



**WOJEWODA  
WARMIŃSKO-MAZURSKI**

IGR-VIII.431.5.2017

Olsztyn, 6 grudnia 2017 r.

***Pan  
Marian Janicki  
Starosta Działdowski***

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

### **Wystąpienie pokontrolne**

Kontrolę przeprowadzono w Starostwie Powiatowym w Działdowie (nr NIP 571-14-96-541, nr REGON 130382386) z siedzibą przy ul. Kościuszki 3, 13-200 Działdowo, w siedzibie jednostki kontrolowanej. W okresie objętym kontrolą oraz w okresie prowadzenia kontroli stanowiska pełnili:

1. Marian Janicki – Starosta Działdowski od dnia 18 listopada 2002 r.;
2. Pan Robert Gromadkiewicz - Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami od dnia 16 listopada 2010 r.
3. Pan Mirosław Chełstowski - inspektor ds. gospodarki nieruchomościami (na stanowisku od 9 czerwca 2003 r.);
4. Pani Małgorzata Barwińska – podinspektor ds. gospodarki nieruchomościami (na stanowisku od 10 grudnia 2008 r.);
5. Pani Emilia Raszkowska - podinspektor ds. gospodarki nieruchomościami (na stanowisku od 16 grudnia 2010 r.);
6. Pan Paweł Lemański - podinspektor ds. gospodarki nieruchomościami (na stanowisku od 1 października 2013r. do 16 listopada 2014 r.) (*akta kontroli, str. 16*).

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

1. Milena Magdalena Kurowska – inspektor wojewódzki, posiadająca legitymację służbową Nr 22/2017, wydaną przez Dyrektora Generalnego Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, przewodnicząca zespołu kontrolnego;
2. Pani Joanna Derewońko - Milewicz – inspektor wojewódzki, posługująca się legitymacją służbową nr 34/2017 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

3. Pan Kamil Trocki – inspektor wojewódzki, posługujący się legitymacją służbową nr 77/2014 wydaną przez Dyrektora Generalnego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, członek zespołu kontrolnego;

na podstawie pisemnych imiennych upoważnień do kontroli odpowiednio: nr FK-VI0030.845-847.2017 z 13 września 2017 r. wydanych przez Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego (*akta kontroli, str. 7-9*).

Czynności kontrolne w Starostwie Powiatowym w Działdowie rozpoczęto 27 września r., a zakończono w dniu 20 października r., w tym: 27 września 2017 r. w jednostce kontrolowanej, w pozostałe dni, tj. od 28 września 2017 r. do 20 października 2017 w siedzibie Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego poprzez analizę otrzymanych dokumentów. Ponadto w dniu 3 i 17 października 2017 r. zwrócono się o udzielenie wyjaśnień w zakresie kontrolowanych zagadnień, które otrzymano 13 października 2017 r. i 17 października 2017 r.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 6/2017.

Kontrola została odnotowana w książce kontroli jednostki kontrolowanej pod pozycją nr 4/2017.

Zakres kontroli:

- **przedmiot kontroli:** realizacja przez Starostę Działdowskiego zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2014 r., poz. 518, zwana dalej jako „ugn”), w szczególności:
  - ewidencja zasobu i innych nieruchomości Skarbu Państwa,
  - sporządzanie planów wykorzystania zasobu,
  - sprzedaż nieruchomości, zamiana oraz darowizna,
  - oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste oraz trwałe zarząd i jego wygaszanie,
  - zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem,
  - zagospodarowanie oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie,
  - aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste i z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,
  - tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń,
  - ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.
- **okres objęty kontrolą:** od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tj. Dz. U. z 2011 r., nr 185, poz.1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.) w związku z art. 23 ugn.

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

W wyniku przeprowadzonej kontroli ustalono, co następuje:

## 1. Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa.

Ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa odbywa się z wykorzystaniem programu MIENIE, w którym ustawienie odpowiednich filtrów umożliwia uzyskanie danych w odniesieniu do żądanego zasobu oraz formy władania. Ponadto program MIENIE współdziała z programem do ewidencjonowania użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.

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

Kontroli podlegało ewidencjonowanie 416 działek Skarbu Państwa z terenu 3 gmin powiatu działdowskiego: gminy Rybno, gminy Lidzbark, gminy Płońnica, w wyniku którego ustalono, iż:

- 1) w ok. 10 % przypadków (40 działek) brak jest oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej;
- 2) w 100% przypadków zawarto informację o przeznaczeniu działki w planie miejscowym (ewentualnie w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy);
- 3) wszystkie nieruchomości są oznaczone według katastru nieruchomości;
- 4) w stosunku do wszystkich nieruchomości została zawarta informacja o roszczeniach oraz toczących się postępowaniach lub ich braku (*akta kontroli, str. 29-108*).

