



Olsztyn, 4 października 2025 r.

WIN-III.431.4.2025.DJ

Pan
Jarosław Matłach
Starosta Szczycieński
(e-Doręczenia)

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224 ze zm.) przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Szczytnie, ul. Henryka Sienkiewicza 1, 12-100 Szczytno, NIP: 745-15-96-932, REGON: 510750893.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

- 1) Pan Jarosław Matłach – Starosta Szczycieński powołany uchwałą Nr I/4/2018 Rady Powiatu w Szczytnie z dnia 19 listopada 2018 r. oraz uchwałą Nr I/4/2024 Rady Powiatu w Szczytnie z dnia 7 maja 2024 r. – do chwili obecnej;
- 2) Pan Artur Horodyski – Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, Geodeta Powiatowy od 16 stycznia 2012 r. – do chwili obecnej;
- 3) Pan Dominik Żołobowski – Inspektor w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami od 1 sierpnia 2012 r. – do chwili obecnej;

(akta kontroli – załączniki pn. dane o jednostce kontrolowanej; zakresy czynności i upoważnienia).

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

- 1) Joanna Dawidziona – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 5/2023, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
- 2) Emilia Konieczna – starszy inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową nr 34/2021, 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 z 29 maja 2025 r. odpowiednio: nr WK-I.0030.508.2025, nr WK-I.0030.510.2025 i nr WK-I.0030.509.2025, wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (akta kontroli: 3 załączniki pn. upoważnienie do kontroli).

Termin kontroli od 11 czerwca 2025 r. do 29 sierpnia 2025 r., w tym:

11 czerwca 2025 r. w siedzibie jednostki kontrolowanej; w pozostałe dni czynności kontrolne były przeprowadzane w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Kontrolę przeprowadzono na oryginałach dokumentów przekazanych protokolarnie przez jednostkę kontrolowaną w dniu rozpoczęcia kontroli w jednostce kontrolowanej tj. w dniu 11 czerwca 2025 r. Ponadto pismami z: 18 lipca 2025 r., 18 sierpnia 2025 r. oraz 29 sierpnia 2025 r. zwrócono się do jednostki kontrolowanej o wyjaśnienie kontrolowanych zagadnień, a w dniach: 23 lipca 2025 r., 27 sierpnia 2025 r. oraz 2 września 2025 r. otrzymano pisemne odpowiedzi w tym zakresie.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 1/2025.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Szczycieńskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2024 r. poz. 1145 ze zm., dalej jako „u.g.n.”) oraz 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 szczególności:
 - 1) ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
 - 2) sprzedaż nieruchomości,
 - 3) zamiana oraz darowizna nieruchomości,
 - 4) oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste,
 - 5) oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszanie,
 - 6) zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
 - 7) udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
 - 8) aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa,
 - 9) prawidłowość wydawania zaświadczeń potwierdzających przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele

mieszkaniowe w prawo własności gruntów.

- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2019 r. do dnia 31 grudnia 2024 r. – w zakresie zagadnienia dotyczącego przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów oraz od dnia 1 stycznia 2023 r. do dnia 31 grudnia 2024 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 2020 r. poz. 224) 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) w związku z art. 23 u.g.n. oraz przepisami art. 4, art. 7, art. 9, art. 9a, art. 10, art. 13 i art. 24 ustawy przekształceniowej.

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 prowadzone jest w formie tabelarycznej przy wykorzystaniu programu komputerowego – pakiet biurowy LibreOffice.

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; powierzchnia 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 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; informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości; informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Kontroli ewidencjonowania podlegały nieruchomości z gmin: Jedwabno, Rozogi, Wielbark (wieś) i Szczytno (wieś), które stanowiły około 57% ogółu działek z terenu powiatu szczycieńskiego pozostających w zasobie Skarbu Państwa. 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.).

Według danych z ewidencji nieruchomości, na dzień 31 grudnia 2024 r., na terenie powiatu szczycieńskiego, Skarb Państwa był właścicielem 2026 działek o łącznej pow. 1091,7635 ha, w tym:

- w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa – 1043 działki o łącznej pow. 127,1466 ha,

- w trwałym zarządzie – 550 działek o łącznej pow. 501,8899 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 401 działek o łącznej pow. 430,2456 ha,
- w dzierżawie – 11 działek o łącznej pow. 26,7230 ha
- w najmie – 3 działki o pow. 0,5973 ha,
- w innej formie (w użyczeniu) – 18 działek o łącznej pow. 5,1611 ha.

Powyższe dane nie są zgodne z danymi wykazanymi w rocznym sprawozdaniu Starosty Szczycieńskiego za 2024 r. z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa, przedłożonego Wojewodzie zgodnie z art. 23 ust. 1a u.g.n. Niezgodność danych wynika z faktu, że dwukrotnie zaewidencjonowano tą samą działkę (nr 331/5 obręb Kowalik, gmina Rozogi poz. 116 i 121) (akta kontroli: załączniki nr 1.1 i 1.2 do programu kontroli).

W wyniku kontroli ustalono, że:

- 1) w 100% przypadków zawarta jest informacja o oznaczeniu nieruchomości według księgi wieczystej;
- 2) w 100% przypadków zawarta jest informacja o powierzchni;
- 3) w 100% przypadków zawarta jest informacja o przeznaczeniu działki w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- 4) w stosunku do wszystkich działek oddanych w użytkowanie wieczyste bądź w trwały zarząd zawarta jest informacja o dacie ostatniej aktualizacji opłaty rocznej bądź o zwolnieniu z tego tytułu;

W wyniku analizy zestawień ewidencjonowanych nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli: załącznik nr 1.1 do programu kontroli oraz załączniki pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 5 i 6 i odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 27 sierpnia 2025 r.) zespół kontrolny:

- 1) zidentyfikował co najmniej 196 działek stanowiących tereny rolne (rowy na gruntach rolnych), których charakter rolny wymagałby analizy pod kątem rolniczego przeznaczenia na dzień 30 czerwca 2000 r. – celem ewentualnego uregulowania stanu prawnego w trybie art. 13 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa;
- 2) zidentyfikował 3 działki stanowiące tereny drogowe (drogi wewnętrzne, gminne), których stan prawny winien być wyjaśniony i uzgodniony z właściwym zarządcą drogi, celem wyeliminowania tego rodzaju działek z zasobu Skarbu Państwa.

