



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.11.4.2025

Mariusz Stolecki

Starosta Jarociński

Al. Niepodległości 10/12

63-200 Jarocin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**P/25/069 Zagospodarowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu
Państwa w powiatach i miastach na prawach powiatu**

I. Dane identyfikacyjne

<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Jarocinie (dalej: Starostwo).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Mariusz Stolecki, Starosta Jarociński od 29 lipca 2024 r. (dalej: Starosta) ¹ .
<i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>	Zagospodarowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa w powiatach i miastach na prawach powiatu.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych ² , z uwzględnieniem dokumentów wytworzonych przed tym okresem, o ile mają wpływ na ocenę kontrolowanej jednostki.
<i>Podstawa prawna podjęcia kontroli</i>	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu.
<i>Kontrolerzy</i>	Monika Lasota, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/68/2025 z 5 maja 2025 r. i upoważnienie nr LPO/131/2025 z 18 września 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Poprzednim Starostą, od 22 listopada 2018 r. do dnia 28 lipca 2024 r. była Lidia Czechak.

² Tj. 30 września 2025 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa izba Kontroli negatywnie ocenia działania Starosty w zakresie ewidencjonowania, sprawowania nadzoru nad nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa, a także opodatkowania tych nieruchomości.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Starosta zapewnił właściwe przygotowanie organizacyjne i kadrowe, do realizacji zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, jednakże nie wszystkie działania prowadzone w zakresie ich ewidencjonowania, gospodarowania nimi i wypełniania obowiązków podatkowych, realizowane były prawidłowo i rzetelnie.

Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa⁵ była prowadzona nierzetelnie i w sposób nieodpowiadający przepisom prawa. Wskazują na to między innymi różnice co do liczby i powierzchni nieruchomości, wykazywane w dokumentach sporządzanych w okresie objętym kontrolą i w trakcie kontroli, a także fakt nieuwjęcia w nim wszystkich nieruchomości⁶, które powinny zostać w nim ujęte, ponieważ były zaewidencjonowane w EGiB jako stanowiące własność lub znajdujące się we władaniu Skarbu Państwa⁷. Ponadto wbrew zasadom określonym w art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami w przedłożonej ewidencji ujęte zostały nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych⁸, stały się z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane decyzje ostateczne potwierdzające prawo własności, a także nieruchomości, o których mowa w ustawie z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Państwa za rentę i spłaty pieniężne⁹, co do których Starosta nie dysponuje jednoznaczną informacją, że dla tej nieruchomości właścicielem/władającym jest Skarb Państwa, czy osoba prywatna, a także nieruchomości leśne, którymi, co do zasady, powinno gospodarować Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, po dokonaniu odpowiednich zmian zapisów w EGiB. Stwierdzono również, że wskazane w sprawozdaniach z gospodarowania zasobem informacje o powierzchni tych nieruchomości różniły się znacznie w odniesieniu do powierzchni ustalonej w trakcie kontroli. Przedłożona ewidencja, sporządzona na potrzeby kontroli, zawierała dane określone w art. 23 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z wyjątkiem informacji o dokumencie potwierdzającym posiadanie przez Skarb Państwa prawa do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: zasób nieruchomości albo ewidencja zasobu nieruchomości.

⁶ Na dzień 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 6 marca 2025 r. było to w odniesieniu do danych przekazanych do koordynatora kontroli odpowiednio: 181, 262, 625 i 618 nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni: 49,3655 ha, 63,2373 ha, 126,3502 ha i 124,0582 ha. Również w sporządzonych w trakcie kontroli, tj. 26 maja i 2 czerwca 2025 r., zestawieniach nie ujęto odpowiednio: 88, 56, 67 i 68 nieruchomości, o łącznej powierzchni odpowiednio: 28,9775 ha, 11,5209 ha, 13,1708 ha i 14,2408 ha.

⁷ Dla których w EGiB nie wskazano na inny podmiot władający/gospodarujący, w tym na mocy przepisów szczególnych. Wyłączono nieruchomość dla których, w odniesieniu do podmiotu władającego, wskazano – Skarb Państwa/Nieustalony/Nieokreślony.

⁸ Dz.U. z 1990 r. Nr 32, poz. 191 ze zm, zwana dalej: ustawą komunalizacyjną.

⁹ Dz.U. z 1974 r. Nr 21, poz. 118 ze zm, zwane dalej: siedliskami.

W kontrolowanym okresie Starosta sprawował nadzór nad nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa ujętymi w prowadzonym zasobie, dopuszczając do gospodarowania 78 nieruchomościami o łącznej powierzchni 47,5501 ha przez podmioty niedysponujące tytułem prawnym do nieruchomości, bądź nie dysponował bieżącą informacją, kto i na jakiej podstawie użytkuje nieruchomość. Powyższe stanowiło naruszenie art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zobowiązującego Starostę do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Starosta podejmował w okresie objętym kontrolą działania na rzecz uregulowania stanu prawnego nieruchomości oraz informował Wojewodę o nieruchomościach, które zgodnie z obowiązującymi przepisami podlegały komunalizacji. Z naruszeniem przepisów prowadzona była natomiast ewidencja pozabilansowa Skarbu Państwa, w której ujęte zostały jedynie nieruchomości rozdysponowane oraz grunty, których własności na rzecz Skarbu Państwa zrzekła się osoba prawna, co nie pozwalało na określenie wartości całego zasobu, którym gospodaruje Starosta. Starosta wobec powyższego nie przeprowadził również inwentaryzacji wszystkich nierozdysponowanych nieruchomości znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa, co stanowiło naruszenie przepisów ustawy o rachunkowości.

Starosta w kontrolowanym okresie zaniechał wykonania obowiązku sporządzenia i przekazania właściwemu organowi podatkowemu deklaracji na podatek leśny oraz zapłaty, należnego od tych nieruchomości, podatku. Nie podejmował również skutecznych działań celem ustalenia zasadności objęcia deklaracjami podatkowymi nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się w zasobie nierozdysponowanych, w tym nieruchomości przeznaczonych do komunalizacji i działek o klasoużytku „dr”. W konsekwencji zobowiązania podatkowe realizowane były jedynie w odniesieniu do trzech nieruchomości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ewidencjonowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

1. W ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, która została przekazana przez koordynatora kontroli NIK¹¹, po uzyskaniu tych danych ze Starostwa, ujęto według stanu na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 6 marca 2025 r. odpowiednio: 2234, 2203, 2155 i 2124 nieruchomości, o łącznej powierzchni odpowiednio: 823,4049 ha, 802,5305 ha, 785,2962 ha i 774,2914 ha.

Starostwo w okresie objętym kontrolą sporządziło dwa zestawienia: „Raport roczny na dzień 22.02.2022” i „Raport roczny na dzień 30.10.2022”¹², które zostały przekazane do Wojewody z planem wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa odpowiednio na lata: 2022-2024 i 2025-2027. W zestawieniach tych ujętych zostało odpowiednio: 2286 nieruchomości

¹⁰ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹¹ Stanowiąca zgodnie z pismem GGN-G.680.4.2025.PD z 7 marca 2025 r., wyciąg z bazy ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, o której mowa w art. 23 ust. 1b oraz 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami.

¹² Dalej: raporty roczne.

znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 870,3241 ha i 2192 tych nieruchomości o łącznej powierzchni 781,5604 ha.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że z ww. plików nie jest możliwe wygenerowanie danych o stanie zasobu na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r. i 31 grudnia 2024 r. Spowodowane jest to brakiem generujących się dat w pliku Excel, które umożliwiałyby sporządzenie danych o stanie zasobu na wyżej wskazane dni.

(akta kontroli str. 150-232, 262-310, 1860-1863, 1851-1854)

W zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, zgodnie z zestawieniami sporządzonymi przez jednostkę kontrolowaną w czasie kontroli¹³, ujętych zostało według stanu na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 2 czerwca 2025 r. odpowiednio: 2883, 3102, 3073 i 2976 nieruchomości, o łącznej powierzchni odpowiednio: 955,7540 ha, 1023,6959 ha, 955,8394 ha i 927,1595 ha. W zasobie było ujętych odpowiednio w tych datach: 733, 793, 791 i 813 nieruchomości nierozdysponowanych o powierzchni odpowiednio: 263,6330 ha, 304,2949 ha, 296,8354 ha i 268,6604 ha.