Z przedstawionych Wojewodzie danych (tabele) wynika, iż najprawdopodobniej 325 działek, położonych na terenie gmin Lidzbark, Rybno i Płońnica wymagałyby potwierdzenia z mocy prawa lub na wniosek odpowiedniej jednostki samorządu terytorialnego nabycia prawa własności do przedmiotowych działek przez odpowiednie jednostki (gminy, powiat i województwo) (*akta kontroli, str. 29-108*).

Sprawy dotyczące regulacji stanów prawnych nieruchomości są sukcesywnie regulowane po złożeniu wniosków osób uprawnionych do uwłaszczenia lub w porozumieniu z gminami składane są stosowne wnioski o komunalizację (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 2 – str. 231*). Wskazać należy, że część działek wykazanych w zasobie Skarbu Państwa na koniec 2016 r. została skomunalizowana na rzecz odpowiednich gmin.

Datę ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa można odnaleźć w osobnym rejestrze prowadzonym jedynie dla tych nieruchomości. Zestawienie to zawiera datę ostatniej aktualizacji opłaty rocznej, jak również inne szczegółowe informacje na temat nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, m.in. wysokość stawek procentowych czy znak pisma naliczającego lub aktualizującego opłaty roczne, a także informacje dotyczące użytkowników wieczystych (*akta kontroli str. 109*).

Na podstawie danych z ewidencji nieruchomości ustalono, że na koniec roku 2016 Skarb Państwa był właścicielem 1 683 działek o łącznej powierzchni: 1140,8155 ha, w tym:

- nie oddane w gospodarowanie (będące w bezpośrednim władaniu Skarbu Państwa) w zasobie pozostaje 667 działek o łącznej pow. 320,5376 ha,
- w trwałym zarządzie – 18 działek o łącznej pow. 2,8199 ha,
- w użytkowaniu wieczystym – 986 działek o łącznej pow. 727,3068 ha,
- w dzierżawie – 5 działek o pow. 83,7573 ha,
- w najmie – 5 lokali o pow. 203,94 m<sup>2</sup>,
- inne (np. użyczenie) – 7 działek o pow. 6,3939 ha (*akta kontroli, str. 28*).

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

W ocenie kontrolujących zadanie starosty, jakim jest ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, wykonywane jest przez Starostę Działdowskiego w sposób nie do końca pełny i rzetelny. Dane zawarte w ewidencji Starostwa wskazują, iż 325 działek mogłoby być przekazana na własność odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego. Zatem, konieczne jest przekazanie Wojewodzie odpowiedniej dokumentacji w celu wydania stosownego rozstrzygnięcia – czy przedmiotowe działki stały się z mocy prawa własnością jednostki samorządu terytorialnego, czy też nie. Co prawda podejmowane są działania, zmierzające do wyeliminowania ich z zasobu, tj. wystąpienie do wojewody ze stosowną dokumentacją celem wydania decyzji, niemniej jednak w zasobie jednostki kontrolowanej jest nadal 325 działek (78 % ogółu sprawdzonych działek), które wymagają wydania stosownego rozstrzygnięcia przez Wojewodę. Tym samym Starosta nie posiada dostatecznej wiedzy odnośnie ilości oraz rodzaju nieruchomości pozostających własnością Skarbu Państwa. Powyższe działania uniemożliwia prawidłowe i racjonalne gospodarowanie przez Starostę nieruchomościami Skarbu Państwa.

**Przyczyną** ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niewłaściwe stosowanie przepisów art. 21 oraz 23 ust. 1c ugn.

**Skutkiem** powyższych nieprawidłowości jest naruszenie ww. przepisów prawa, które wskazują elementy składające się na proces ewidencjonowania oraz brak pełnej, rzetelnej i jednolitej bazy danych o nieruchomościach Skarbu Państwa. Uniemożliwia to gospodarowanie nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone naruszenia przepisów jest Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

## **2. Sporządzanie planów wykorzystania zasobu.**

Stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce, starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, sporządzają plany wykorzystania zasobu. Natomiast art. 23 ust. 1d ww. ustawy określa, że plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat i zawierają one w szczególności:

- 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste,
- 2) prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat

z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,

3) prognozę dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu państwa oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa,

4) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Zgodnie z definicją zawartą w komentarzu do ustawy o gospodarce nieruchomościami wydanie 4 z 2011 r. Lexis Nexis – sporządzenie planów wykorzystania zasobów jest następstwem wyodrębnienia zasobu, jako szczególnej kategorii zbioru nieruchomości. Sporządzenie takiego planu należy rozumieć jako zespół czynności faktycznych, zmierzających do stworzenia swego programu, służącego właściwemu zagospodarowaniu nieruchomości i kształtowaniu poziomu wydatków na przygotowanie do sprawnego zagospodarowania. Plan stanowi także podstawę do zmiany gospodarczego przeznaczenia nieruchomości, nie wyłączając jej zbycia w razie małej przydatności gospodarczej lub uciążliwości związanej z gospodarowaniem.

W okresie objętym kontrolą, tj. od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2016 r. Starosta Działdowski nie opracował planu wykorzystania zasobu. Z wyjaśnień Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wynika, iż przez cały okres kontrolowany prowadzone były prace mające na celu sporządzenie planu wykorzystania zasobu, jednakże znaczna ilość nieruchomości Skarbu Państwa wciąż podlega komunalizacji na rzecz gmin. Ponadto, podniesiono, iż taki stan rzeczy znacznie utrudnia określenie zasobu nieruchomości gospodarowanego przez Starostę Działdowskiego, co do którego powinien być sporządzony plan wykorzystania zasobu (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 2 – str. 231*).

W związku z powyższym realizację przez Starostę Działdowskiego zadań w zakresie sporządzania i realizacji planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa ocenia się **negatywnie**. Ustawowe zadanie starosty jakim jest sporządzenie planu wykorzystania zasobu Skarbu Państwa w ogóle nie zostało wykonane przez Starostę Działdowskiego. Zdaniem kontrolujących podejmowanie działań dotyczących komunalizacji mienia nie stanowi przeszkody do sporządzenia planu wykorzystania zasobu. Starosta Działdowski posiadając wiedzę o ilości nieruchomości przewidzianych do komunalizacji powinien ująć takie dane w planie wykorzystania zasobu.

Ponadto należy wskazać, iż w 2014 r. tut. organ przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Działdowie kontrolę problemową, której przedmiotem była realizacja zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Kontrolerzy po przeprowadzonej kontroli w jednostce zarzucili Staroście brak planu wykorzystania zasobu nieruchomości. W wyjaśnieniach, podobnie jak teraz, Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wskazał, iż „znaczna część nieruchomości wykazywanych w zasobie Skarbu Państwa stanowi z mocy prawa własność gmin znajdujących się na terenie Powiatu Działdowskiego, a podejmowane działania dotyczące komunalizacji mienia w znanym stopniu utrudniają sporządzenie planu wykorzystania zasobu”.

Po zakończeniu czynności kontrolnych i zapoznaniu się Starosty Działdowskiego z wystąpieniem pokontrolnym, tamtejszy organ miał obowiązek powiadomić Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań. W piśmie z 30

marca 2015 r., nr Gn.1710.1.2014 Starosta w pkt 2 podnosi, iż „do dnia 31 grudnia 2015 r. zostanie opracowany plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa” (*akta kontroli, str. 113*).

Biorąc pod uwagę powyższe, zarówno obowiązujące w okresie kontrolnym przepisy prawa, jak i zalecenia Wojewody nie zostały wypełnione.

**Przyczyną** powstałej sytuacji jest nieprzestrzeganie przepisów art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce.

**Skutkiem** powstałych nieprawidłowości może być nieracjonalna i nieuporządkowana gospodarka nieruchomościami Skarbu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

### **3. Sprzedaż nieruchomości.**

Kontrolą objęto 100 % dokumentacji w tym zakresie. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2016 r. na terenie powiatu działdowskiego sprzedano 5 lokali mieszkalnych, 4 lokale użytkowe i 10 nieruchomości gruntowych, w tym 4 zabudowane, 6 niezabudowanych. Ponadto 2 nieruchomości gruntowe oraz 1 lokal mieszkalny i 1 lokal użytkowy nie zostały sprzedane.

W 11 przypadkach przeprowadzono przetarg. Tryb bezprzetargowy dotyczył sprzedaży:

- na rzecz najemcy, któremu przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości – określony w art. 37 ust. 2 pkt 1 ugn;
- na rzecz użytkownika wieczystego – określony w art. 37 ust. 2 pkt 5 ww. ustawy (*akta kontroli, str. 118-127*).

