa użytkowania wieczystego oraz prawidłowego ustalania i stosowania stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

3.1. Błędy formalne prowadzonych postępowań.

W okresie objętym kontrolą Starosta nie dokonał ustanowienia prawa użytkowania wieczystego oraz ustalenia stawki procentowej, bądź zmiany tej stawki z tytułu użytkowania wieczystego.

Wobec powyższego organ kontrolujący nie dokonał oceny tego zagadnienia.

3.2. Naruszenie przepisów prawa materialnego.

W okresie objętym kontrolą Starosta nie dokonał ustanowienia prawa użytkowania wieczystego oraz ustalenia stawki procentowej, bądź zmiany tej stawki z tytułu użytkowania wieczystego.

Wobec powyższego organ kontrolujący nie dokonał oceny tego zagadnienia.

3.3. Stan nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste pod kątem prawidłowości zastosowanej stawki procentowej.

Organ kontrolowany, pismem z dnia 16 września 2024 r. nr NSP-II.431.2.2024.ES¹⁴ został zobowiązany do wypełnienia dołączonej do pisma tabeli pn. Skorowidz działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Pismem z dnia 25 września 2024 r.¹⁵ organ kontrolowany przesłał wypełnione powyżej zestawienie nieruchomości.

Z przekazanego przez Starostę skorowidza nieruchomości Skarbu Państwa oraz dokonanej analizy¹⁶ wynika, że w użytkowaniu wieczystym znajduje się ogółem 698 działek o powierzchni 431,8282 ha. Z uwagi na to, że występują różnice w wielkości podanych powierzchni pomiędzy kolumną E (powierzchnia działki) a kolumną M (powierzchnia użytków) jako miarodajną do obliczenia powierzchni wszystkich gruntów przyjęto kolumnę M.

Prawo użytkowania wieczystego może być ustanowione nieodpłatnie lub odpłatnie. Nieodpłatne prawo użytkowania wieczystego wynika z przepisów szczególnych, natomiast odpłatne prawo użytkowania wieczystego wynika z celu, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste.

¹⁴ Akta kontroli str. 8-9 - Zawiadomienie o kontroli

¹⁵ Akta kontroli str. 39-41 – skorowidz działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste

¹⁶ Akta kontroli str. 191 - Analiza skorowidza działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste

W nieodpłatne użytkowanie wieczyste (stawka 0%) oddane zostały 223 działki o powierzchni 276,4521 ha.

Zwolnione z wnoszenia opłat rocznych za działki oddane w użytkowanie wieczyste zostały następujące podmioty: [.....] (1 działka), [.....] (215 działek), zwana dalej [.....], [.....] (7 działek).

W przypadku 216 działek będących w użytkowaniu wieczystym [.....] zwolnienie z opłat nastąpiło na podstawie art. 8 w związku z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 697 ze zm.), gdzie „grunty zajęte pod infrastrukturę kolejową są zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego”.

Pozostałe 7 działek zostało zwolnionych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego na podstawie ustawy z dnia 13 grudnia 2013 r. o rodzinnych ogrodach działkowych (Dz. U. z 2021 poz. 1073).

Z prawem użytkowania wieczystego związany jest obowiązek wnoszenia przez użytkowników wieczystego opłat rocznych z tego tytułu, stosownie do art. 71 ust. 1 ugn.: „za oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste pobiera się pierwszą opłatę i opłaty roczne.” Zgodnie z art. 72 ust. 1 opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ustala się według właściwej stawki procentowej od ceny nieruchomości gruntowej. W myśl art. 72 ust. 3 wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od określonego w umowie celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana, i wynosi min.:

- 1) za nieruchomości gruntowe oddane na cele obronności i bezpieczeństwa państwa, w tym ochrony przeciwpożarowej - 0,3% ceny;
- 2) za nieruchomości gruntowe pod budowę obiektów sakralnych wraz z budynkami towarzyszącymi, plebanii w parafiach diecezjalnych i zakonnych, archiwów i muzeów diecezjalnych, seminariów duchownych, domów zakonnych oraz siedzib naczelnych władz kościołów i związków wyznaniowych - 0,3% ceny;
- 3) za nieruchomości gruntowe na działalność charytatywną oraz na niezarobkową działalność: opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, wychowawczą, naukową lub badawczo-rozwojową - 0,3% ceny;
- 3a) za nieruchomości gruntowe oddane na cele rolne - 1% ceny;
- 3b) za nieruchomości gruntowe, na których położone są garaże lub stanowiska postojowe niewykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej albo nieruchomości przeznaczone na te cele - 1% ceny;
- 4) za nieruchomości gruntowe oddane na cele mieszkaniowe, na realizację urządzeń infrastruktury technicznej i innych celów publicznych oraz działalność sportową - 1% ceny;
- 4a) za nieruchomości gruntowe na działalność turystyczną - 2% ceny;
- 5) za pozostałe nieruchomości gruntowe - 3% ceny.

I tak z przesłanego zestawienia oraz tabeli analizującej wynika, że 4 działki będące w odpłatnym użytkowaniu wieczystym posiadają stawkę 0,3%, z czego 3 działki znajdują się w użytkowaniu wieczystym [.....] – na cele działalności charytatywnej, natomiast 1 działka została oddana w użytkowanie wieczyste na rzecz Gminy Miasta Malbork pod działalność oświatowo-wychowawczą.

Opłatę roczną w wysokości 1% od wartości nieruchomości z tytułu użytkowania wieczystego ustanowiona dla 276 działek (wraz z udziałami w wysokości [.....] w działkach nr [.....] oraz nr [.....]).

Wśród nich znajduje się 188 działek będących w użytkowaniu wieczystym osób prawnych a także 88 działek (wraz z udziałami w wysokości [.....] w działkach nr [.....] oraz nr [.....]) w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych. Działki te są przeznaczone pod budownictwo mieszkaniowe, garaże, infrastrukturę techniczną lub rolę.

Dodatkowo w skorowidzu znajdują się 193 działki (wraz z udziałami w wysokości [.....] części w działkach nr [.....] oraz nr [.....]), dla których obowiązują opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 3%. Wśród nich są 123 działki przypisane do osób prawnych oraz 70 działek (wraz z udziałami w wysokości [.....] udziału w działkach nr [.....] oraz nr [.....]) do osób fizycznych. Planistycznie działki te znajdują się na terenach: zabudowy usługowej, produkcyjnych, terenach składów i magazynów, zabudowy mieszkaniowej- drogi, dróg wewnętrznych, tereny zieleni urządzonej.

Prawidłowość zastosowania stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, podobnie jak każde z kontrolowanych obszarów, oceniane jest na podstawie ustalonych przed kontrolą zasad i mierników, które zostały ujęte i szczegółowo opisane w programie kontroli¹⁷, znajdującym się w aktach sprawy.

Biorąc pod uwagę powyższe, organ kontrolujący stwierdził, że na nieruchomościach oddanych w użytkowanie wieczyste i będących własnością Skarbu Państwa prawidłowo naliczone są stawki procentowe opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (0% błędnych przypadków). Dlatego też organ kontrolujący ocenił działalność Starosty w tym zakresie pozytywnie.

3.4. Ocena całościowa w zakresie ustanawiania prawa użytkowania wieczystego oraz prawidłowego ustalania i stosowania stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

Biorąc pod uwagę powyższe mierniki, zespół kontrolujący ocenił gospodarowanie nieruchomościami w przedmiotowym zakresie pozytywnie.

¹⁷ Akta kontroli str. 21-31 – Program kontroli

Stwierdzone nieprawidłowości:

Brak planu rozdysponowania niezagospodarowanych działek Skarbu Państwa.

Ocena kontrolowanej działalności:

Działalność Starostwa w zakresie przeprowadzonej kontroli ocenia się pozytywnie z nieprawidłowościami.

Zalecenia/Wnioski:

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia, na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy o kontroli, zalecam:

1. podjęcie działań i czynności zmierzających do maksymalnego zmniejszenia ilości niezagospodarowanych nieruchomości Skarbu Państwa.

Na podstawie art. 49 w zw. z art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy o kontroli proszę o przedstawienie, w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego dokumentu: informacji o sposobie wykonania zaleceń, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania.

Wojewoda Pomorski

Beata Rutkiewicz

/dokument podpisany elektronicznie/