Spośród nieruchomości nierozdysponowanych, według stanu na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 2 czerwca 2025 r.:

- grunty rolne stanowiło odpowiednio: 497, 557, 535 i 510 nieruchomości o powierzchni: 181,2860 ha, 230,8319 ha, 216,1794 ha i 173,7489 ha;
- grunty leśne – 18, 16, 16 i 19 nieruchomości o powierzchni: 10,8567 ha, 6,5967 ha, 6,5967 ha i 13,7344 ha;
- grunty zabudowane i zurbanizowane – 54, 55, 76 i 114 nieruchomości o powierzchni: 4,5488 ha, 5,7646 ha, 6,5289 ha i 13,2735 ha;
- tereny różne – 127, 105, 131 i 129 nieruchomości o powierzchni: 29,1948 ha, 26,1707 ha, 29,2250 ha i 29,1097 ha;
- grunty z klasoużytkami z różnych rodzajów – 37, 60, 33 i 41 nieruchomości o powierzchni: 7,7467 ha, 34,3639 ha, 38,3084 ha i 37,2639 ha.

Grunty pod wodami stanowiły w 2025 r. jedynie 4 nieruchomości o powierzchni 1,53 ha.

(akta kontroli str. 5-232, 262-310)

2. Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, przekazana przez Starostwo do koordynatora kontroli, nie obejmowała na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 6 marca 2025 r. odpowiednio: 181, 262, 625 i 618 nieruchomości stanowiących zgodnie z EGIB własność Skarbu Państwa, o powierzchni odpowiednio: 49,3655 ha, 63,2373 ha, 126,3502 ha i 124,0582 ha¹⁴, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Jednocześnie stwierdzono, że spośród ww. nieruchomości, w wykazach nieruchomości znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa sporządzonych

¹³ Po udostępnieniu jednostce zestawienia różnic sporządzonego przez koordynatora kontroli. Wykaz nieruchomości Skarbu Państwa według stanu na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r. i 31 grudnia 2024 r. został wygenerowany 26 maja 2025 r., sporządzony został również wykaz tych nieruchomości według stanu na dzień 2 czerwca 2025 r.

¹⁴ Wyłączono nieruchomość dla których, w odniesieniu do podmiotu władającego, wskazano – Skarb Państwa/Nieustalony/Nieokreślony.

w trakcie kontroli, nie zostało ujętych odpowiednio: 88, 56, 67 i 68 nieruchomości o powierzchni odpowiednio: 28,9775 ha, 11,5209 ha, 13,1708 ha i 14,2408 ha.

(akta kontroli str. 233-261, 1961-1997)

Stwierdzono również przypadki, gdy w EGIB wskazano właściciela/władającego, tj. Skarb Państwa, w odniesieniu do budynków, które położone były na działkach Skarbu Państwa niezarejestrowanych w zasobie nieruchomości. Powyższe stwierdzono w odniesieniu do: na dzień 31 grudnia 2022 r. – 13 budynków o łącznej pow. 1480 m², na dzień 31 grudnia 2023 r. – 13 budynków o łącznej pow. 1480 m², na dzień 31 grudnia 2024 r. – 16 budynków o łącznej pow. 1819 m², a na dzień 6 marca 2025 r. – 19 budynków o łącznej pow. 1813 m². Stanowiło to naruszenie art. 24 ust. 2a i 2b Prawa geodezyjnego i kartograficznego i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1695-1701)

W przypadku nieruchomości ujętych w zestawieniu nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa, sporządzonym w trakcie kontroli, stwierdzono, że:

- księgi wieczyste posiadało odpowiednio: 610, 669, 666 i 690 nieruchomości o łącznej powierzchni odpowiednio: 238,3668 ha, 288,6053 ha, 266,0674 ha i 241,3857 ha;
- dokumentu potwierdzającego prawo własności nie posiadało: 123, 124, 125 i 123 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, o powierzchni odpowiednio: 25,2662 ha, 22,5179 ha, 27,8047 ha i 27,2747 ha.

(akta kontroli str. 118-145)

3. Zakres informacji przedstawionych w raportach rocznych oraz w sporządzonych na potrzeby kontroli 26 maja i 2 czerwca 2025 r. zestawieniach, był zgodny z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie ujęcia w niej informacji o: oznaczeniu nieruchomości według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, powierzchni nieruchomości, przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy¹⁵; stawkę opłaty i datę ostatniej aktualizacji opłaty, informację o roszczeniach i toczących się postępowaniach. Prowadzona ewidencja zasobu zawierała również informację o identyfikatorze działki ewidencyjnej i budynków, o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁶.

(akta kontroli str. 5-117, 262-310, 1690-1693)

Stwierdzono natomiast w odniesieniu do nieruchomości, które nie miały wskazanej księgi wieczystej, zarówno w przypadku raportów rocznych, jak i raportów sporządzonych na potrzeby kontroli, brak wskazania dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa prawa do nieruchomości. Było to niezgodne z wymaganiami określonymi w art. 23 ust. 1c pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

¹⁵ Od 24 września 2023 r. przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - profil funkcjonalny strefy planistycznej obejmującej nieruchomość w planie ogólnym gminy.

¹⁶ Dz.U. z 2024 r., poz. 219 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie egib.

W odniesieniu do 20 nieruchomości nierozdysponowanych ustalono, że:

- zgodnie z EGiB, odnośnie do wszystkich nieruchomości, uzupełniono dane dotyczące katastru nieruchomości oraz powierzchnię nieruchomości. W odniesieniu do 19 nieruchomości zgodnie z EGiB wskazano poprawnie dane dotyczące księgi wieczystej lub informację o jej braku, a w odniesieniu do jednej podano, że brak jest księgi wieczystej chociaż była ona wskazana w EGiB.

Geodeta Powiatowy wskazał, że brak numeru księgi wieczystej w wygenerowanym pliku wynika z faktu wprowadzenia w tym zakresie zmian w ewidencji gruntów i budynków po dniu wygenerowania pliku.

- w zasobie w odniesieniu do każdej z badanych nieruchomości nie wskazano dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w tym dla sześciu nieruchomości dla których nie zostały wskazane dane księgi wieczystej, w której nieruchomości te są ujęte, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- w 16 przypadkach podano dane dot. przeznaczenia nieruchomości wynikające ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, w sytuacji, gdy od 24 września 2023 r. w ewidencji mają być ujęte dane wynikające jedynie z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub planu miejscowego. Jednocześnie w odniesieniu do trzech nieruchomości nie podano informacji z obowiązujących dla tych działek miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- Informacje o zgłoszonych roszczeniach były odnotowane w odniesieniu do czterech nieruchomości. W dwóch przypadkach zapis: „odmowa komunalizacji na rzecz gminy” i „nieodpłatne przekazanie w toku” był zgodny z dokumentacją źródłową na dzień generowania raportu¹⁷. W dwóch przypadkach została wskazana w tej rubryce informacja: „cmentarz ewangelicki” i „do zasiedzenia”.

Geodeta Powiatowy podał odnośnie do działki, która stanowi dawny cmentarz ewangelicki, że Wojewoda Wielkopolski odmówił przekazania dawnego cmentarza na rzecz organizacji kościelnej. Dlatego w tym przypadku nie podejmowano działań do tej działki ewidencyjnej o wydanie decyzji przez Wojewodę Wielkopolskiego potwierdzającej przejęcie prawa własności na rzecz tej Parafii. Działka ta jest kolejnym przykładem na zaszłości historyczno-prawne wynikające z dekretu PKWN o konfiskacie gruntów niemieckich i przejęciu na Skarb Państwa, który nigdy tym gruntem nie władał. Odnosząc się do działki z dopiskiem „do zasiedzenia”, stanowi ona dawne siedlisko przekazanego gospodarstwa rolnego z wyłączeniem zabudowy.

¹⁷ Raport stanowiący podstawę do wyboru nieruchomości został wygenerowany na dzień 2 czerwca 2025 r., a Zarządzeniem wydanym po tym dniu (4 lipca 2025 r.) Wojewoda Wielkopolski wyraził zgodę na dokonanie darowizny.