W skład dokumentacji znajdującej się w aktach wchodziły między innymi: wniosek strony, dokumenty ewidencyjne, odpis z księgi wieczystej prowadzonej dla zbywanej nieruchomości, zaświadczenie z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, aktualny operat szacunkowy, zarządzenie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości z zasobu, wykaz zbywanych nieruchomości, protokół uzgodnień (w przypadku sprzedaży bezprzetargowej) lub protokół z przeprowadzonego przetargu, akt notarialny.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ugn, starosta sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie starostwa, a ponadto informację o wywieszeniu tego wykazu podaje się do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości, a także na stronach internetowych starostwa.

Na podstawie kontroli akt stwierdzono, iż dla nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w kontrolowanym okresie sporządzane były każdorazowo wykazy nieruchomości, które podawane były do publicznej wiadomości na okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Działdowie. Wszystkie wykazy zostały również zamieszczone na stronie Biuletynu Informacji Publicznej, prowadzonym przez Starostwo Powiatowe oraz ogłoszenie o ich wywieszeniu zamieszczono w prasie lokalnej: „Tygodnik Działdowski”. Ponadto wykazy przesyłane były do Gmin położonych na terenie powiatu działdowskiego celem ich wywieszenia na tablicach urzędów. Zgodnie zatem z art. 35 ust.

1 ugn zostały spełnione wszystkie elementy dotyczące podania do publicznej wiadomości wykazów o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 6 – str. 230*).

Każdy ze sporządzonych wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zawierał wszystkie wymagane elementy, o których mowa w art. 35 ust. 2 ugn.

Koszty związane z przygotowaniem wszystkich nieruchomości do sprzedaży wyniosły łącznie w kontrolowanym okresie 14 385,93 zł. Biorąc pod uwagę łączną kwotę uzyskaną ze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa, tj. 733 094,19 zł, uznać należy, iż koszt stanowił jedynie ok. 2 %.

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

#### **4. Zamiana i darowizna.**

W kontrolowanym okresie dokonano 1 darowizny nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz Powiatu Działdowskiego (2016 r.) z przeznaczeniem pod budowę Poradni Psychologiczno-Pedagogicznej.

Rozdysponowanie nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, poprzedzona była udzieloną zgodą Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w formie zarządzenia.

Dokumentacja dotycząca dokonanej darowizny nie budzi zastrzeżeń pod względem formalno-prawnym.

W kontrolowanym okresie nie dokonywano zamian nieruchomości (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 3 – str. 230*).

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

#### **5. Oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste**

W okresie objętym kontrolą, nieruchomości Skarbu Państwa nie były oddawane w użytkowanie wieczyste (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 4 – str. 230*).

Odstąpiono zatem od oceny tego zagadnienia.

#### **6. Oddawanie nieruchomości w trwały zarząd i jego wygaszenie.**

W badanym okresie, w Starostwie Powiatowym w Działdowie, przeprowadzono 5 postępowań dotyczących ustalenia lub wygaszenia prawa trwałego zarządu, z czego 1 sprawa dotyczyła ustanowienia trwałego zarządu, natomiast 4 sprawy – jego wygaszenia (*akta kontroli, str. 133-134*).

Na podstawie analizy dokumentów ustalono, co następuje:

Wszystkie zbadane postępowania wszczęto na żądanie jednostki organizacyjnej. Podstawę materialnoprawną ich przeprowadzenia stanowiły przepisy: art. 48 ust. 1 i 2, art. 45, art. 83, art. 84, art. 87 i art. 90 ugn.

Wyniki kontroli wskazują, iż zbadane sprawy były załatwiane w oparciu o przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami i kodeksu postępowania administracyjnego.

Wydane przez Starostę Działdowskiego decyzje zawierają wszystkie elementy wynikające z treści art. 45 ust. 2 ugn, w tym uzasadnienie faktyczne i prawne (*akta kontroli, str. 136-142*).

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

## **7. Zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.**

W toku kontroli ustalono, iż w zasobie Skarbu Państwa znajduje się obecnie 57 nieruchomości zabudowanych budynkami.

Kontrola wykazała, iż dokonano zabezpieczenia 1 budynku mieszkalnego, 1 budynku gospodarczego oraz dokonano wycinki i przecinki drzew na 4 działkach (*akta kontroli: tabela – zał. nr 5, str. 143-161*).