Z wyjaśnień jednostki kontrolowanej wynika, że w przypadku nieruchomości drogowych znajdujących się w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, organ kontrolowany podejmuje

zabiegi zmierzające do zmniejszenia ich ilości w zasobie. Starosta Szczycieński wskazał, że w stosunku do działek stanowiących drogi, które powinny znajdować się w zasobach gminnych ponawiane są prośby do Wójta Gminy Szczytno i Burmistrza Miasta Szczytno o złożenie wniosków o komunalizację.

W okresie kontrolnym Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał łącznie 4 decyzje przekazujące nieruchomości drogowe na rzecz jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto na podstawie dokumentacji przedłożonej przez Starostę Szczycieńskiego Wojewoda wydał 6 decyzji stwierdzających nabycie przez jednostki samorządu terytorialnego nieruchomości rolnych.

Jednocześnie podkreślenia wymaga, że w kontrolowanym okresie Starosta Szczycieński sprzedał w trybie bezprzetargowym na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych 7 działek stanowiących grunty pod rowami, w wyniku czego Skarb Państwa uzyskał dochody w wysokości 11 823,00 zł (akta kontroli: załącznik nr 2 do programu kontroli).

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

W ocenie kontrolujących zadanie Starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Szczycieńskiego rzetelnie i zgodnie z art. 23 ust. 1c u.g.n. Starosta posiada jednolitą bazę danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwia gospodarowanie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Jednak jak ustalono, w zasobie Skarbu Państwa znajdują się działki, które z uwagi na swój charakter rolny i drogowy wymagają uszczegółowienia w celu dalszej regulacji ich stanu prawnego i ewentualnego ich przekazania poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego.

Przyczyną ujawnionych w toku kontroli uchybień jest naruszenie przepisów art. 21 u.g.n.

Skutkiem powyższych uchybień jest posiadanie w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości, które mogłyby być wyeliminowane z zasobu, np. poprzez czynności podjęte w porozumieniu z odpowiednią jednostką samorządu terytorialnego. Taki stan naraża Skarb Państwa na dodatkowe koszty związane z utrzymaniem tych nieruchomości oraz utrudnia prawidłowe i racjonalne gospodarowanie przez Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane uchybienia jest **Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami**.

2. Sprzedaż nieruchomości

W okresie od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2024 r. zawarto 28 umów sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, tj. w 2023 r. – 4, w 2024 r. – 24 (akta kontroli: załącznik nr 2 do programu kontroli).

W kontrolowanym okresie Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał łącznie 8 zarządzeń wyrażających zgodę na sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa gospodarowanych przez Starostę Szczycieńskiego.

Kontrolą objęto 50% dokumentacji w tym zakresie, tj. co 2 sprawa wykazana w załączniku nr 2 do programu kontroli pt. „Sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa w okresie: 1 stycznia 2023 r. – 31 grudnia 2024 r.”, kontroli podlegało zatem łącznie 16 spraw.

Ustalono, że: w trybie bezprzetargowy na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej (art. 37 ust. 2 pkt 6 u.g.n.) sprzedano 2 nieruchomości, w trybie przetargowym (art. 37 ust. 1 u.g.n.) – 1 nieruchomość, natomiast 13 nieruchomości sprzedano na podstawie art. 198g u.g.n., tj. na podstawie przepisów epizodycznych dotyczących roszczeń o sprzedaż nieruchomości gruntowych na rzecz ich użytkowników wieczystych.

Zgodnie z art. 198g ust. 1 u.g.n. użytkownik wieczysty nieruchomości gruntowej w terminie 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) może wystąpić z żądaniem sprzedaży tej nieruchomości na jego rzecz.

Jak wynika z akt spraw, które objęte były kontrolą, we wszystkich przypadkach kupujący złożył wniosek w określonym terminie wynikającym z wyżej powołanego przepisu. Cenę nieruchomości ustalono zgodnie z art. 198h ust. 1 u.g.n., czyli przy zapłacie ceny jednorazowo – jako dwudziestokrotność kwoty stanowiącej iloczyn dotychczasowej stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz wartości nieruchomości gruntowej określonej na dzień zawarcia umowy sprzedaży. W 5 przypadkach udzielono bonifikaty w wysokości 90% od ceny nieruchomości, w tym: w 1 przypadku kupujący ma orzeczoną niepełnosprawność w stopniu umiarkowanym lub znacznym (art. 198k ust. 1 pkt 1 lit. a u.g.n.), w 4 przypadkach kupujący jest członkiem rodziny wielodzietnej w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny (Dz. U. z 2023 r. poz. 2424 oraz z 2024 r. poz. 858) i uprawnionej do posiadania Karty Dużej Rodziny (art. 198k ust. 1 pkt 3 u.g.n.).

Dokumentacja prowadzona była zgodnie z obowiązującymi wymogami formalno-prawnymi. W skład dokumentacji wchodziły między innymi: wniosek strony zainteresowanej kupnem, dokumenty ewidencyjne i odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej nieruchomości, informacja dotycząca przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego bądź w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wyrażające zgodę na zbycie nieruchomości z zasobu (jeśli było wymagane), wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, protokół z rokowań, akt notarialny.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a także zamieszcza się na stronach internetowych urzędu. Ponadto starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie

Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu starosta podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Na podstawie akt kontroli stwierdzono, że dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie każdorazowo były sporządzane wykazy nieruchomości, które podawano do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń: Starostwa Powiatowego w Szczytnie, Urzędu Gminy właściwego ze względu na położenie nieruchomości oraz na tablicy informacyjnej wsi, w której położona jest nieruchomość. Informacje o wywieszeniu wykazu były zamieszczane w prasie – „Nasz Mazur” oraz Tygodnik Szczytno”. Ponadto wykazy te przekazywane były Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu w celu zamieszczenia ich na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. spełnione zostały wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 u.g.n. zakres informacji objętych wykazem, o którym mowa w ust. 1 i 1a, uzależniony jest od rodzaju umowy, jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4 u.g.n., tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie, czy dana nieruchomość przeznaczona jest do zbycia, czy do oddania w użytkowanie, czy też wydzierżawienia lub wynajęcia. Oprócz tego należy podać termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 u.g.n. W przypadku sprzedaży niezbędne jest też podanie ceny nieruchomości. W wyniku kontroli stwierdzono, że wykazy sporządzone dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zawierały wszystkie wymagane elementy.