- Informacje o toczących się postępowaniach zostały ujawnione w zasobie w odniesieniu do dwóch nieruchomości. W jednym przypadku „postępowanie sądowe – grunty gromadzkie” zapis był zgodny z dokumentacją źródłową na dzień generowania raportu¹⁸. W jednym przypadku nie została przedłożona dokumentacja stanowiąca podstawę dokonania wpisu. Natomiast odniesieniu do jednej nieruchomości nie dokonano wpisu o toczącym się postępowaniu, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 311-360, 1800-1804)

Ujęcie, zarówno w raportach rocznych, jak i raportach w wygenerowanych na potrzeby kontroli:

- nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy komunalizacyjnej, stały się z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane decyzje ostateczne potwierdzające prawo własności, stanowiło naruszenie art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami;
- nieruchomości, o których mowa w ustawie z dnia 29 maja 1974 r. o przekazywaniu gospodarstw rolnych na własność Skarbu Państwa za rentę i spłaty pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, tzw. siedlisk, co do których Starosta nie dysponuje jednoznaczną informacją, że dla tej nieruchomości właścicielem/władającym jest Skarb Państwa, czy osoba prywatna, stanowiło naruszenie art. 21 i 23 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami, w przypadku nieruchomości stanowiących własność osób prywatnych;
- nieruchomości leśnych, którymi, co do zasady powinno gospodarować Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, po wprowadzeniu tego podmiotu do EGiB jako właściciela/władającego, stanowiło naruszenie art. 74 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach¹⁹;

i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 5-117, 262-310, 1960)

4. W rocznych sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa Starosta wykazał następującą powierzchnię gruntów ogółem znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa: 1 490,4919 ha na dzień 31 grudnia 2022 r.; 1 490,4631 ha na dzień 31 grudnia 2023 r.; 985,0774 ha na dzień 31 grudnia 2024 r.

W sprawozdaniach nie były podawane informacje o liczbie nieruchomości ujętych w zasobie Skarbu Państwa, brak było też informacji o nieruchomościach nierozdysponowanych (zarówno w odniesieniu do ich liczby, jak i powierzchni).

(akta kontroli str. 361-392)

5. Starosta sporządził za lata 2022-2024 roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa. W wymaganym terminie, tj. do 30 kwietnia roku następnego po roku, którego sprawozdanie dotyczy, który został określony w art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami

¹⁸ Raport stanowiący podstawę do wyboru nieruchomości został wygenerowany na dzień 2 czerwca 2025 r., a Wojewoda Wielkopolski decyzją z 26 czerwca 2025 r. stwierdził nabycie przez Gminę Żerków z mocy prawa własności nieruchomości.

¹⁹ Dz.U. z 2025 r. poz. 567.

zostały przekazane za pośrednictwem elektronicznej Platformy Usług Administracji Publicznej (ePUAP) sprawozdania za lata 2023-2024. Sprawozdanie za rok 2022 zostało przekazane z naruszeniem określonego wyżej terminu, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 361-392)

Geodeta Powiatowy podał, że w Starostwie nie ma informacji o wzorze sprawozdania, powyższy zakres informacji był podawany corocznie w takiej formie i był przyjmowany przez Wojewodę. W Starostwie brak jest pism wysyłanych przez Wojewodę z żądaniem przekazywania dodatkowych informacji, w tym o liczbie i powierzchni nieruchomości nierozdysponowanych.

(akta kontroli str. 1708-1711)

W sporządzanych rocznych sprawozdaniach z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa za lata 2022-2024 wykazano nieruchomości o powierzchni ogółem – 1.490,4631 ha za rok 2022 i 2023 i 985,0774 ha za rok 2024.

Natomiast w raportach rocznych wykazana była odpowiednio powierzchnia zasobu, tj.: 870,3241 ha i 781,5604 ha. Raport roczny na dzień 22.02.2022 nie pozwalał na wygenerowanie danych według stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r. i 31 grudnia 2024 r. Stwierdzono również, że w sporządzonych w trakcie kontroli raportach o nieruchomościach znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa wykazana została łączna powierzchnia tych nieruchomości: na dzień 31 grudnia 2022 r. – 955,7540 ha, na dzień 31 grudnia 2023 r. – 1023,6959 ha i na dzień 31 grudnia 2024 r. – 955,8394 ha. Występowanie powyższych rozbieżności, co do powierzchni nieruchomości zaewidencjonowanej w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, a wykazywanej w sprawozdaniach przekazywanych Wojewodzie, stanowi o nierzetelnym przygotowywaniu sprawozdań i zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W sprawozdaniach przedstawione zostały również informacje o powierzchni gruntów: oddanych w trwałą zarząd, oddanych w najem i dzierżawę, zagospodarowanych w inny sposób; przekazanych w użytkowanie wieczyste; a także powierzchnia gruntów o nieuregulowanym stanie prawnym. W sprawozdaniach podano również liczbę nieruchomości udostępnionych ogółem, w tym: oddanych w użytkowanie wieczyste, w trwałym zarządzie, oddanych w najem i dzierżawę. W odniesieniu do dochodów uzyskanych z odpłatnego udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa wykazano w sprawozdaniach kwoty odpowiednio: 1.736.963,11 zł, 1.941.931,39 zł i 1.874.696,53 zł.

(akta kontroli str. 5-117, 153-232, 1805-1817, 1851-1854)

6. W Starostwie od 2012 roku funkcjonował zintegrowany System Informacji Przestrzennej, którego funkcjonalności odpowiadały za prowadzenie ewidencji gruntów i budynków na terenie powiatu jarocińskiego. Oprogramowanie zapewnia generowanie i ujmowanie w ewidencji wszystkich wymaganych danych określonych rozporządzeniem w sprawie egib.

W Starostwie od roku 2019 wykorzystywane było oprogramowanie służące do ewidencjonowania nieruchomości, które stanowiły przedmiot własności Skarbu Państwa i zostały oddane w użytkowanie wieczyste. Oprogramowanie to

stanowiło aplikację internetową relacyjnie powiązaną z repliką bazy danych systemu informacji przestrzennej.

Zasób nieruchomości Skarbu Państwa w latach 2022-2023 prowadzony był w arkuszu kalkulacyjnym programu Excel wygenerowanym według stanu na dzień 22 lutego 2022 r. Plik Excel do utworzenia bazy zasobu został wygenerowany z systemu informacji przestrzennej oraz uzupełniony o elementy, które nie stanowiły treści ewidencji gruntów i budynków. Od 2024 r. opracowywany był nowy system ewidencjonowania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, poprzez uzupełnianie systemu ewidencjonowania mienia danymi wynikającymi z art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa, które nie są przekazane m.in. do użytkowania wieczystego i w trwały zarząd, tj. zasobu nierozdzielanego.

W odniesieniu do występujących problemów z funkcjonowaniem oprogramowania Geodeta Powiatowy podał, że w roku 2023 wykonano konwersję baz danych EGiB do modelu pojęciowego z 2021 r. wynikającą ze zmiany przepisów rozporządzenia w sprawie egib. Po konwersji dokonano niewłaściwego przesyłania danych zmian EGiB do systemu ewidencjonowania mienia, co zostało zgłoszone twórcy oprogramowania, a następnie transfer danych został przywrócony do prawidłowego funkcjonowania.

W okresie objętym kontrolą dostęp do systemów wykorzystywanych do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa posiadało 14 osób zatrudnionych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, w którym w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 30 września 2024 r. wydzielony był Referat Katastru i Gospodarki Nieruchomościami oraz Referat Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, a od 1 października 2024 r. w Wydziale tym wyodrębniony jest: Referat Ewidencji Gruntów i Budynków, Referat Gospodarki Nieruchomościami i Referat Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Obowiązki i zadania realizowane na danym stanowisku, a także zakres odpowiedzialności i ewentualnie zakres upoważnień został wskazany dla każdej z tych osób w „Karcie organizacyjnej stanowiska pracy Starostwa Powiatowego w Jarocinie”.

(akta kontroli str. 1998-2012, 1535-1643)

7. Geodeta Powiatowy podał, że w Starostwie nie zostały wprowadzone procedury zapewniające weryfikację zasobu Skarbu Państwa z EGiB. Działanie to wynikało ze specyfiki oprogramowania do prowadzenia Zasobu Skarbu Państwa. Dodał, że system ewidencjonowania mienia pobiera automatycznie bazę danych EGiB według ustalonego klucza i dokonuje automatycznych zmian, na podstawie repliki bazy danych EGiB z dnia poprzedniego. Jeśli chodzi o procedury weryfikacji nieruchomości Skarbu Państwa w EGiB, to wykonywane są wówczas, gdy podczas czynności administracyjnych różnego rodzaju zachodzi konieczność sprawdzenia poprawności zapisów. Geodeta Powiatowy podał także, że takie działania podejmowane są w przypadku, jeśli działka ewidencyjna wykazana w EGiB jako własność lub inna forma władania Skarbu Państwa nie posiada urzędowej księgi wieczystej lub przypisana księga wieczysta w dziale I nie zawiera tożsamego oznaczenia co w EGiB. Analiza ta odbywa się na podstawie danych z katastru pruskiego (założenie ewidencji gruntów i budynków na

podstawie dekretu o ewidencji gruntów i budynków odbywało się na podstawie zaktualizowanego katastru pruskiego), z ewidencji gruntów na przestrzeni lat prowadzenia tego rejestru wraz ze zmianami struktur agrarnych oraz badania jeśli istnieje taka możliwość ksiąg wieczystych i zbioru dokumentów. W przypadkach niepotwierdzenia władztwa Skarbu Państwa nad nieruchomością następuje zmiana zapisów w EGiB poprzez wykreślenie właściciela lub innej formy władania przypisanego Skarbowi Państwa z jednoczesnym zastąpieniem i wpisaniem „NIEUSTALONY”.