W kontrolowanym okresie w celu zabezpieczenia budynku mieszkalnego położonego na działce nr 2157/2, przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, w lokalu nr 5: wywiercono wkładkę zamka drzwi i wstawiono nową, wzmocniono ryglowania zamka ościeżnicy, zamurowano otwór przewodu kominowego oraz uszczelniono przewody przy piecu kaflowym. W lokalu nr 1: naprawiono i wymieniono instalację elektryczną, wykonano instalację centralnego ogrzewania wraz z przebudową instalacji gazowej. Natomiast w lokalu nr 4: wykonano instalację centralnego ogrzewania, zinwentaryzowano i wymieniono instalację elektryczną, wymieniono drzwi oraz wymieniono okna. Łączny koszt prac ustalono na kwotę: 32 392,07 zł. W 2014 r. na działce nr 2157/2 został rozebrany budynek gospodarczy, koszt rozbiórki wyniósł 22 140,00 zł. Ponadto na działkach nr: 2274, 2275, 2276, 2277, wycięto łącznie 4 drzewa, a 20 drzew została przycięta. Łączny koszt prac wyniósł 7 662,00 zł.

Łączna suma zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniami lub zniszczeniem w badanym okresie wyniosła 62 194,07 zł.

Jak wynika z przedłożonego przez Starostwo wykazu nieruchomości zabudowanych, w stosunku do większości z nich trwa regulowanie stanu prawnego lub prowadzone są postępowania wyjaśniające mające na celu ustalenie osób korzystających z udziału Skarbu Państwa. Starosta Działdowski nie wykazał jednak, iż podejmował skuteczne działania w tym kierunku. Na pytanie zespołu kontrolującego o podanie konkretnych czynności w celu uregulowania ww. spraw, pismem z dnia 17 października 2017 r., Starosta odpowiada wymijająco, odpowiedzi są lakoniczne: „działka nr 35 (...) zabudowana jest jednorodinnym budynkiem mieszkalnym. Nieruchomość od lat zamieszkała jest przez rodzinę Państwa (...)” Starosta nie potrafi wskazać konkretnych działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego, a tym samym do wyegzekwowania należności za korzystanie z nieruchomości (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 1-10 – str. 240-242*).

Z tabeli nieruchomości Skarbu Państwa zabudowane budynkami wynika, że dla działek z pozycji 5, 19, 55 brak jest ksiąg wieczystych. Działki nr: 1140/2, 446 znajdują się w samoistnym posiadaniu osób fizycznych – brak podstaw do ich zasiedzenia. Na działce nr 105/2 znajduje się remiza Ochotniczej Straży Pożarnej i gospodarowana jest przez Gminę Rybno, która dążyć będzie do jej zasiedzenia. Starosta nie potrafi wskazać przyczyn niezakończonych ksiąg wieczystych dla przedmiotowych nieruchomości (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 1 – str. 242*).

W kontrolowanym okresie, działania mające na celu uporządkowanie w/w spraw związanych z gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa, nie były prowadzone.

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

**Przyczyną** ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest naruszenie art. 23 ust.



1 ustawy o gospodarce, zgodnie z którym starostowie gospodarują zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, a w szczególności zabezpieczają nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem (art. 23 ust. 1, pkt 4), a także wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności.

Kontrola wykazała brak dostatecznego nadzoru nad mieniem Skarbu Państwa. Skarb Państwa jako właściciel jest zobowiązany do podejmowania czynności w kierunku uporządkowania spraw własnościowych, a także zabezpieczenia nieruchomości przed ich zniszczeniem czy dewastacją.

Nie podejmowano czynności w celu wyegzekwowania korzyści wynikających z praw właścicielskich. Co prawda w analizowanym okresie miały miejsce czynności zadysponowania nieruchomościami Skarbu Państwa w formie wydzierżawienia ich lub sprzedaży osobom fizycznym i prawnym, jednak stanowiły one znikomy procent w stosunku do ogółu posiadanych nieruchomości zabudowanych, w szczególności użytkowanych faktycznie przez osoby fizyczne, wymagających ich zagospodarowania.

**Skutkiem** powyższych nieprawidłowości jest utrata korzyści finansowych z tytułu niewłaściwego gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, przejawiająca się m.in. w bezumownym korzystaniu z tego mienia, a tym samym zmniejszenie wpływów do budżetu Państwa, oraz dewastacja mienia Skarbu Państwa. Jak wynika z akt sprawy, z ogółu 57 nieruchomości zabudowanych, aktualnie 1 stanowi przedmiot umowy użytkowania (nieodpłatnie), a 3 nieruchomości są przedmiotem najmu. Dochody z tego tytułu wynoszą 12 706,20 zł rocznie.