Stwierdza się również, że Starosta Szczycieński zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n. każdorazowo przekazywał Wojewodzie informacje o zawartych umowach sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa. Zgodnie z ww. przepisem starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje do wojewody informacje o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 13 u.g.n., zawierające:

- 1) określenie strony umowy lub innej czynności prawnej;
- 2) wartość nieruchomości i cenę nieruchomości;
- 3) w przypadku przetargu albo rokowań, wykaz uczestników przetargu albo rokowań;
- 4) w przypadku darowizny nieruchomości lub innych nieodpłatnych rozporządzeń podstawowe warunki umowy albo innej czynności prawnej, w szczególności cel.

Wszystkie te elementy zostały zachowane.

Łączna kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa w kontrolowanym okresie wyniosła 4 425 627,57 zł. Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie 1 020,30 zł.

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

3. Zamiana oraz darowizna

W kontrolowanym okresie nie miały miejsca zamiany nieruchomości oraz nie dokonywano darowizn nieruchomości Skarbu Państwa (akta kontroli: załączniki nr 3.1 i 3.2 do programu kontroli oraz załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 15). Wojewoda nie wydawał też zgód w tym zakresie. Zespół kontrolny odstąpił 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 nr 4 do programu kontroli oraz załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 1). Zespół kontrolny odstąpił zatem od oceny tego zagadnienia.

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

Kontrolą objęto 100 % wszystkich spraw z tego zakresu.

W kontrolowanym okresie w Starostwie Powiatowym w Szczycie wszczęto 3 postępowania w sprawie oddawania nieruchomości Skarbu Państwa w trwały zarząd na wniosek Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie (akta kontroli: załącznik nr 5 do programu kontroli). Postępowania te dotyczyły nieruchomości znajdujących się w pasie drogi krajowej nr 53, 57. W 2 przypadkach na podstawie art. 45 ust. 3 u.g.n. odstąpiono od protokolarnego przekazania nieruchomości, w 1 przypadku Starosta zobowiązał Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Korpele do protokolarnego przekazania nieruchomości Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, gdyż nieruchomości objęte niniejszym postępowaniem (GG-SP.6844.6.2023) były własnością Skarbu Państwa w zarządzie Lasów Państwowych. We wszystkich przypadkach odstąpiono od pobrania opłat rocznych, gdyż w myśl art. 83 ust. 3 u.g.n. za nieruchomości oddane w trwały zarząd pod drogi publiczne takich opłat nie pobiera się.

Przedmiotem postępowań były nieruchomości znajdujące się w ciągu dróg krajowych.

Decyzje o ustanowieniu trwałego zarządu zawierały wszystkie ustawą wymagane elementy tj.: nazwę i siedzibę jednostki organizacyjnej, na rzecz której był ustanawiany trwały zarząd; oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej; powierzchnię oraz opis nieruchomości; przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; cel, na jaki nieruchomość została oddana w trwały zarząd; termin zagospodarowania nieruchomości; cenę nieruchomości i opłatę z tytułu trwałego zarządu; możliwość aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu; czas, na który trwały zarząd został ustanowiony.

Dokumentacja kontrolowanych akt nie budzi zastrzeżeń pod względem formalno-prawnym.

Podsumowując, kontrolowane zagadnienie ocenia się **pozytywnie**.

6. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem

W toku kontroli ustalono, że na terenie powiatu szczycieńskiego znajduje się 12 nieruchomości zabudowanych, które stanowią własność Skarbu Państwa albo w których Skarb Państwa posiada udział w prawie własności (akta kontroli: załącznik nr 6.2 do programu kontroli).

W jednej z nieruchomości (położonej w obrębie 2 m. Szczytno) Skarb Państwa ma udział, który został błędnie mu przypisany. Jak wynika z wyjaśnień Starosty (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 2) – udział 5/10000 wynika z błędów podczas sprzedaży poszczególnych lokali mieszkalnych dla poszczególnych najemców w 2004 r. Starosta planuje ponadto skontaktować się z aktualnym właścicielem mieszkania w celu notarialnego skorygowania udziału w gruncie i częściach wspólnych przynależnego do lokalu mieszkalnego.

Z ustaleń dokonanych podczas czynności kontrolnych oraz na podstawie zestawienia wykazu nieruchomości zabezpieczonych (akta kontroli: załącznik nr 6.1 do programu kontroli) wynika, że na dzień kontroli w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa znajdowała się jedna nieruchomość, która wymagała zabezpieczenia (lokal mieszkalny położony w Szczytnie przy ul. Wańkowicza). Lokal jest przedmiotem umowy najmu na czas nieokreślony. W lokalu wymieniono okna (demontaż starych okien, montaż nowych 3-szybowych okien, obróbka, utylizacja zdemontowanej stolarki okiennej). Koszt tych prac wyniósł 6 515,76 zł.

Stwierdzić należy, że w kontrolowanym okresie Starosta Szczycieński podejmował regularne działania zabezpieczające nieruchomości przed dewastacją i zniszczeniem w sposób prawidłowy i rzetelny. Organ posiada wiedzę na temat nieruchomości zabudowanych będących jego własnością.