Weryfikacja ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa pod kątem porównania z EGiB odbywała się w sposób ciągły w ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego w związku z innymi zdarzeniami, w tym postępowaniami administracyjnymi.

Sprostowanie danych w EGiB powodowało konsekwencje zmian w bazie zasobu ewidencjonowania mienia, gdyż dane są przenoszone z EGiB do systemu ewidencjonowania mienia następnego dnia na podstawie repliki bazy danych EGiB przez zmiany różnicowe.

(akta kontroli str. 1712-1715)

8. Zgodnie załącznikami nr 6 „Wykaz kont dla Starostwa Powiatowego” do Zarządzeń Starosty Jarocińskiego z 8 listopada 2018 r. (Nr 63/2018) i 23 lutego 2023 r. (Nr 21/2023) w sprawie wprowadzenia instrukcji zasad (polityki) rachunkowości, z uwzględnieniem zarządzeń wprowadzających zmiany do ww. zarządzeń, ewidencja nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa odbywa się na koncie pozabilansowym 019 „Obce środki trwałe”. Jak zostało wskazane w uwagach do tego konta, ewidencja szczegółowa prowadzona jest według grup środków trwałych.

Natomiast zgodnie z § 24 pkt 2 i 4 Zarządzeń Starosty Jarocińskiego nr 55/2019 z dnia 19 września 2019 r. i 20 sierpnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów księgowych, ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona jest na kontach pozabilansowych syntetycznych. Zwiększenia lub zmniejszenia stanu nieruchomości na tych kontach dokonywane są na podstawie dokumentów przedłożonych przez wydział merytoryczny (w szczególności decyzja administracyjna, umowa notarialna, protokół zdawczo-odbiorczy), dla których sporządzane jest polecenie księgowania.

(akta kontroli str. 393-564)

Na ww. koncie zostały ujęte grunty Skarbu Państwa o następującej wartości:

- na dzień 31 grudnia 2022 r. – 88.375.484,88 zł;
- na dzień 31 grudnia 2023 r. – 88.421.736,03 zł;
- na dzień 31 grudnia 2024 r. i 30 czerwca 2025 r. – 91.908.143,05 zł.

(akta kontroli str. 1658-1661)

Starosta Jarociński podał, że informacje o ustalonych wartościach gruntów Skarbu Państwa odnoszą się do gruntów użytkowania wieczystego, gruntów będących w trwałym zarządzie, gruntu zabudowanego w Jarocinie oraz gruntów przekazanych na rzecz Skarbu Państwa przez osobę prawną. Pozostałe grunty Skarbu Państwa nie posiadają określonej wartości księgowej, a ich ustalanie następuje z chwilą rozdysponowania na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, w związku z przekazaniem gruntu na jej rzecz. Wartość gruntów

rozdysponowanych ustalona została na podstawie operatów szacunkowych z chwilą ich przekazania w trwały zarząd, bądź w użytkowanie wieczyste, w związku z przekazaniem kompetencji Skarbu Państwa na rzecz Starosty w wyniku reformy administracji publicznej i jest aktualizowana w ramach bieżących działań wynikających z obrotu nieruchomościami oraz aktualizacji wartości nieruchomości.

(akta kontroli str. 1649-1657)

Brak ujęcia w ewidencji pozabilansowej wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, stanowi naruszenie § 24 pkt 2 i 4 Zarządzeń Starosty Jarocińskiego nr 55/2019 z dnia 19 września 2019 r. i 20 sierpnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów księgowych, co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

9. W latach 2022-2025 (do 30 czerwca) we władaniu Starosty Jarocińskiego znajdowało się 806 nieruchomości o łącznej powierzchni 315,2223 ha, które były przeznaczone do komunalizacji lub zostały objęte w tym okresie postępowaniem komunalizacyjnym.

Postępowaniem komunalizacyjnym w ww. okresie objętych było 204 nieruchomości o łącznej powierzchni 74,9409 ha. W przypadku:

- sześciu postępowań wszczętych w 2022 r., wszystkie zostały zakończone wydaniem decyzji stwierdzającej komunalizację: jednej w roku 2022, jednej w 2023 r., dwóch w 2024 r. i dwóch w 2025 r.;
- 19 postępowań wszczętych w 2023 r., w przypadku jednej nieruchomości wydane postępowanie zostało zawieszone. W odniesieniu do 18 nieruchomości postępowania zostały zakończone wydaniem decyzji: pięciu stwierdzających komunalizację na rzecz gminy w 2023 r., 11 w 2024 r. (10 stwierdzających i jedna decyzja odmawiająca komunalizacji), dwóch stwierdzających w 2025 r.;
- trzech postępowań wszczętych w 2024 r., w tym: jedno postępowanie jest w toku, a dwa zostały zakończone wydaniem decyzji stwierdzającej komunalizację: jednej w 2024 r. i jednej w 2025 r.
- jednego postępowania, które zostało wszczęte w 2025 r. – jest ono w toku.

W odniesieniu do 175 nieruchomości postępowania zostały wszczęte przed dniem 1 stycznia 2022 r., w tym wydanych zostało 109 decyzji (cztery o odmowie komunalizacji, 98 stwierdzających komunalizację oraz 11 o umorzeniu postępowania). W odniesieniu do 66 nieruchomości postępowania są w toku.

(akta kontroli str. 1310-1330)

W trakcie kontroli uzyskany został, przez koordynatora kontroli NIK, od Wojewody wykaz postępowań komunalizacyjnych prowadzonych w odniesieniu do nieruchomości gmin z terenu Starostwa, w którym ujęte zostały 262 postępowania.

Geodeta Powiatowy odnośnie do występujących różnic wskazał, że w zestawieniu Wojewody w sześciu przypadkach działki objęte postępowaniem komunalizacyjnym zostały wykazane podwójnie. Wskazał również, że w wykazie sporządzonym przez Starostę ujęto te postępowania, które „zostały przejrzane w dokumentacji znajdującej się w posiadaniu tutejszego Wydziału”.

(akta kontroli str. 565, 1768-1793)

W odniesieniu do 15 nieruchomości, które stanowiły klasoużytki „dr”, stwierdzono, że 14 z nich zostało ujętych w piśmie Wojewody Wielkopolskiego z 27 października 2016 r., którym zawiadomił on strony postępowania o wszczęciu postępowania w sprawie stwierdzenia nabycia z mocy prawa, w trybie art. 5 ust. 1 ustawy komunalizacyjnej.

W przypadku tych 14 nieruchomości postępowanie na dzień 30 września 2025 r. było w dalszym ciągu w toku w odniesieniu do 10 nieruchomości. W Starostwie znajdowała się następująca dokumentacja wskazująca na przebieg postępowania w tych sprawach. W odniesieniu do trzech nieruchomości wydana została przez Wojewodę 17 czerwca 2025 r. (po 3.217 dniach od dnia złożenia wniosku przez gminę) decyzja stwierdzająca nabycie tych nieruchomości z mocy prawa, nieodpłatnie z dniem 27 maja 1990 r. przez Gminę Żerków. Zmiany w ewidencji gruntów i budynków zostały wprowadzone 17 lipca 2025 r. W przypadku jednej nieruchomości zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało przesłane pismem z 2 października 2018 r. Wojewoda decyzją z 26 czerwca 2024 r. (po 2.119 dniach od dnia złożenia wniosku przez gminę) wydał decyzje odmawiającą stwierdzenia nabycia przez Gminę Jarocin z mocy prawa, nieodpłatnie z dniem 27 maja 1990 r. mienia Skarbu Państwa, tj. jednej nieruchomości. Decyzją z 1 lipca 2025 r. Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa uchyliła zaskarżoną decyzję Wojewody i stwierdziła nieodpłatne nabycie przez Gminę Jarocin nieruchomości. Zmiana, co do tej działki nie została wprowadzona, gdyż decyzja została przekazana do ewidencji gruntów i budynków 2 września 2025 r., po wyczerpaniu terminu złożenia odwołania od decyzji Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Spośród 15 nieruchomości w wykazie przesłanym przez Wojewodę nie były ujęte cztery nieruchomości. W odniesieniu do pięciu przedstawiony stan sprawy nie odpowiadał stanowi faktycznemu, gdyż postanowienia i decyzje zostały wydane po przekazaniu zestawienia przez koordynatora kontroli do Delegatury²⁰. W przypadku pozostałych nieruchomości, co do których nie zapadły rozstrzygnięcia w wykazie podane zostało, że są „w toku”.