Osobą odpowiedzialną za wyżej stwierdzone uchybienia jest Naczelnik kontrolowanego Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

## **8. Udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa w drodze umów obligacyjnych: dzierżawa, najem, użyczenie.**

### **Dzierżawa nieruchomości**

W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2016 r. oddano w dzierżawę łącznie 5 działek, w tym jedną część. Zawarto w tym celu 4 umowy dzierżawy, w tym jedną na czas dłuższy niż 3 lata i jedną stanowiącą kontynuację dzierżawy. Obie wymagały wcześniejszej zgody Wojewody Warmińsko- Mazurskiego. Pozostałe 2 umowy zawarto na okres krótszy, niż 3 lata, zatem zgody Wojewody nie wymagały.

Należy zauważyć, iż w przypadku oddania, na rzecz dotychczasowego dzierżawcy, (znak sprawy: Gn.6845.21.2014 - kontynuacja dzierżawy) nieruchomości położonej w obrębie Żabiny, umowę podpisano 25 marca 2014 r., natomiast zgodę w tej sprawie, Wojewoda wydał później, bo 15 kwietnia 2014 r. (*akta kontroli, str. 73*).

W przypadku dwóch postępowań, nie wymagających zgody Wojewody, oznaczonych numerami spraw: Gn.6845.22.2015 oraz Gn.6845.15.2016 stwierdzono brak wykazów nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy.

W przypadku wykazanych w tabeli, stanowiącej załącznik nr 7 do programu kontroli (*akta kontroli, str. 162-163*), trzech pozycji dotyczących dzierżawy wód płynących, Starosta Działdowski podpisał jedynie aneksy do umów dzierżawy zawartych w latach 1995 i 1997. Odstąpiono zatem od kontroli tych postępowań.

## **Najem nieruchomości**

W badanym okresie oddano w najem, na czas nieoznaczony, jeden lokal użytkowy położony w Płońscy. Wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży został podany do wiadomości publicznej na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa Powiatowego w Działdowie, oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa. Ogłoszenie o jego wywieszeniu zostało zamieszczone w prasie lokalnej (*akta kontroli, str. 169-171*).

Zostały spełnione wszystkie elementy wykazu zawarte w art. 35 ust. 1 ugn.

## **Użyczenie nieruchomości**

W kontrolowanym okresie oddano w użyczenie 1 nieruchomość. Umowa użyczenia została zawarta na 3 lata. Zgodnie z art. 23 ust. 7a ugn, zgoda Wojewody, w takim przypadku, nie jest wymagana.

Jak wspomniano w pkt.7 niniejszego Projektu, w stosunku do większości nieruchomości zabudowanych trwa regulowanie stanu prawnego lub prowadzone są postępowania wyjaśniające, mające na celu ustalenie osób korzystających z udziału Skarbu Państwa. Starosta Działdowski nie wykazał jednak konkretnych działań zmierzających do uregulowania stanu prawnego i do wyegzekwowania należności za korzystanie z nieruchomości.

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

**Przyczyną** ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest niewłaściwe stosowanie przepisu art. 23 ust. 1 ugn, zgodnie z którym starostowie gospodarują zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, wydierżawiają, wynajmują i użyczają nieruchomości, a także wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu, a także prowadzą windykację tych należności.

**Skutkiem** powyższych nieprawidłowości jest naruszenie ww. przepisu, zawierającego warunek do zawierania min. umów dzierżawy, jednak przede wszystkim utrata wpływów do budżetu Państwa.

Osobą odpowiedzialną za opisane nieprawidłowości jest Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

## **9. Aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu.**

W okresie kontrolnym, nie przeprowadzono aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa. Kontrola problemowa przeprowadzona w 2014 r. wykazała, że w roku 2011 i 2012 prowadzono intensywne działania związane z aktualizacją opłat z tytułu użytkowania wieczystego na terenie starostwa powiatowego. Powyższe potwierdza fakt, iż w ww. okresie łącznie przeprowadzono aktualizację gruntów Skarbu Państwa w stosunku do 457 działek (co stanowi 100 % zaktualizowanych opłat rocznych) pozostających w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych lub osób prawnych.

W myśl art. 87 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami właściwy starosta ma obowiązek przeprowadzać aktualizację opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, 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.

W kontrolowanym okresie (w 2015 r.) przeprowadzano aktualizację opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu dla 2 działek, co dotyczyło 1 podmiotu. Natomiast łącznie w trwały zarząd oddanych było 18 działek – według stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. Wysokość opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu ustalona została na łączną kwotę 409,70 zł. Łączny koszt wykonania operatów szacunkowych wyniósł 1107,00 zł.