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

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

Kontrolą objęto 100% dokumentacji w tym zakresie.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7a u.g.n. starostowie, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, wydzierżawiają, wynajmują, użyczają nieruchomości wchodzące w skład zasobu Skarbu Państwa, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony nie dłuższy niż 3 lata strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Zgodnie z treścią art. 35 ust. 1 u.g.n. właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem lub dzierżawę. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Obowiązek, o którym mowa powyżej, nie dotyczy oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie na czas oznaczony do 3 miesięcy (art. 35 ust. 1b u.g.n.).

Jak wynika z treści art. 35 ust. 2 u.g.n. zakres informacji objętych wykazem, o którym mowa w ust. 1 i 1a, uzależniony jest od rodzaju umowy jaka ma zostać zawarta. W każdym wykazie muszą jednak pojawić się informacje wymienione w art. 35 ust. 2 pkt 1-4, tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnia nieruchomości, opis nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania. Niezbędne jest też wskazanie, czy dana nieruchomość przeznaczona jest do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. W przypadku najmu i dzierżawy konieczne jest też podanie wysokości opłat z tytułu najmu i dzierżawy, terminu wnoszenia opłat i zasad ich aktualizacji.

Zgodnie z art. 23 ust. 4 u.g.n. właściwy starosta zobowiązany jest do przekazywania Wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

Zgodnie z informacją organu kontrolowanego opłaty za dzierżawę i najem zazwyczaj regulowane są terminowo. Jeżeli jednak zaistnieje sytuacja, w której najemca nie uiści opłaty w terminie, zostaje wykonany telefon do dłużnika a w przypadku braku szybkiej reakcji z jego strony wystawione wezwanie do zapłaty. W ostateczności następuje złożenie pozwu do sądu, nadanie klauzuli wykonalności i skierowanie sprawy do egzekucji (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 17).

W kontrolowanym okresie Wojewoda Warmińsko-Mazurski wydał łącznie 3 zarządzenia wyrażające zgodę na zawarcie umów obligacyjnych, w tym: 1 umowy użyczenia, 2 umów dzierżawy.

- **dzierżawa nieruchomości**

W kontrolowanym okresie zawarto 2 umowy o oddanie nieruchomości Skarbu Państwa w dzierżawę, w tym: w 2023 r. – 1 umowa, w 2024 r. – 1 umowa (akta kontroli: załącznik nr 7.1 do programu kontroli).

W związku z tym, że były to kolejne umowy zawierane z tymi samymi dzierżawcami, których przedmiotem była ta sama nieruchomość – w obu przypadkach wymagana była zgoda Wojewody Warmińsko-Mazurskiego.

Umowy dzierżawy zawarto na okres 3 i 10 lat.

Dokumentacja prowadzona była w sposób uporządkowany i przejrzysty. W skład dokumentacji wchodziły m.in.: wnioski stron zainteresowanych zawarciem umowy dzierżawy, wypisy i wyrisy z rejestru gruntów, informacje o przeznaczeniu planistycznym, wykazy nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, zarządzenia Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na oddanie w dzierżawę nieruchomości Skarbu Państwa.

W obu przypadkach organ zastosował się do obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 u.g.n. Wykazy podawane były do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie ich na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Szczytnie, zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe w Szczytnie pod adresem: <https://bip.powiatszczycienski.pl/> oraz przekazanie Wojewodzie w celu zamieszczenia ich na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Informację o zamieszczeniu wykazów Starosta podawał do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej „Kurek Mazurski”. Zatem zgodnie z art. 35 ust. 1 u.g.n. spełnione zostały wszystkie warunki dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy. Wykazy spełniały wymagania określone w art. 35 ust. 2 u.g.n.

Zespół kontrolny stwierdził również, że obowiązek przekazywania Wojewodzie informacji o zawartych umowach dzierżawy został spełniony w obu sprawach.

- **użyczenie nieruchomości**

W kontrolowanym okresie zawarto jedną umowę użyczenia (akta kontroli: załącznik nr 7.2 do programu kontroli), zgodnie z wydanym przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego Zarządzeniem Nr 150 z dnia 12 czerwca 2023 r.

Przedmiotem użyczenia była nieruchomość, położona w obrębie Romany, gmina Szczytno. Umowę zawarto w drodze bezprzetargowej z Gminą Szczytno na okres 10 lat, na cele rekreacyjne, w związku z realizacją inwestycji polegającą na budowie pomostu nad Jeziorem Romanek.

W wyniku kontroli ustalono, że dokumentacja prowadzona była w sposób uporządkowany i przejrzysty. W skład dokumentacji niniejszej sprawy wchodziły m.in. następujące dokumenty: wniosek strony zainteresowanej zawarciem umowy użyczenia, wypis z rejestru gruntów, zaświadczenie o przeznaczeniu planistycznym, wydruk z elektronicznej księgi wieczystej, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na użyczenie nieruchomości Skarbu Państwa, wykaz nieruchomości przeznaczonej do użyczenia.

Stwierdza się również, że organ wywiązał się z obowiązku wynikającego z art. 35 ust. 1 u.g.n., tj. podania wykazu nieruchomości przeznaczonej do użyczenia do publicznej wiadomości na okres 21 dni poprzez wywieszenie go na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu, a także zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej prowadzonym przez Starostwo Powiatowe

w Szczytnie pod adresem: <https://bip.powiatszczycienski.pl/>. Informację o zamieszczeniu wykazu Starosta podał do publicznej wiadomości poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej „Nasz Mazur”. Ponadto wykaz został przekazany w celu jego zamieszczenia na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie. Po analizie stwierdzono, że wykaz zawiera wszystkie informacje i dane wymienione w art. 35 ust. 2 u.g.n

Po zawarciu umowy organ kontrolowany dopełnił również obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 4 u.g.n., który zobowiązuje do przekazywania Wojewodzie informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa.