(akta kontroli str. 565-617, 1768-1793)

Nieruchomości przeznaczone do komunalizacji wykazane w zestawieniach sporządzonych 26 maja 2025 r. i 2 czerwca 2025 r. miały podane m.in. następujące informacje: identyfikator GS, powierzchnia, klasoużytek gruntowy. Nieruchomości wykazywane w raportach rocznych nie posiadały wskazania klasoużytku.

(akta kontroli str. 5-117)

10. Wojewoda, w odpowiedzi na pismo NIK, wskazał m.in., że zatwierdził trzyletnie plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024 oraz na lata 2025-2027, do których załącznikiem było zestawienie nieruchomości znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa – „Raport roczny na dzień 22.02.2022” i „Raport roczny na dzień 30.10.2024”.

(akta kontroli str. 1443-1530, 1860-1862)

²⁰ Nastąpiło to 27 maja 2025 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przekazana przez jednostkę kontrolowaną do koordynatora kontroli NIK ewidencja zasobu Skarbu Państwa nie obejmowała w latach 2022-2025 odpowiednio²¹: 181, 262, 625 i 618 nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni: 49,3655 ha, 63,2373 ha, 126,3502 ha i 124,0582 ha, które powinny zostać w niej ujęte, ponieważ były zaewidencjonowane w EGiB jako stanowiące własność Skarbu Państwa²². Stanowiło to naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami, zgodnie z którym Starosta, w ramach gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa został zobligowany m.in. do ewidencjonowania nieruchomości zgodnie z katastrem²³.

Zauważyć należy, że również w sporządzonych w trakcie kontroli zestawieniach nieruchomości zasobu Skarbu Państwa nie zostało uwzględnionych na dzień 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r. i 31 grudnia 2024 r. i 2 czerwca 2025 r. odpowiednio: 88, 56, 67 i 68 z ww. nieruchomości Skarbu Państwa, o łącznej powierzchni odpowiednio: 28,9775 ha, 11,5209 ha, 13,1708 ha i 14,2408 ha, które powinny być zostać w niej ujęte.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że: „Wygenerowany wykaz z EGB nieruchomości Skarbu Państwa z systemu informacji przestrzennej (na dzień 31.12.2024 r.) został sporządzony z zastosowaniem następujących filtrów:

- poprzez filtr e.Podmiot.Status nie generowano nieruchomości Skarbu Państwa dotyczących podmiotów: Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Agencja Mienia Wojskowego, Państwowe Gospodarstwo Leśne – Lasy Państwowe; (...)
- poprzez filtr Klasoużytki.Sposób_zagosp.Wartość nie generowano nieruchomości Skarbu Państwa z oznaczeniem użytku Wp,
- poprzez filtr e.Udział.Rodzaj_władania nie generowano nieruchomości Skarbu Państwa dotyczących: si – władanie na zasadach samoistnego posiadania, wd – inny rodzaj władania.

Powyższe filtry zostały zastosowane przy generowaniu wykazu z EGB nieruchomości Skarbu Państwa na dzień 31.12.2024 r. przez pracownika producenta oprogramowania.

Nieruchomości Skarbu Państwa wygenerowane (ponowne w trakcie kontroli) na wykazie z EGB z systemu informacji przestrzennej na dzień 31.12.2024 r. odpowiadają nieruchomościom Skarbu Państwa będącym w zasobie oraz w użytkowaniu wieczystym z raportu rocznego na dzień 31.12.2024 r. wygenerowanego z aplikacji (...).

W wygenerowanych wykazach z EGB nieruchomości Skarbu Państwa z programu (...) oraz w raportach rocznych z aplikacji (...) na dzień 31.12.2022 r. oraz 31.12.2023 r. widnieje znaczna różnica. Nieścisłości te spowodowane są

²¹ Na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 6 marca 2025 r.

²² Liczby te nie uwzględniają nieruchomości Skarbu Państwa, dla których w kolumnie „Forma władania” wskazywano – Skarb Państwa/Nieustalony/Nieokreślony.

²³ Zgodnie z art. 224 ustawy o gospodarce nieruchomościami, do czasu przekształcenia ewidencji gruntów i budynków w kataster nieruchomości przez użyte w niniejszej ustawie pojęcie "kataster nieruchomości" rozumie się tę ewidencję.

niedostosowaniem wówczas istniejących baz (...) do obowiązujących przepisów prawa. Wykonana usługa polegająca na dostosowaniu tych baz (...) prowadzonych w systemie (...) do formatu zgodnego z przepisami z 2021 r. została wykonana w październiku 2023 r. Jednak z uwagi na błędne przypisane parametry w aplikacji (...) po wykonanej konwersji, aktualizacja automatyczna do ww. aplikacji została przywrócona przez dostawcę oprogramowania 30.01.2024 r.”.

(akta kontroli str. 233-261, 1961-1997, 1531-1534)

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodaruje Starosta, który w tym zakresie wykonuje zadania z zakresu administracji rządowej. Wyjaśnienia złożone z upoważnienia Starosty przez Geodetę Powiatowego, który wskazuje na zastosowanie, przy generowaniu wykazu, przez pracownika podmiotu zewnętrznego niewłaściwych filtrów nie może zostać uwzględnione. Podmiot ten wykonuje bowiem zadania w ramach podpisanej umowy, jednakże za realizację zadania ewidencjonowania nieruchomości odpowiada Starosta. Ponadto wskazać należy, że dane z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przekazane do koordynatora kontroli, na 31 grudnia 2022-2024 r., tj. odpowiednio: 2234, 2203 i 2155 nieruchomości o powierzchni odpowiednio: 823,4049 ha, 802,5305 ha i 785,2962 ha, były liczbowo zbliżone do danych z raportów rocznych, w których wykazano na dzień: 22 lutego 2022 r. - 2286 nieruchomości o pow. 870,3241 ha, a 30 października 2024 r. - 2192 nieruchomości o pow. 781,5604 ha. Różniły się natomiast znacznie od danych wykazanych w ww. raportach rocznych dane z zasobu nieruchomości sporządzone w trakcie kontroli, gdy wykazano odpowiednio: w 2022 r. - 2883 nieruchomości o pow. 955,7540 ha, w 2023 r. - 3102 nieruchomości o pow. 1023,6959 ha i w 2024 r. - 3073 nieruchomości o pow. 955,8394 ha.

Podkreślić należy, że ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nie jest pojęciem tożsamym z ewidencją gruntów i budynków. Inne są także podstawy prowadzenia obu tych ewidencji. EGiB jest, zgodnie z art. 2 pkt 8 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, systemem informacyjnym zapewniającym gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami. Natomiast ewidencja zasobu obejmuje jedynie część nieruchomości i prowadzona jest w oparciu o ustawę o gospodarce nieruchomościami, która określa jej minimalny zakres danych. Starosta natomiast zobowiązany jest do zapewnienia prawidłowości obu tych ewidencji, a zatem także do wprowadzenia mechanizmów umożliwiających potwierdzenie prawidłowości, kompletności i rzetelności prowadzenia zasobu. Warto podkreślić, że do kontroli przekazano wyciąg z EGiB dla nieruchomości dla których właścicielem lub posiadaczem samoistnym jest Skarb Państwa, a ww. rozbieżności dotyczą takich nieruchomości, dla których w EGiB nie wskazano na inny podmiot władający/gospodarujący nieruchomością, w tym na mocy przepisów szczególnych, z wyjątkiem przypadków gdzie ewidencja ta wskazuje na starostę, działającego w imieniu i na rzecz SP, oraz nie dotyczą nieruchomości o klasoużytku „Wp” (wody powierzchniowe płynące).