Wskazać należy, iż przeprowadzona aktualizacja dotyczyła działek, których opłaty roczne za trwały zarząd nie były aktualizowane od momentu ustanowienia tego prawa w 1981 r. i 1988 r.

Z wyjaśnień Starosty wynika, iż z dokonanej na koniec 2016 r. analizy zmian cen transakcyjnych sprzedaży nieruchomości w oparciu o prowadzony przez Starostę Działdowskiego rejestr cen i wartości nieruchomości – porównanie cen z lat 2011 i 2012, kiedy były przeprowadzane ostatnie aktualizacje opłat za użytkowanie wieczyste i wcześniejsze aktualizacji opłat za trwały zarząd z cenami z 2016 r. (*akta kontroli, str. 180-186*) -wynika, iż na dzień 31 grudnia 2016 r. nie nastąpił na rynku nieruchomości wzrost cen sprzedaży, zatem nie było uzasadnienia przeprowadzania aktualizacji opłat (*akta kontroli – wyjaśnienia Starosty, pkt 7 – str. 229*).

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

#### **10. Tryb załatwiania złożonych wniosków o wywłaszczenie oraz prawidłowość formalnoprawna wydawanych decyzji w sprawach wywłaszczeń.**

W okresie objętym kontrolą w Starostwie Powiatowym w Działdowie wszczęto 3 postępowania administracyjne z zakresu wywłaszczenia nieruchomości, w których podjęto decyzję orzekającą co do istoty sprawy, przy czym w 1 postępowaniu Starosta Działdowski wydał po 2 decyzję administracyjne. Jedna sprawa (sygn. Gn.6821.2.2014) w związku z nieuzupełnieniem złożonego wniosku, zakończyła się wydaniem zawiadomienia na postawie art. 64 § 2 kpa o pozostawieniu spraw bez rozpoznania.

W związku z faktem, że 1 sprawa była już przedmiotem prowadzonego przed Wojewodą postępowania odwoławczego, które zostało zakończone decyzją ostateczną wydaną na podstawie 138 § 2 kpa, odstąpiono od kontroli sprawy wymienionej w zestawieniu Starosty Działdowskiego pod pozycją nr 1 (z 2016 r.). Ze względu na fakt, iż druga decyzja Starosty Działdowskiego (poz. nr 2 ww. zestawienia) po uchyleniu przez Wojewodę do ponownego rozpatrzenia została wydana 20 marca 2017 r. nie została objęta postępowaniem kontrolnym.

Kontroli poddano akta postępowania, w których organ orzekł o:

- 1) zobowiązaniu do udostępnienia nieruchomości – sygn. Gn.6821.9.2015,
- 2) odmowie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości – sygn. Gn.6821.33.2015.

Ustalono, iż postępowania wymienione w pkt 1 - 2 wszczęte zostały na wniosek gestora sieci energetycznej lub gazowej. Podstawą wszczęcia przez organ postępowania był art.124b ugn (pkt 1) i art.124 ugn (pkt 2).

W sprawie wymienione w pkt 2 organ odmówił ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, ponieważ jak prawidłowo uznał i wskazał w uzasadnieniu swojej decyzji, iż analiza dokumentów znajdujących się w aktach sprawy nie daje podstaw do uznania, iż zostały spełnione przesłanki do wydania decyzji w trybie art. 124 ugn.

Odnosząc się do oceny ww. spraw należy stwierdzić, iż tryb ich załatwiania nie budzi

zastrzeżeń. Na etapie wstępnym kontrolowana jednostka zawiadamiała strony o wszczęciu postępowania zgodnie z art. 61 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego. W zawiadomieniach o wszczęciu postępowania prawidłowo podawano datę wszczęcia postępowania.

Z ustaleń kontroli wynika, iż na etapie postępowania wyjaśniającego, kontrolowana jednostka zgromadziła dowody i materiały niezbędne do podjęcia merytorycznego rozstrzygnięcia, w tym: dokumenty potwierdzające brak zgody właściciela na wejście na nieruchomości, dokumenty projektowe, a w przypadku sprzecznych stanowisk stron – protokół z rozprawy administracyjnej. W przypadku braku wymaganych dokumentów, organ wzywał wnioskodawcę o ich uzupełnienie, wyznaczając odpowiedni do tego termin.

W sprawach zakończonych decyzjami co do istoty, na etapie zakończenia postępowania, kontrolowany organ zawiadamiał strony postępowania o możliwościach wynikających z art. 10 kpa, tj. zapoznania się z aktami sprawy i wypowiedzenia się co do zgromadzonych materiałów i dowodowych.

