



SN-V.431.7.2021.11

**Pan**  
**Ernest Iwańczuk**  
**Starosta Średzki**  
ul. Daszyńskiego 5  
63 – 000 Środa Wlkp.

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 16 ust. 1, 2, 4 w związku z art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464, z późn. zm.) kontrolerzy:

- 1) Agata Smal – starszy specjalista w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu – kierownik zespołu kontrolującego;
- 2) Rafał Dobrowolski – referent prawny w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu;
- 3) Aneta Michalak – inspektor wojewódzki w Wydziale Skarbu Państwa i Nieruchomości Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu,

przeprowadzili, działając na podstawie upoważnienia znak KN-II.0030.72.2021.1, w dniach od 14 czerwca 2021 r. do 13 sierpnia 2021 r. kontrolę w Starostwie Powiatowym w Środzie Wlkp., ul. Daszyńskiego 5, 63 – 000 Środa Wlkp.

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

Kontrolą objęto okres od 23 maja 2017 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych. W związku z powyższym na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

W okresie objętym kontrolą w Starostwie Powiatowym w Środzie Wlkp. były prowadzone sprawy należące do 12 z 17 obszarów przewidzianych do objęcia kontrolą. Poszczególne obszary zostały ocenione w następujący sposób:

<b>Lp.</b>	<b>Nazwa obszaru</b>	<b>Ocena cząstkowa</b>
<b>1</b>	<b>Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa</b>	<b>Negatywna</b>
<b>2</b>	<b>Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa</b>	<b>Pozytywna</b>
<b>3</b>	<b>Zamiana</b>	<b>Pozytywna</b>
<b>4</b>	<b>Użytkowanie wieczyste</b>	<b>Pozytywna z nieprawidłowościami</b>
<b>5</b>	<b>Trwały zarząd</b>	<b>Pozytywna</b>
<b>6</b>	<b>Wydzierżawianie nieruchomości Skarbu Państwa</b>	<b>Pozytywna</b>
<b>7</b>	<b>Wykonywanie, ograniczanie, pozbawianie praw do</b>	<b>Pozytywna</b>

	<b>nieruchomości oraz zwrot nieruchomości</b>	
8	<b>Ustalanie i wypłata odszkodowań za nieruchomości, w tym za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne</b>	Pozytywna
9	<b>Przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności</b>	Pozytywna
10	<b>Monitoring wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli</b>	Pozytywna z nieprawidłowościami
11	<b>Należności za nieruchomości udostępniane z zasobu</b>	Pozytywna z nieprawidłowościami
12	<b>Ujawnianie</b>	Pozytywna z nieprawidłowościami

Mając na uwadze powyższe

### Oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami

**gospodarowanie przez Starostę Średzkiego nieruchomości stanowiącymi własność Skarbu Państwa i wykonywanie przez niego innych zadań zleconych w zakresie gospodarki nieruchomościami**

W wyniku kontroli stwierdzono następujące nieprawidłowości oraz przyczyny i skutki ich powstania:

- w zakresie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa:

- 1) **brak wskazania przeznaczenia nieruchomości wynikającego z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w sytuacji jego braku ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego** w odniesieniu do położonej w:

1. Koszutach działki nr 296 o pow. 4.8200 ha (nieruchomości nieudostępnione),
  2. Środzie Wlkp. działki nr 1008/4 o pow. 0.0834 ha (użytkowanie wieczyste),
- co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dalej: ugn;

Starosta Średzki wyjaśnił, iż „nieuzupełnienie rubryki dotyczącej przeznaczenia nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dotyczy tylko pojedynczych działek. Nadmieniam, że w stosunku do tych działek zostały już wysłane wnioski o podanie informacji o ich przeznaczeniu w planie miejscowym bądź w studium. Niezwłocznie po otrzymaniu odpowiedzi informacje te zostaną uzupełnione.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, potwierdzają one istnienie wskazanej nieprawidłowości.