2. W EGiB wskazano właściciela/władającego, tj. Skarb Państwa w odniesieniu do budynków, które położone były na działkach Skarbu Państwa niezaewidencjonowanych w zasobie nieruchomości, tj. na dzień: 31 grudnia 2022 r. i 31 grudnia 2023 r. – 13 nieruchomości o pow. 1480 m², 31 grudnia 2024 r. – 16 nieruchomości o pow. 1819 m², 6 marca 2025 r. – 19 nieruchomości o pow. 1813 m², co stanowiło naruszenie art. 24 ust. 2a i 2b Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że wykazane budynki na działkach stanowiących własność Skarbu Państwa nie mają przypisanych osób czy podmiotów gospodarujących tymi nieruchomościami z uwagi na brak takich informacji w rejestrach pisanych. Wykazane w zestawieniu budynki zostały przypisane Skarbowi Państwa w wyniku zdania gospodarstw rolnych na rzecz Skarbu Państwa w różnych latach. Działania te miały miejsce w czasie, gdy nie istniało Starostwo Powiatowe, tj. przed 1998 r. Uwarunkowania historyczne, w tym zmiany agrarne gruntów przekazywanych pomiędzy właścicielami gruntów prywatnych, a Rolniczymi Spółdzielniami Produkcyjnymi i Państwowymi Gospodarstwami Rolnymi, powodowały brak właściwej i rzetelnej informacji w ewidencji gruntów, co przekłada się obecnie na posiadanie nieruchomości bez legitymacji prawnej.

(akta kontroli str. 1694-1704)

W ocenie NIK w takiej sytuacji powinny zostać dokonane odpowiednie zmiany zapisów w EGiB. Zgodnie bowiem z art. 7d pkt 1 lit. a Prawa geodezyjnego i kartograficznego, do zadań starosty należy w szczególności prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów i budynków, w tym bazy danych, o której mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2 tej ustawy. Ponadto, zgodnie z art. 24 ust. 2a i 2b Prawa geodezyjnego i kartograficznego, informacje zawarte w EGiB podlegają aktualizacji z urzędu albo na wniosek podmiotów, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, lub władających gruntami na zasadach samoistnego posiadania. Aktualizacja informacji zawartych w EGiB następuje w drodze czynności materialno-technicznej lub w drodze decyzji administracyjnej.

3. Przedłożone w trakcie kontroli wykazy nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa nie zawierały informacji o dokumencie potwierdzającym posiadanie przez Skarb Państwa prawa do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej, co było niezgodne z wymaganiami określonymi w art. 23 ust. 1c pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dotyczyło to odpowiednio: 123, 124, 125 i 123 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, o powierzchni odpowiednio: 25,2662 ha, 22,5179 ha, 27,8047 ha i 27,2747 ha w tym, sześciu nieruchomości z 20 objętych badaniem.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że zaciąganie danych z EGiB do systemu ewidencjonowania mienia „odbywało się automatycznie. Nie dokonywano weryfikacji prawidłowości danych zawartych w EGiB. Dane ewidencyjne były przepisywane z rejestrów papierowych ewidencji gruntów i budynków, dla których również w wielu przypadkach nie wskazano podstawy prawnej nabycia, czy wejścia w posiadanie Skarbu Państwa. Po utworzeniu bazy (...) kolejnym etapem będzie weryfikacja prawidłowości wpisów dla poszczególnych działek ewidencyjnych wraz z podstawą nabycia”.

(akta kontroli str. 118-145, 1705-1707)

3.1. Stwierdzono również, że w przypadku trzech nieruchomości z 20 objętych kontrolą, nie podano informacji z obowiązujących dla tych działek miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, pomimo przyjęcia dla nich takiego planu. Informacja taka powinna zostać umieszczona w ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z art. 23 ust. 1c pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że w odniesieniu do dwóch działek nie jest w stanie wskazać przyczyn ominięcia wpisania do systemu ewidencjonowania mienia przeznaczenia w planie miejscowym dla jednej gminy. W odniesieniu do trzeciej działki podał, że nie wpisano dla niej przeznaczenia w planie miejscowym wskazanego w planie zatwierdzonym uchwałą z 10 lutego 2025 r., gdyż zaczytanie danych do systemu ewidencjonowania mienia nastąpiło w 2024 r., a jedynie przyczyna niedokonania zmian wynikała z braku wiedzy o uchwaleniu takiego planu zagospodarowania przestrzennego.

3.2. Natomiast w odniesieniu do jednej działki (z 20 objętych badaniem) nie odnotowano informacji o toczącym się postępowaniu, chociaż nieruchomość objęta była wnioskiem o zasiedzenie prawa własności nieruchomości, a w sprawie tej wydane zostało 8 maja 2025 r. postanowienie o nabyciu przez zasiedzenie z dniem 16 lutego 2013 r. prawa własności tej nieruchomości. Informacja taka powinna zostać umieszczona w ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z art. 23 ust. 1c pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że w pierwotnym wykazie gruntów Skarbu Państwa wygenerowanym w 2022 r. nie przewidywano roszczeń do tej nieruchomości. Władający gruntem w 2024 r. złożył do Sądu Rejonowego w Jarocinie wniosek o zasiedzenie nieruchomości, co konsekwencją było przesądzenie prawa własności na jego rzecz. Faktu tego nie odnotowano w 2024 r. w arkuszu Excel.

(akta kontroli str. 311-360, 1800-1804)

NIK zwraca uwagę, że występujące braki w zakresie informacji zawartych w przedłożonej ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa stanowią naruszenie obowiązujących w tym zakresie wymagań. Starosta, który realizuje to zadanie z zakresu administracji rządowej powinien prowadzić ewidencję zawierającą wszystkie wymagane informacje.

4. Z naruszeniem przepisów prowadzona była ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, ujęta w raportach rocznych, jak i sporządzona w trakcie kontroli, gdyż ujęte zostały w niej nieruchomości:

- które stały się, z mocy prawa – na podstawie ustawy komunalizacyjnej, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gminy, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności, co było niezgodne z art. 228 ustawy komunalizacyjnej²⁴.
- stanowiące tzw. siedliska, co do których Starosta nie dysponuje jednoznaczną informacją, że dla tej nieruchomości właścicielem/władającym jest Skarb Państwa, czy osoba prywatna. Nieruchomości stanowiące własność osób prywatnych nie mogą zostać włączone bowiem do zasobu

²⁴ Zwane dalej: nieruchomościami podlegającymi komunalizacji.

stosownie do postanowień art. 21 i 23 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami.

- nieruchomości leśne, którymi co do zasady powinno gospodarować Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, w związku z przejęciem zarządu na podstawie art. 4 ust. 1 i ust. 3 ustawy o lasach, po wprowadzeniu tego podmiotu do EGiB jako właściciela/władającego.

Geodeta Powiatowy w odniesieniu do ujęcia w zasobie nieruchomości podlegających komunalizacji i tzw. siedlisk wyjaśnił odnosząc się do poprzednich wyjaśnień, że „Zasób Skarbu Państwa był zakładany na podstawie zaciągniętych danych z ewidencji gruntów i budynków. Kluczem jakim zostały uwidocznione działki ewidencyjne w zasobie był status podmiotu przypisany Skarbowi Państwa. Wyłączenie nieruchomości podlegających komunalizacji, czy siedlisk pozostawionych ówczesnemu właścicielowi przy zdawaniu gospodarstwa na rzecz Skarbu Państwa, podlega wnikliwej weryfikacji na podstawie analizy dokumentów, czy to w archiwach, czy w aktach księgi wieczystej. Na chwilę obecną taka analiza nie została wykonana. Jednocześnie należy wskazać, że przedmiotowe nieruchomości będą podlegać takiej weryfikacji dla działek wskazanych w tych wykazach”.

Odnosnie do nieruchomości leśnych Geodeta Powiatowy wskazał na pismo Wojewody z 5 czerwca 2025 r., w którym otrzymał informację o: przejęciu trzech działek ujętych w zasobie i odmowie przejęcia przez nadleśnictwa wskazanych w tym piśmie 10 nieruchomości, które wykazane zostały w zasobie. Odmawiając przejęcia działek podane zostały m.in. następujące okoliczności: brak księgi wieczystej; brak dojazdu do działki; nie nastąpi to do czasu usunięcia z działki odpadów i przeprowadzenia na zdegradowanej części działki rekultywacji o kierunku leśnym oraz rozstrzygnięcia roszczenia o zwrot nieruchomości; miejscowy plan na dzień 1 stycznia 1992 r. nie potwierdzał przeznaczenia działki pod tereny leśne, a wypis z ewidencji gruntów wskazywał różne klasoużytki, aby możliwe było przekazanie lasu konieczne byłoby jego wydzielenie.