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

#### **11. Ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.**

Ustawą z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (tj. Dz. U. z 2012 r. poz. 1460) nałożono na starostów obowiązek złożenia we właściwych sądach wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.

Na dzień zakończenia obowiązków wynikających z ww. ustawy, według informacji wygenerowanej z systemu IPE, na terenie powiatu działdowskiego znajdowało się 81 działek Skarbu Państwa o nieuregulowanym stanie prawnym.

Z wyjaśnień Starosty Działdowskiego wynika, że w stosunku do 8 działek uregulowano stan prawny: 6 działkom założono księgę wieczystą, 1 działka została ujawniona, a 1 działka stanowi własność osób fizycznych. Ponadto, 18 działek zostało wykreślonych z operatu ewidencji gruntów. W stosunku do 11 działek toczą się postępowania wyjaśniające zmierzające do uregulowania stanu prawnego, zaś do 44 działek nie toczą się żadne postępowania dotyczące uregulowania stanu prawnego. Starosta, nie podaje przyczyn nie założenia w stosunku do tych działek ksiąg wieczystych.

A zatem stwierdzić należy, że na dzień zakończenia obowiązków wynikających z ww. ustawy Starosta nie wywiązał się z obowiązków nałożonych omawianą ustawą o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (*akta kontroli, str. 212-218*).

Kontrola wykazała brak nadzoru nad mieniem Skarbu Państwa. Skarb Państwa jako właściciel jest zobowiązany do podejmowania czynności w kierunku uporządkowania spraw własnościowych – założenia ksiąg wieczystych.

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

**Przyczyną** ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości jest nieprzestrzeganie przepisów oraz niewypełnienie obowiązków wynikających z treści art. 2 ust. 1 ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz

jednostek samorządu terytorialnego.

**Skutkiem** powyższych nieprawidłowości jest nie ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa dla 44 działek.

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o :

- 1) uzupełnienie wszystkich brakujących danych o nieruchomościach w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z przepisem art. 23 ust. 1c ugn. Jednocześnie zobowiązuje się Starostę Działdowskiego do poinformowania Wojewody o fakcie uzupełnienia ewidencji nieruchomości o przedmiotowe informacje, w terminie do dnia 31 grudnia 2017 r.;
- 2) przeanalizowanie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa i przekazanie do Wojewody do dnia 15 stycznia 2018 r. zestawienia nieruchomości, które powinny zostać przekazane z mocy prawa na rzecz odpowiednich jednostek samorządu terytorialnego;
- 3) w związku z tym, iż zgodnie z nowelizacją ugn wprowadzoną ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2016 r., poz. 2260), zniesiony został z dniem 1 stycznia 2017 r. obowiązek sporządzania przez starostów planów wykorzystania zasobu, odstępuje się od wydania zaleceń pokontrolnych w zakresie zagadnienia opisanego w pkt 2 niniejszego wystąpienia;
- 4) zwiększenie nadzoru nad nieruchomościami Skarbu Państwa, tj.:
  - podjęcie czynności w celu uporządkowania spraw własnościowych m.in. poprzez prawne uregulowanie kwestii bezumownego korzystania z nieruchomości Skarbu Państwa, w tym wyegzekwowania korzyści wynikających z praw właścicielskich,
  - zabezpieczenie nieruchomości przed zniszczeniem i dewastacją,
  - dokonywanie okresowych wizji nieruchomości stanowiących własność lub współwłasność Skarbu Państwa w celu ustalenia ich stanu technicznego,
  - podejmowanie czynności w kierunku zadysponowania nieruchomościami Skarbu Państwa poprzez oddanie w dzierżawę, najem lub sprzedaż w przypadku małej przydatności gospodarczej lub uciążliwości związanej z gospodarowaniem;
- 5) zwrócenie uwagi na przestrzeganie dyspozycji art. 23 ust. 1 ugn;
- 6) złożenie wniosków do sądu wieczystoksięgowego o założenie ksiąg wieczystych w stosunku do działek Skarbu Państwa, które nie miały założonych ksiąg wieczystych. Jednocześnie zobowiązuje się Starostę Działdowskiego do poinformowania Wojewody o poczynionych czynnościach, w terminie do dnia 15 stycznia 2018 r.

Proszę Pana Starostę o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości oraz poinformowanie Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w terminie do dnia 31 grudnia 2017 r. (dot. pkt 4 i 5 zaleceń pokontrolnych), 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.

**Sławomir Sadowski**  
Wicewojewoda  
Warmińsko – Mazurski  
*/dokument podpisany elektronicznie/*