- 2) **brak wskazania pełnego oznaczenia wg katastru tj. jednostki ewidencyjnej** w odniesieniu do położonej w:

- a) Kępie Wielkiej działki nr 194/2 o pow. 0.2628 ha (nieruchomości nieudostępnione),
  - b) Pięczkowie działki nr 214/12 o pow. 0.0596 ha (nieruchomości nieudostępnione),
  - c) Czarnym Piątkowie działki nr 29/22 o pow. 0.5544 ha (użytkowanie wieczyste),
  - d) Kijewie działki nr 155/1 o pow. 0.6800 ha (użytkowanie wieczyste)
- co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 1 ugn;

Starosta Średzki wyjaśnił, że „na terenie całego Powiatu Średzkiego w żadnej jednostce ewidencyjnej nie powtarza się nazwa obrębu ani nazwa miejscowości. W związku z czym w zasobie nieruchomości wykazywane jest oznaczenie nieruchomości wg. Miejscowości, w której działka się znajduje, co jest jednoznaczne z identyfikacją danej działki. Informacje te zostaną niezwłocznie uzupełnione.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Zgodnie z art. 224 ugn do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez użyte w niniejszej ustawie pojęcie kataster nieruchomości rozumie się tę ewidencję. Zgodnie z § 5 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2019 r. poz. 393), czyli aktu obowiązującego w odniesieniu do czynności poddanych kontroli, jednostkami powierzchniowymi podziału kraju dla celów ewidencji są jednostka ewidencyjna, obręb ewidencyjny i działka ewidencyjna, a jednostką pomocniczą, stosowaną w przypadku gdy w ewidencji prowadzonej przed wejściem w życie rozporządzenia taka jednostka powierzchniowa była stosowana – ark. mapy. A zatem w stanie prawnym właściwym dla kontrolowanych czynności, w ocenie Wojewody Wielkopolskiego, oznaczenie nieruchomości wg katastru o którym mowa w art. 23 ust. 1c pkt 1 ugn obejmowało dane stosowane przez Starostę Średzkiego w ewidencji gruntów i budynków do oznaczenia nieruchomości – jednostkę ewidencyjną, obręb, nr działki i ark. mapy, ewentualnie identyfikator działki.

**3) brak informacji o roszczeniach do nieruchomości w odniesieniu do położonej w:**

- a) Kępie Wielkiej działki nr 194/2 o pow. 0.2628 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- b) Pięczkowie działki nr 214/12 o pow. 0.0596 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- c) Witkowie działki nr 70/1 o pow. 0.0038 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- d) Koszutach działki nr 296 o pow. 4.8200 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- e) Miąskowie działki nr 303/3 o pow. 0.0528 ha (nieruchomości nieudostępniowane),

co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 6 ugn;

**4) brak informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych dotyczących nieruchomości w odniesieniu do położonej w**

- a) Kępie Wielkiej działki nr 194/2 o pow. 0.2628 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- b) Pięczkowie działki nr 214/12 o pow. 0.0596 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- c) Witkowie działki nr 70/1 o pow. 0.0038 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- d) Koszutach działki nr 296 o pow. 4.8200 ha (nieruchomości nieudostępniowane),
- e) Miąskowie działki nr 303/3 o pow. 0.0528 ha (nieruchomości nieudostępniowane),

co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 7 ugn;

W zakresie pkt 3 i 4 Starosta Średzki wyjaśnił, że:

„W prowadzonym przez Starostę Średzkiego zasobie nieruchomości Skarbu Państwa znajdują się zapisy dotyczące zarówno informacji o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych jak i o zgłoszonych roszczeniach. Omyłkowo do wiadomości wysłanej do Pani w formie elektronicznej zostało załączone zestawienie dotyczące

*nieruchomości nieudostępionych sporządzone w wersji uproszczonej, które corocznie sporządzane jest i przekazywane do Wydziału Finansów i Budżetu w celu aktualizacji danych dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa w ewidencji księgowej. Wydział Finansów i Budżetu nie potrzebuje do prowadzonej przez siebie ewidencji księgowej danych dot. zgłoszonych roszczeń oraz prowadzonych spraw sądowych i administracyjnych, dlatego do wydziału FB sporządzane są zestawienia bez tych danych. W dniu 9 lipca wysłałam do Pani w wersji elektronicznej zestawienie działek nieudostępionych, które prowadzi Starosta Średzki w ramach zasobu, z którego wynika, że znajdują się tam informacje o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.”*

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. W dniu 9 lipca 2021 r. o godzinie 8:58 organ kontroli wysłał wiadomość email do podmiotu kontrolowanego z prośbą o ustosunkowanie się do nieprawidłowości, w tym także wskazanych w pkt 3 i 4. Starosta Średzki po przeanalizowaniu zgłoszonych nieprawidłowości, w 9 lipca 2021 r. o godzinie 13:28, przesłał mailem poprawione zestawienie nieruchomości nieudostępionych.