- **najem nieruchomości**

W kontrolowanym okresie nieruchomości Skarbu Państwa nie były przedmiotem oddania w najem (akta kontroli: załącznik nr 7.3 do programu kontroli oraz załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 20 maja 2024 r. pkt 15). Wojewoda nie wydawał też zgód w tym zakresie. Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

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

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

- **aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego**

Kontrolą objęto około 24% dokumentacji w tym zakresie – łącznie 31 spraw, tj. co czwarta sprawa wykazana w tabeli pt. „Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (2023 r., 2024 r.)”.

Ilość działek Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, położonych na terenie powiatu szczycieńskiego, na dzień 31 grudnia 2024 r. wynosiła 401 o łącznej powierzchni 430,2456 ha. Zwolnionych z opłat na ten dzień było 81 działek (akta kontroli: załączniki nr 1.1 i 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 na terenie powiatu szczycieńskiego przeprowadzono łącznie 127 aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do 158 działek (48 w 2023 r. oraz 110 w 2024 r.).

Na podstawie analizy danych zawartych w tabeli „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste na dzień 31 grudnia 2024 r.” (akta kontroli: załącznik nr 1.3

do programu kontroli) zawierającej informację o roku ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że na dzień 31 grudnia 2024 r. aktualizacji opłaty z uwagi na upływ 3 lat od daty poprzedniej aktualizacji wymagały 152 działki. Ostatnie aktualizacje opłat za te działki zostały dokonane w latach: 1999 – 1 działka, 2015-2019 – 151 działek. Zatem na koniec kontrolowanego okresu aktualizacji wymagało około 47,50% działek Skarbu Państwa będących przedmiotem odpłatnego użytkowania wieczystego. Wobec pozostałych 52,50% działek opłaty roczne zostały zaktualizowane.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty Szczycieńskiego aktualizacje opłat rocznych przeprowadzone zostały zgodnie z „Planem wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, położonych na terenie powiatu szczycieńskiego w latach 2022-2024” oraz analizą rynku nieruchomości dokonaną 22 października 2021 r. Ponadto Starosta wyjaśnił, że spośród działek wymagających przeprowadzenia aktualizacji opłat:

- 48 działek to działki położone w obrębie Miłuki, w stosunku do których Wojewoda Warmińsko-Mazurski prowadzi postępowanie roszczeniowe (sprawa nr IGR-VIII.7511.1.14.2012.BK(DJ)), w związku z czym wstrzymano się z aktualizacją do czasu jego zakończenia,
- 1 działka, dla której opłatę ustalono decyzją Wojewody w 1999 r. w części zwolniona jest z opłat (szlak kolejowy), w części stanowi grunty zabudowane budynkami mieszkalnymi – zwrócono się z prośbą do PKP S.A o dokonanie podziału nieruchomości celem wydzielenia gruntu pod budynkami mieszkalnymi i założenia dla nich odrębnej księgi wieczystej w celu uregulowania stanu prawnego, tj. wydania przez Starostę zaświadczenia o przekształceniu gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów,
- wobec pozostałych działek zostały przeprowadzone aktualizacje lub też została zlecona wycena nieruchomości celem przeprowadzenia aktualizacji w bieżącym roku.

(akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 9).

W wyjaśnieniach do kontroli Starosta Szczycieński wskazał, że przy doborze nieruchomości do aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, po analizie kosztów oraz ilości możliwych do zlecenia operatów szacunkowych, kierowano się głównie datą ostatniej aktualizacji oraz kryterium obszarowym (nieruchomości położone w jednym kompleksie). Ponadto zaszła konieczność ustalenia opłat za nieruchomości będące w użytkowaniu wieczystym Polskich Kolei Państwowych, które dotychczas były zwolnione z opłat zgodnie z art. 8 ustawy z 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowych, niezajęte już pod infrastrukturę kolejową (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 10).

Na podstawie akt poddanych kontroli ustalono, że pisma – wypowiedzenia dotychczasowych opłat rocznych, wystosowane do użytkowników wieczystych zawierają wszystkie wymagane elementy określone w art. 78 ust. 1 u.g.n. i nie budzą zastrzeżeń. Podkreślić należy, że wypowiedzenia były czytelne i zawierały szereg informacji dotyczących wypowiedzenia opłaty (m.in. podstawę prawną, informację o wysokości oszacowania wartości

nieruchomości, sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej, termin wnoszenia opłaty i nr konta, informację o miejscu, w którym można zapoznać się z operatem szacunkowym, pouczenie o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia).

W przypadku, gdy zaktualizowana wysokość opłaty rocznej przewyższała dwukrotnie wysokość dotychczasowej opłaty rocznej, Starosta Szczycieński prawidłowo stosował zasady zawarte w przepisie art. 77 ust. 2a u.g.n. i rozkładał opłaty na części.

Z wyjaśnień Starosty Szczycieńskiego wynika, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nie zawsze regulowane są terminowo. W większości spraw, gdzie użytkownicy wieczystości zalegali z opłatami należności zostały wyegzekwowane. W celu wyegzekwowania pozostałych należności w pierwszej kolejności wystawiane są wezwania do zapłaty i wykonywane są telefony do dłużników. Jeżeli nie przynosi to zamierzonych efektów następuje złożenie pozwu do sądu, nadanie klauzuli wykonalności i skierowanie sprawy do egzekucji komorniczej (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 12).

Na podstawie zestawienia tabelarycznego dotyczącego przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w kontrolowanym okresie ustalono, że w 16 przypadkach spory dotyczące ustalonej opłaty rozstrzygane były przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Olsztynie. W 11 przypadkach spory zakończyły się zawarciem ugody, w 3 przypadkach Sąd oddalił skargi, zaś 2 sprawy nie zostały jeszcze zakończone.

Z tabel zawierających wykaz nieruchomości objętych aktualizacją opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (2023 r., 2024 r.) wynika, że opłaty z tytułu użytkowania wieczystego tych nieruchomości wzrosły z kwoty 219 688,40 zł przed aktualizacją do kwoty 794 730,34 zł po aktualizacji, tj. o około 362 %. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych wyniósł 36 277,00 zł.

Zdaniem zespołu kontrolującego operaty szacunkowe sporządzone na potrzeby dokonania aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nie budzą zastrzeżeń.