(akta kontroli str. 5-117, 262-31, 1960, 1837-1843)

NIK zwraca uwagę, że przywołane wyżej przepisy wyłączają możliwość ewidencjonowania w zasobie Skarbu Państwa nieruchomości, które stały się z mocy prawa własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie, przy jednoczesnym zapewnieniu nadzoru nad tymi nieruchomościami i ich odrębnym ewidencjonowaniu np. w ewidencji pozabilansowej. Ujęcie tych nieruchomości w zasobie tylko w związku z przypisaniem na rzecz Skarbu Państwa własności/władania tymi nieruchomościami, nie stanowi okoliczności, która mogłaby uznać taki stan za prawidłowy. Ustawodawca wprowadził bowiem zasadę wyłączenia tych działek z zasobu, chociaż ich własność/władanie przypisane jest Skarbowi Państwa. Także tzw. siedliska, tj. budynki będące własnością osób prywatnych, nie mogą być ujmowane w zasobie, nawet jeżeli znajdują się na gruntach Skarbu Państwa, gdyż nie stanowią własności Skarbu Państwa. Brak przeprowadzenia analizy w odniesieniu do działek ujętych w zasobie Skarbu Państwa pod względem istnienia ustawowych przesłanek wyłączenia ich z tego zasobu stanowi w ocenie NIK przyczynę zaistnienia przedmiotowej nieprawidłowości. W odniesieniu natomiast do nieruchomości leśnych, uwzględniając okoliczność wynikające z ww. pisma Wojewody, podkreślić należy, że nie obejmuje ono sześciu

nieruchomości o tym klasoużytku, które znajdowały się w zasobie na dzień 2 czerwca 2025 r. Nieruchomości te zgodnie z art. 74 ust. 1 i 3 ustawy o lasach w okresie jednego roku od wejścia w życie ustawy²⁵ powinny przejść, z zastrzeżeniem ust. 2, w zarząd Lasów Państwowych, po wprowadzeniu tego podmiotu do EGiB jako właściciela/władającego w wyniku których następowałoby wyłączenie tych nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

5. Starosta przekazał Wojewodzie roczne sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami zasobu z naruszeniem art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Sprawozdania powinny zostać bowiem przekazane w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy. Tymczasem sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami datowane na dzień 27 kwietnia 2023 r.²⁶ zostało za pośrednictwem Platformy e-PUAP wysłane do adresata, tj. Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego 8 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 361-367)

Geodeta Powiatowy wskazał, że w roku 2023 r. dzień 30 kwietnia stanowiła niedziela, a opóźnienie w przekazaniu sprawozdań spowodowało było występowaniem dni wolnych od pracy od 1 do 3 maja, pracownik dodatkowo po tych dniach wykorzystywał urlop wypoczynkowy.

(akta kontroli str. 1708-1711)

NIK zwraca uwagę, że realizacja ustawowego obowiązku przedłożenia sprawozdań powinna nastąpić do 30 kwietnia, a uwzględniając fakt, że w 2023 r. przypadła w tym dniu dzień wolny od pracy, do 4 maja. Wykorzystywanie do 8 maja urlopu przez pracownika nie stanowi okoliczności, która wpływa na ocenę tego zdarzenia. W takiej sytuacji, obowiązek ten powinien zostać zrealizowany wcześniej, zwłaszcza, gdy sprawozdanie zostało sporządzone przed tą datą, tj. 27 kwietnia 2023 r. (taka data widnieje na dokumencie).

6. Starosta nierzetelnie sporządzał sprawozdania z gospodarowania zasobem Skarbu Państwa, gdyż przedstawiane w nich dane, co do powierzchni nieruchomości znajdujących się w zasobie nie były, w świetle ustaleń kontroli wiarygodne.

Wskazuje na to fakt, że występują znaczne różnice w powierzchni nieruchomości znajdujących się w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa przedstawianej w składanych sprawozdaniach i przekazanej do koordynatora kontroli. Różnica ta wyniosła: na dzień 31 grudnia 2022 r. – 667,0582 ha, na dzień 31 grudnia 2023 r. – 698,7251 ha i na dzień 31 grudnia 2024 r. – 199,7812 ha. W odniesieniu do powierzchni nieruchomości ujętej w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa sporządzonym w trakcie kontroli, różnica ta wyniosła odpowiednio: 534,7091 ha, 466,7672 ha i 10,7620 ha.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że dane przedstawiane Wojewodzie Wielkopolskiemu, co do powierzchni nieruchomości wykazywane były w oparciu o powierzchnię nieruchomości znajdującą się w zasobie Skarbu Państwa wykazaną za rok 2000. W kolejnych latach dokonywano jedynie zmiany tej

²⁵ Zgodnie z art. 82 tej ustawy, weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 1992 r.

²⁶ O sygnaturze: GGN-KGN.6811.1.2023.KK1.

wartości w przypadku „odpisywania powierzchni gruntów, które w wyniku różnych zdarzeń prawnych powodowały umniejszenie powierzchni gruntów Skarbu Państwa, np. komunalizacji gruntów na rzecz jednostki samorządu terytorialnego”. Dopiero sprawozdanie za rok 2024 opierało się na wygenerowanym raporcie z systemu ewidencjonowania mienia.

(akta kontroli str. 5-117, 150-232, 364, 370, 377, 1805-1808)

W ocenie NIK wykazywanie powierzchni nieruchomości w oparciu jedynie o umniejszanie powierzchni nieruchomości doprowadziło do braku jej wiarygodności. Wskazują na to m.in. stwierdzone różnice w powierzchni nieruchomości, które wystąpiły między przekazywanymi sprawozdaniami, a sporządzonymi przez Starostwo zestawieniami nieruchomości. Podkreślić należy, że różnica ta w całym okresie objętym kontrolą w odniesieniu do wszystkich ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa sporządzonych przez jednostkę kontrolowaną z własnej inicjatywy (raporty roczne, które nie pozwalały na wygenerowanie stanu na dzień 31 grudnia lat 2022-2024), czy też na potrzeby kontroli, zarówno przekazanej koordynatorowi, jak i kontrolerowi prowadzącemu kontrole. Według stanu na dzień: 31 grudnia 2022 r. różnica ta wyniosła: 667,0870 ha i 534,7379 ha, 31 grudnia 2023 r. – 687,9326 ha i 466,7672 ha i 31 grudnia 2024 r. – 199,7812 ha i 10,760 ha²⁷.

7. Starosta prowadził ewidencję pozabilansową jedynie dla części nieruchomości Skarbu Państwa, co stanowiło naruszenie zasad określonych w § 24 pkt 2 i 4 Zarządzeń Starosty Jarocińskiego nr 55/2019 z dnia 19 września 2019 r. i 20 sierpnia 2024 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji sporządzania, obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów księgowych.

(akta kontroli str. 1649-1655)

Na konieczność prowadzenia takiej ewidencji pozabilansowej wskazało również Ministerstwo Finansów w opinii z dnia 29 września 2006 r.²⁸ powtórzonej w 2021 r.²⁹. Analogicznie wypowiedział się Komitet Standardów Rachunkowości w uchwale nr 2/2019 z 20 lutego 2019 r.

Starosta Jarociński wyjaśnił, że w Starostwie ewidencja pozabilansowa prowadzona była wartościowo jedynie dla nieruchomości oddanych w trwały zarząd i użytkowanie wieczyste oraz jednego budynku i gruntów przekazanych na rzecz Skarbu Państwa przez osobę prawną. Szczegółowa (analityczna) ewidencja nieruchomości, zgodnie z § 24 ust. 3 zarządzenia Starosty jarocińskiego w sprawie wprowadzenia instrukcji zarządzania, obiegu, kontroli i archiwizacji dokumentów księgowych miała być prowadzona przez wydział merytoryczny. Starosta w odniesieniu do sposobu ustalania wartości nieruchomości wskazał natomiast, że są one ustalane na podstawie operatów

²⁷ We wszystkich przypadkach powierzchnia zasobu wykazywana w sprawozdaniach była większa niż w ewidencji zasobu wygenerowanej na potrzeby kontroli, poza jedynym przypadkiem, gdy ewidencja wygenerowana w trakcie kontroli i przekazana kontrolerowi za rok 2024 była mniejsza niż powierzchnia zasobu ze sprawozdania.

²⁸ Nr ST1-4834-1044/06 „Sposób ujęcia odsetek naliczonych od nieterminowo regulowanych należności Skarbu Państwa w dochodach powiatu oraz wykazywania w księgach rachunkowych Starostwa nieruchomości Skarbu Państwa oddanych starostwu w zarządzanie” <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/pisma-urzedowe/st1-4834-1044-06-sposob-ujecia-odsetek-naliczonych-od-184556909>.

²⁹ <https://www.gov.pl/web/finanse/prosimy-o-wskazanie-zasad-ewidencji-nieruchomosci-stanowiacych-wlasnosc-skarbu-panstwa-ktorymi-na-mocy-ustawy-z-dnia-21-sierpnia-1997-r-o-gospodarce-nieruchomosciami-gospodaruja-starostowie>.

szacunkowych, które są sporządzane z chwilą przekazania nieruchomości w trwały zarząd, bądź użytkowanie wieczyste.