- w zakresie użytkowania wieczystego:

**5) brak w pouczeniu wypowiedzenia opłaty rocznej informacji, że wniosek do SKO składa się za pośrednictwem Starosty Średzkiego, co stanowi naruszenie art. 78 ust. 2 ugn, w przypadku wypowiedzenia:**

- a) GN.3152.49.2020,
- b) GN.3152.29.2019,
- c) GN.3152.28.2018,
- d) GN.3152.21.2019,
- e) GN.3152.28.2019,
- f) GN.3152.20.2019,
- g) GN.3152.160.2018.

Starosta Średzki wyjaśnił, że „w pouczeniu nie znajdowała się informacja, iż wniosek do SKO składa się za pośrednictwem Starosty Średzkiego. Znajdowała się informacja, iż wniosek składa się przeciwko Staroście Średzkiemu w dwóch egzemplarzach . Informacja taka będzie zamieszczana w kolejnych wysyłanych wypowiedzeniach dotyczących opłat rocznych” [z tytułu użytkowania wieczystego – przypis A.S.].

**6) dokonanie 59% aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, dla których stawka procentowa wynosi 3%, 6 lat temu i wcześniej, co stanowi naruszenie art. 12 ugn;**

Starosta Średzki wyjaśnił, że „zgodnie z treścią art. 12 ugn Starosta Średzki zobowiązany jest do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Ponadto zgodnie z treścią art. 77 przedmiotowej ustawy wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata. Wskazać należy, że w bieżącym roku planowane jest dokonanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego, które były aktualizowane w latach 2009, 2010, 2011.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione. Z uwagi na fakt, iż starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu z terenu województwa wielkopolskiego wielokrotnie podnosili iż największym źródłem dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa są opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego generowane przez nieruchomości wykorzystywane do prowadzenia działalności gospodarczej, czyli takie dla których stawka procentowa opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wynosi 3%,

to Wojewoda Wielkopolski zaczął analizować i oceniać również kwestię częstotliwości aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla nieruchomości ze stawką 3%.

Organ kontroli wychodzi z założenia, że wartość nieruchomości wykorzystywanych do prowadzenia działalności gospodarczej stale rośnie, co powoduje że aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego dla tych nieruchomości powinna być przeprowadzana jak najczęściej, oczywiście z uwzględnieniem ograniczenia wynikającego z art. 77 ugn.

Należy podkreślić, że gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa jest zadaniem zleconym starosty z zakresu administracji rządowej, dlatego też kontrola Wojewody Wielkopolskiego dotycząca przedmiotowej problematyki, jest prowadzona nie tylko w oparciu o kryterium legalności, ale i rzetelności i gospodarności. Praktyczną możliwość zastosowania kryterium gospodarności i rzetelności stwarza klauzula generalna występująca w art. 12 ugn.

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (DKPL.WK.0610.2.57.2021.JS) klauzula generalna zawarta w art. 12 ugn została wyjaśniona. Wskazano, że „gospodarowanie nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki ma bowiem na celu optymalizację ponoszonych nakładów oraz uzyskiwanych efektów rzeczowych i finansowych, również z uwzględnieniem specyfiki lokalnego rynku nieruchomości.” W uzasadnieniu do projektu nowelizacji podano przykłady nieracjonalnego gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, wśród nich znajduje się nieodwołanie darowizny nieruchomości Skarbu Państwa w sytuacji gdy cel na który nieruchomość została przekazana nie był realizowany, czy brak aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

Wobec powyższego organ kontroli oczekuje, że procent aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ze stawką 3% przeprowadzonych przed 2016 r. będzie jak najmniejszy.

- w zakresie ujawniania prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych:

**7) do uregulowania stanu prawnego pozostało 90 % pow. istniejącej w roku bazowym, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 9 ugn**

Zgodnie ze sprawozdaniem z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 23 ust. 1a ugn, wg stanu na dzień 31.12. 2017 pow. nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym wynosiła 210 ha (rok bazowy). W sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa wg stanu na dzień 31.12.2020 pow. nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym wynosiła 190 ha. Natomiast z informacji dla Wojewody Wielkopolskiego z dnia 29 czerwca 2021 r. znak sprawy OP.1710.2.2021 wynika, że od ostatniej kontroli przygotowano wnioski o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa o pow. łącznej 62.6251 ha, z czego uregulowano stan prawny dla nieruchomości o pow. 22.6070 ha.