- **aktualizacja opłat z tytułu trwałego zarządu**

Łączna ilość działek Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2024 r. wynosiła 550 o łącznej powierzchni 501,8899 ha, w tym liczba zwolnionych z opłat działek na ten sam dzień wynosiła 520, czyli aktualizacji ewentualnie powinno zostać poddanych 30 działek (akta kontroli: załącznik nr 8.2 do programu kontroli).

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.

Jak ustalił zespół kontrolujący opłaty za trwały zarząd nie były aktualizowane w okresie kontrolnym. Ostatnie aktualizacje opłat miały miejsce w latach: 1998 r. – 12 działek, 2000 r. – 2 działki, 2003 r. – 1 działka, 2007 r. – 8 działek, 2015 r. – 1 działka i 2019 r. – 6 działek.

Z wyjaśnień Starosty Szczycieńskiego wynika, że wstrzymano się z aktualizacją opłat rocznych za trwały zarząd ze względu na wysoki koszt przeprowadzenia aktualizacji (sporządzenia operatów szacunkowych dla tego typu nieruchomości) oraz powtarzające się informacje o planowanym ustawowym wprowadzeniu zwolnień z opłat. Starosta wskazał, że wykonano zapytanie ofertowe wśród rzeczoznawców majątkowych. Uzyskano oferty od 14 300 zł do 68 800 zł (bez gruntów będących w trwałym zarządzie Ministerstwa Obrony Narodowej, za wycenę których przedstawiono ofertę na kwotę 42 000 zł). Zdecydowano dotacje przeznaczyć na operaty szacunkowe do aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste. (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 9).

Na podstawie analizy danych zawartych w załączniku nr 1.4 do programu kontroli pn. „Nieruchomości Skarbu Państwa oddane w trwały zarząd na dzień 31 grudnia 2024 r.” zespół kontrolujący ustalił, że na koniec kontrolowanego okresu (tj. na dzień 31 grudnia 2024 r.) przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, wynikającej z przepisu art. 87 ust. 1 u.g.n., wymagały wszystkie działki tj. 30, w tym w szczególności 24 działki, w stosunku do których aktualizacja opłat rocznych miała miejsce przed 2019 r.

Dokonując oceny realizacji przez Starostę Szczycieńskiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 87 ust. 1 u.g.n. wskazać należy, że oprócz stwierdzenia Starosty, że aktualizacje wstrzymano, gdyż dotacje zdecydowano przeznaczyć na wykonanie aktualizacji opłat rocznych za użytkowanie wieczyste (przypuszczalnie z uwagi na stosunkowo wysokie koszty przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu) oraz z uwagi na planowane ustawowe wprowadzenie zwolnienia z opłat, nie zostały przedstawione żadne konkretne dane wskazujące na słuszność odstąpienia od aktualizacji. Nie zlecono biegłemu wykonania analizy rynku celem zbadania zasadności przeprowadzenia aktualizacji opłat rocznych, ani nie przedstawiono żadnych dokumentów (np. notatek służbowych) wskazujących na własne analizy. Należy także zauważyć, że w okresie objętym kontrolą nie wszczęto żadnych procedur legislacyjnych zmierzających do zwolnienia jednostek z opłat za trwały zarząd.

Brak jakichkolwiek działań w celu przeprowadzenia aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu w latach 2023-2024 należy uznać za nieprawidłowość.

Zgodnie z wyjaśnieniami Starosty opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa uiszczane są terminowo (akta kontroli – załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 11).

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

Przyznana ocena ma swoje odzwierciedlenie w procentowej ilości dokonanych aktualizacji z uwagi na upływ czasu od daty ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz braku aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

Przyczyną stwierdzonych nieprawidłowości polegających na niedokonaniu aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego w stosunku do wszystkich nieruchomości wymagających jej przeprowadzenia oraz niedokonaniu 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.

Skutkiem stwierdzonych nieprawidłowości, tj. braku systematycznej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu jest wysokość opłat nieadekwatna do wartości nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste bądź przekazanych w trwały zarząd i związane z tym mniejsze wpływy do budżetu państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest **Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami**.

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, których powinien określić wysokość i terminy wniesienia opłaty przekształceniowej.

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2024 r. w Starostwie Powiatowym w Szczytnie przekształceniem objętych zostało 89 nieruchomości Skarbu Państwa (w 2019 r. – 62, w pozostałym kontrolowanym okresie – 27). Przekształceniem z urzędu objętych zostało 82 nieruchomości, natomiast na wniosek – 7 nieruchomości.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. wydanych zostało łącznie 370 zaświadczeń, natomiast w pozostałym kontrolowanym okresie wydano jeszcze kolejnych 54 zaświadczeń. W żadnym z przypadków nie odmówiono przekształcenia. Nie było również wniosków użytkowników wieczystych o ustalenie wysokości opłaty jednorazowej w drodze decyzji administracyjnej (akta kontroli – załączniki nr 9.1 i 9.2 do programu kontroli).

Stwierdzić należy, że działania Starosty Szczywieńskiego w zakresie realizacji celów ustawy przekształceniowej były skuteczne. Ustalenia kontroli wskazują, że organ prawidłowo dokonywał oceny spełnienia przez nieruchomości przesłanek przekształcenia, o których mowa w art. 1 ust. 2 oraz art. 1a ustawy przekształceniowej. Kontrola dokumentów wykazała, że grunty w odniesieniu do których wydano zaświadczenia, spełniały warunki przekształcenia. Analiza nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste wykazała, że w zasobie Skarbu Państwa znajdują się jeszcze nieruchomości stanowiące tereny mieszkaniowe lub w części mieszkaniowe, jednak zgodnie z wyjaśnieniami organu kontrolowanego:

- działka nr 527/2, obręb Grom, gmina Pasym – działka w części stanowi czynny szlak kolejowy (zwolniony z opłat) i w części zabudowana jest budynkami mieszkalnymi (stawka 1% - cele mieszkaniowe). Zaświadczenie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów zostanie wydane na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy przekształceniowej po dokonaniu przez PKP S.A. podziału nieruchomości, tj. wydzieleniu gruntu pod budynkami mieszkalnymi i założeniu nowej księgi wieczystej;
- działka nr 6/33, obręb m. Wielbark – nieruchomość faktycznie wykorzystywana na cele mieszkaniowe, nabyta przez Gminę Wielbark od PKP S.A. oznaczona w ewidencji gruntów i budynków jako „Tk-tereny kolejowe”, a budynek jako „inny budynek niemieszkalny”. „Opóźnione” przekształcenie nastąpi po zmianie (na zlecenie Gminy Wielbark) funkcji budynku i uregulowaniu zapisów w części opisowej ewidencji gruntów i budynków;
- działki nr: 7/4, 7/5, 7/6, obręb m. Wielbark – nieruchomość niezabudowana i tym samym nie spełnia przesłanek do przekształcenia;
- działka nr 259/1, obręb m. Wielbark – nieruchomość oznaczona w ewidencji gruntów i budynków jako „Bi-inne tereny niemieszkalne”, a budynek jako „budynek oświaty, nauki, i kultury oraz sportowe”, faktycznie wykorzystywana częściowo na cele mieszkaniowe i częściowo na cele usługowe. „Opóźnione” przekształcenie nastąpi po zmianie (na zlecenie użytkowników wieczystych) funkcji budynku i uregulowaniu zapisów w części opisowej ewidencji gruntów i budynków;
- działki nr: 21/109, 21/148, obręb Korpele, gmina Szczytno – nieruchomość niezabudowana funkcjonalnie związana z lokalem mieszkalnym (przynależna część podwórza po częściowym sądowym zniesieniu współużytkowania wieczystego) w nieruchomości objętej późniejszym przekształceniem (dz. nr 21/150). Zaniechano wydania zaświadczenia z uwagi na inne podmioty – użytkowników wieczystych ujawnionych 1 stycznia 2019 r. jako właścicieli lokalu mieszkalnego i użytkowników wieczystych działek o numerach 21/109 i 21/148;

(akta kontroli: załączniki pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 18 oraz odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 2 września 2025 r. pkt 1).

W związku z powyższym uznać należy, że do dnia 31 grudnia 2019 r. Starosta Szczycieński wydał niemal wszystkie zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w stosunku do nieruchomości spełniających warunki przekształcenia na dzień 1 stycznia 2019 r., bowiem w jednym z kontrolowanych przypadków, tj. w sprawie GG-SP.6825.62.20219 zaświadczenie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe w prawo własności zostało wydane dopiero w dniu 16 listopada 2021 r. Na pytanie zespołu kontrolnego o wskazanie przyczyny Starosta Szczycieński wyjaśnił, że wynika to z przeoczenia nieruchomości, która powinna zostać objęta przekształceniem (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego

z 2 września 2025 r. pkt 2). Biorąc jednak pod uwagę ilość dokonanych przekształceń oraz fakt, że ostatecznie w ww. sprawie organ kontrolowany dokonał przekształcenia, zespół kontrolny uznał działanie Starosty Szczycieńskiego w tym zakresie za prawidłowe.

Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w późniejszym czasie dotyczyło 53 przypadków i wynikało z niespełnienia (bądź braku jednolitej interpretacji) na dzień 1 stycznia 2019 r. warunków przekształcenia określonych w ustawie przekształceniowej, tj.:

- 4 zaświadczenia zostały wydane na podstawie art. 13 ustawy przekształceniowej, zgodnie z którym, jeżeli po dniu 1 stycznia 2019 r. na gruncie będącym w użytkowaniu wieczystym zabudowanym na cele mieszkaniowe, w rozumieniu art. 1 ust. 2 zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego lub decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, budynek mieszkalny zostanie oddany do użytkowania w rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2024 r. poz. 725, 834, 1222 i 1847), prawo użytkowania wieczystego tego gruntu przekształca się w prawo własności gruntu z dniem oddania budynku mieszkalnego do użytkowania. Przepisy art. 2 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio;
- 10 zaświadczeń zostało wydanych na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy przekształceniowej, zgodnie z którym w przypadku gdy na gruncie, o którym mowa w art. 1 ust. 2 lub art. 1a, położone są także inne budynki niż określone w art. 1 ust. 2, których łączna powierzchnia użytkowa przekracza 30% powierzchni użytkowej wszystkich budynków położonych na tym gruncie, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości zabudowanej na cele mieszkaniowe następuje z dniem:
 - 1) założenia księgi wieczystej dla tej nieruchomości albo
 - 2) wyłączenia z istniejącej księgi wieczystej działki gruntu, zabudowanej innymi budynkami niż określone w art. 1 ust. 2, których łączna powierzchnia użytkowa przekracza 30% powierzchni użytkowej wszystkich budynków położonych na tym gruncie;
- 39 zaświadczeń zostało wydanych w późniejszym okresie na podstawie art. 1 z uwzględnieniem wykładni wynikającej z wyroków Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 19 maja 2021 r., sygn. akt I OSK 200/21, z dnia 19 października 2021 r., sygn. akt I OSK 227/21, z dnia 12 maja 2022 r., sygn. akt I OSK 1738/21 oraz z 25 stycznia 2023 r., sygn. akt I OSK 3270/19, w których mowa, że: Pojęcie „nieruchomości zabudowanej na cele mieszkaniowe” nie może zostać sprowadzone do rozumienia wieczystoksięgowego, należy je rozumieć funkcjonalnie. Zatem tak rozumianą nieruchomością jest nie tylko grunt zabudowany mieszkaniowo i wyodrębniony poprzez założenie księgi wieczystej, ale może być również grunt niezabudowany budynkami mieszkalnymi i posiadający urzędzoną księgę wieczystą, jeżeli jest on związany funkcjonalnie z gruntem zabudowanym mieszkaniowo. W konsekwencji na podstawie art. 1 ust. 1 i 2 ustawy przekształceniowej,

przekształceniu podlegają również grunty niezabudowane budynkami mieszkalnymi, wyodrębnione geodezyjnie, posiadające urzędzoną księgę wieczystą, jeżeli umożliwiają one prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków (nieruchomości zabudowanych mieszkaniowo), a tytuł użytkowania wieczystego do gruntów (nieruchomości) zabudowanych budynkami mieszkalnymi jak i niezabudowanych przysługuje temu samemu podmiotowi (podmiotom).