Starosta Średzki wyjaśnił co następuje:

„Rozbieżność pomiędzy sprawozdaniami rocznymi z których wynika, że powierzchnia nieruchomości zmniejszyła się o 20 ha, a informacja z dnia 29.06.2021 r., zgodnie z

*którą powierzchnia zmniejszyła się o 22,6070 ha wynika z analizy i aktualizacji zestawienia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, która została dokonana w roku 2021. Ostatnie złożone sprawozdanie roczne dotyczyły roku 2020, podczas gdy pismo z dnia 29.06.2021 r. dotyczyło stanu aktualnego – w roku 2021 z zestawienia zostały wykreślone m.in. działki, które na podstawie decyzji Wojewody Wielkopolskiego z 2021 r. stały się własnością gmin i Powiatu Średzkiego oraz te, które stanowiły wcześniej własność gmin lecz znajdowały się w tym zestawieniu nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym (w ewidencji gruntów i budynków działki stanowiły własność Skarbu Państwa, a dla tych działek były już wydane decyzje przez Wojewodę stwierdzające ich nabycie przez właściwą Gminę). Aktualnie nadal trwa analiza przedmiotowego zestawienia w celu sprawdzenia czy nie znajdują się tam inne działki, które stanowiły np. własność Gminy i nie powinny się tam znajdować.”*

Przedmiotowe wyjaśnienia zostały częściowo uwzględnione. Starosta Średzki wyjaśnił rozbieżności istniejące pomiędzy sprawozdaniami z gospodarowania zasobem, a informacją przekazaną Wojewodzie w ramach kontroli, jednak nie odniósł się do kwestii dużej powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa wymagającej uregulowania, tj. 190 ha. Od ostatniej kontroli uregulowano pow. 22.6070 ha, a część przygotowanych przez Starostę Średzkiego wniosków nie została jeszcze rozpatrzona przez sąd wieczystoksięgowy. Wojewoda Wielkopolski oczekuje dalszych, skutecznych działań Starosty Średzkiego w zakresie regulacji stanów prawnych nieruchomości i ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa.

- w zakresie należności za nieruchomości udostępniane z zasobu

**8) efektywność dochodów wynosząca 31,5% oraz dynamika stanu należności wynosząca 94,6%**

Starosta Średzki wyjaśnił, że „zostaną złożone wnioski do Wojewody Wielkopolskiego o wyrażenie zgody na umorzenie należności. Jednocześnie pragnę zapewnić, że na bieżąco realizujemy zadania ściągania należności wymagalnych. Niezwłocznie podejmę dodatkowe działania w celu poprawy dynamiki ściągальności spłat.”

Przedmiotowe wyjaśnienia nie zostały uwzględnione, potwierdzają one istnienie wskazanej nieprawidłowości.

- w zakresie monitoringu wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli

**9) niewykonanie 1 z 11 zaleceń pokontrolnych z poprzedniej kontroli.**

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Środzie Wlkp. w 2017 r. zalecono m.in. uzupełnienie prowadzonej przez Starostę Średzkiego ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa o niezbędne dane, w celu jej pełnego dostosowania do wzorca wynikającego z art. 23 ust. 1c ugn. W czasie kontroli przeprowadzonej w roku 2021 r. dane zawarte w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa w dalszym ciągu nie były w pełni kompletne.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. uzupełnienie prowadzonej przez Starostę Średzkiego ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa w celu jej dostosowania do wymogów wynikających z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez wskazanie:

- a) przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
  - b) oznaczenia wg katastru;
  - c) informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości;
  - d) informacji o postępowaniach administracyjnych i sądowych dotyczących nieruchomości,
2. w zakresie użytkowania wieczystego:
    - a) w wypowiedzeniach opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego stosowanie pouczenia zgodnego z 78 ust. 2 ugn;
    - b) zwiększenie częstotliwości aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla użytkowników wieczystych ze stawką 3%,
  3. zintensyfikowanie działań w zakresie ujawniania prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w księgach wieczystych;
  4. w zakresie należności za nieruchomości udostępniane z zasobu, podjęcie skutecznych działań w celu wyegzekwowania należności Skarbu Państwa, a w przypadku należności nieściągalnych, ich analizę pod kątem możliwości zastosowania art. 12a ust. 2 ugn.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie trzydziestu dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Wojewoda Wielkopolski  
Michał Zieliński (-)

.....  
*(podpis kierownika jednostki  
kontrolującej lub pracownika  
upoważnionego do podpisywania w jego  
imieniu wystąpień pokontrolnych)*