W 369 przypadkach nowi właściciele nieruchomości (w tym również nowi nabywcy nieruchomości w stosunku do której istniało roszczenie o opłatę) zgłaszali wnioski o zamiarze wniesienia opłaty jednorazowej wraz z wnioskiem o udzielenie bonifikaty. Bonifikaty wynosiły od 10 do 99 %. W 94 przypadkach bonifikaty udzielono zgodnie z art. 9 ust. 3 oraz art. 9a ust. 1 ustawy przekształceniowej. Pozostałe bonifikaty zostały udzielone zgodnie z art. 9 ust. 3a ustawy przekształceniowej w związku z wydanymi przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego zarządzeniami podwyższającymi stawki procentowe bonifikaty na podstawie podjętych na obszarze miasta Szczytno oraz gminy Świątajno uchwał określających stawki procentowe bonifikaty od opłaty jednorazowej wyższe niż określone w art. 9 ust. 3 ustawy przekształceniowej. Bonifikata ta przysługiwała osobom fizycznym będącym właścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych w wysokości 90% za przekształcenie gruntu położonego na obszarze gminy Świątajno oraz w wysokości 95% w przypadku gruntów położonych na obszarze miasta Szczytno, z zastrzeżeniem, że opłata jednorazowa musi zostać wniesiona w roku, w którym nastąpiło przekształcenie. Z tego tytułu organ kontrolowany udzielił bonifikaty w wysokości 90% lub 95% dla 275 nowych właścicieli lub nabywców nieruchomości.

Szczegółowej kontroli dokumentacji podlegało 50% spraw, tj. co 2 sprawa wykazana w załączniku nr 9.1 do programu kontroli pt. „Wykaz spraw za okres: 1 stycznia 2019 r. – 31 grudnia 2024 r. dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów – zaświadczenia wydawane z urzędu” oraz 100% dokumentacji wykazanej w załączniku nr 9.2 do programu kontroli pt. „Wykaz spraw za okres: 1 stycznia 2019 r. – 31 grudnia 2024 r. dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów – wszczynane na wniosek”. W tabeli stanowiącej załącznik nr 9.1 wykazane zostały również sprawy, w których organ kontrolowany działając na podstawie art. 11 ustawy przekształceniowej wydał nowym nabywcom nieruchomości zaświadczenia potwierdzające wysokość i okres pozostały do wnoszenia opłaty.

Stwierdzić należy, że sporządzone przez jednostkę kontrolowaną zaświadczenia potwierdzające przekształcenie były prawidłowe pod względem formalnym, tj. zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy przekształceniowej. Zaświadczenia te były każdorazowo przekazywane do V Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Szczytnie z zachowaniem ustawowego 14-dniowego terminu od dnia ich wydania.

W przypadku przekształcenia na wniosek, organ kontrolowany dochowywał terminu wydania zaświadczenia określonego w art. 4 ust. 2 pkt 2, tj. 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku.

Na podstawie akt kontroli zespół kontrolny stwierdził, że Starosta Szczycieński dochował również obowiązku informowania na piśmie właścicieli gruntów, którzy zgłosili zamiar wniesienia opłaty jednorazowej, o wysokości opłaty jednorazowej oraz o wysokości kwoty należnej do zapłaty po uwzględnieniu bonifikaty z zachowaniem ustawowego terminu, tj. 14 dni od dnia zgłoszenia takiego zamiaru.

Po wniesieniu opłaty jednorazowej organ kontrolowany wydawał z urzędu, w terminie 30 dni od dnia wniesienia opłaty, zaświadczenie o wniesieniu opłaty jednorazowej.

Jak wskazał Starosta Szczycieński: „opłaty z tytułu przekształcenia nieruchomości Skarbu Państwa nie zawsze regulowane są terminowo. W celu wyegzekwowania należności w pierwszej kolejności wystawiane są wezwania do zapłaty i dokonywane są telefony do dłużników. Jeżeli nie przynosi to zamierzonych efektów następuje złożenie pozwu do sądu, nadanie klauzuli wykonalności i skierowanie sprawy do egzekucji (akta kontroli: załącznik pn. odpowiedź Starosty Szczycieńskiego z 22 lipca 2025 r. pkt 19).

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

Projekt wystąpienia pokontrolnego z 19 września 2025 r., znak: WIN-III.431.4.2025.DJ zawierający ustalenia kontroli, doręczono jednostce kontrolowanej w dniu 19 września 2025 r. W wyznaczonym terminie jednostka kontrolowana nie złożyła zastrzeżeń do projektu wystąpienia pokontrolnego.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

- 1) przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa o charakterze rolnym i sukcesywnie 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 dnia 31 marca 2026 r.,
- 2) przeanalizowanie ewidencjonowanego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa stanowiących tereny drogowe (drogi wewnętrzne, gminne) oraz podjęcie działań w kierunku uregulowania ich stanu prawnego z mocy prawa bądź podjęcie działań w kierunku uzgodnienia z właściwym zarządcą drogi, celem wyeliminowania tego rodzaju działek z zasobu Skarbu Państwa, a także uniknięcia kosztów związanych z utrzymaniem takiego rodzaju nieruchomości, nie później niż do dnia 31 marca 2026 r.,
- 3) planowanie i systematyczne przeprowadzanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości, które ze względu na wzrost wartości lub upływ czasu, takiej aktualizacji wymagają. Przeprowadzanie aktualizacji należy poprzedzić dokonaniem udokumentowanej analizy rynku, która wskaże na zasadność przeprowadzenia aktualizacji.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz poinformowanie Wojewody, 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 podpisany elektronicznie/