(akta kontroli str. 1649-1655)

NIK zwraca uwagę, że wykazywanie w ewidencji pozabilansowej jedynie wartości części nieruchomości znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa stanowi o jej prowadzeniu z naruszeniem zasad określonych w Starostwie. Odpowiednie zarządzenia wskazują na istnienie tego obowiązku w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, nie wskazując odstępstw w tym zakresie. Chociaż wskazano w ww. zarządzeniach Starosty, że szczegółowa analityczna ewidencja nieruchomości miała być prowadzona przez wydział merytoryczny to zaznaczyć należy, że zgodnie z art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁰, to kierownik jednostki sektora finansów publicznych jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki. Brak realizacji obowiązku ewidencji wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa nie pozwala na określenie wartości całego zasobu, którym gospodaruje Starosta. W świetle ww. opinii Komitetu Standardów Rachunkowości możliwe jest ustalenie przez jednostkę samorządu terytorialnego zasad określania wartości nieruchomości do celów ewidencyjno-rachunkowych. Wycena na potrzeby ewidencyjno-rachunkowe nie musi być tożsama z wyceną przeprowadzaną na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, służy innym celom i oparta jest na innych zasadach. W konsekwencji oszacowanie wartości majątku Skarbu Państwa, którym dysponują starostowie nie musi każdorazowo wiązać się ze sporządzaniem operatów szacunkowych i ponoszeniem związanych z tym kosztów, a zasady wyceny nieruchomości mogą być ustalone w oparciu o ustawę o rachunkowości. Wskazanie przez Starostę jedynie operatów szacunkowych, które są sporządzane dla nieruchomości przekazywanych w trwały zarząd bądź użytkowanie wieczyste, nie jest zatem zasadne.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie ewidencjonowanie przez Starostę nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa.

Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa była prowadzona nierzetelnie i w sposób nieodpowiadający przepisom prawa. Wskazują na to między innymi różnice, co do liczby i powierzchni nieruchomości, wykazywane w dokumentach sporządzanych w okresie objętym kontrolą i w trakcie kontroli. Starosta w ewidencji przekazanej w związku z kontrolą nie ujął wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, dla których w EGiB właścicielem/władającym był Skarb Państwa. Uniemożliwiało to, w ocenie NIK, prawidłowe gospodarowanie zasobem przez Starostę, do czego był on zobowiązany na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami. Zaprowadzona w formie elektronicznej ewidencja zasobu umożliwiała gromadzenie informacji w zakresie zgodnym z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami. Stwierdzono jednakże, że w przypadku braku informacji o księdze wieczystej brak było informacji o dokumencie potwierdzającym posiadanie przez Skarb Państwa prawa do nieruchomości, co było niezgodne z wymaganiami określonymi w art. 23 ust. 1c pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami³¹. W odniesieniu do 20 nieruchomości objętych badaniem stwierdzono również

³⁰ Dz.U. z 2024 r., poz. 1530 ze zm.

³¹ Dotyczyło to odpowiednio: 123, 124, 125 i 123 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, o powierzchni odpowiednio: 25,2662 ha, 22,5179 ha, 27,8047 ha i 27,2747 ha.

nieprawidłowości w zakresie: braku informacji o przyjętych dla trzech działek miejscowych planów, nie odnotowania informacji o toczących się w odniesieniu do jednej działki postępowaniu sądowym. W sporządzonej ewidencji zasobu ujęte zostały również: podlegające wyłączeniu na podstawie art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami nieruchomości podlegające komunalizacji, tzw. siedliska, co do których Starosta nie dysponuje jednoznaczną informacją, że dla tej nieruchomości właścicielem/władającym jest Skarb Państwa, czy osoba prywatna, w sytuacji, gdy nieruchomości stanowiące własność osób prywatnych nie mogą zostać włączone do zasobu i nieruchomości leśne, którymi co do zasady powinno gospodarować Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe po wprowadzeniu tego podmiotu do EGiB jako właściciela/władającego. Starosta w okresie objętym kontrolą przedłożył Wojewodzie sprawozdania z gospodarowania zasobem, przy czym w jednym przypadku nastąpiło to z naruszeniem ustawowego terminu. Starosta z naruszeniem zasad określonych we własnych zarządzeniach prowadził również ewidencję pozabilansową nieruchomości Skarbu Państwa, ujmując w niej jedynie wartość nieruchomości oddanych w trwały zarząd i użytkowanie wieczyste oraz jednego budynku i gruntów przekazanych przez osobę prawną na rzecz Skarbu Państwa. Nie pozwoliło to na określenie wartości całego zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował.

OBSZAR

2. Gospodarowanie nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą³² zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym nieruchomościami nierozdysponowanymi należały do Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami³³. Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi Starostwa, w skład tego Wydziału wchodził:
 - w okresie od 1 listopada 2021 r. do 30 września 2024 r. – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej oraz Referat Katastru i Gospodarki Nieruchomości;
 - w okresie 1 października 2024 r. do dnia zakończenia kontroli – Referat Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej; Referat Ewidencji Gruntów i Budynków i Referat Gospodarki Nieruchomościami.

Do zadań Referatu Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, a następnie Referatu Ewidencji Gruntów i Budynków należało m.in. prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków. Natomiast w zakresie gospodarki nieruchomościami należało do zadań Referat Katastru i Gospodarki Nieruchomości, a następnie Referatu Gospodarki Nieruchomościami m.in. wykonywanie zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP na terenie powiatu, w tym: prowadzenie spraw związanych ze zbyciem, nabyciem, zamianą, dzierżawą,

³² Zgodnie z regulaminami organizacyjnymi nadanymi następującymi uchwałami Zarządu Powiatu Jarocińskiego w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Jarocinie: Uchwałą nr 598/2021 z 21 października 2021 r., która weszła w życie z dniem 1 listopada 2021 r.; Uchwałą nr 918/23 z 18 kwietnia 2023 r., która weszła w życie z dniem podjęcia; Uchwałą nr 34/24 z 29 lipca 2024 r., która weszła w życie z dniem podjęcia i Uchwałą nr 76/24 z 27 września 2024 r., która weszła w życie z dniem 1 października 2024 r. Dalej: regulaminy organizacyjne.

³³ Dalej: Wydział.

najmem i użyczeniem tych nieruchomości; prowadzeniem spraw związanych z oddawaniem nieruchomości SP w: użytkowanie wieczyste, zarząd i trwały zarząd, jak również z jego wygaśnięciem; sporządzanie deklaracji na podatek od nieruchomości, podatek rolny i leśny. Referaty rozpatrywały wnioski w sprawach zwrotu nieruchomości przejętych na własność SP, a także prowadziły m.in. sprawy związane z: 1) ustalaniem opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości SP ze względu na zmiany zachodzące w ewidencji gruntów i prywatny obrót między użytkownikami wieczystymi; 2) postępowaniami wieczystoksięgowymi; 3) zarządzeniem i administrowaniem nieruchomości SP, nieoddanymi w administrowanie innym podmiotom; 4) ewidencjonowania nieruchomości stanowiących zasób SP oraz sporządzania planów wykorzystania zasobu nieruchomości SP.

(akta kontroli str. 618-670, 1542-153)

Za realizację ww. zadań odpowiadało w okresie objętym kontrolą czterech, a od 1 października 2024 r. trzech pracowników. Zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności został określony w aktualnych „Kartach organizacyjnych stanowiska pracy Starostwa Powiatowego w Jarocinie”, których przyjęcie potwierdzone zostało podpisami pracowników. Pracownicy posiadali wykształcenie wyższe i brali udział w szkoleniach kursach, których temat związany był m.in. z różnymi aspektami gospodarowania nieruchomościami.

Starosta nie opracował specjalnej procedury związanej z gospodarowaniem nieruchomościami SP.

(akta kontroli str. 671-675, 1547-1580, 1646-1648)

2. W okresie objętym kontrolą (do 30 września 2025 r.), stanowisko Geodety Powiatowego i jednocześnie Naczelnika³⁴, a następnie Dyrektora³⁵ Wydziału zajmowała jedna osoba, która uzyskała wykształcenie wyższe na kierunku geodezja i kartografia i uprawnienia zawodowe w zakresie:

- geodezji i kartografii;
- geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwestycyjne;
- rozgraniczanie i podziały nieruchomości oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych.

Do zadań Geodety Powiatowego należało, zgodnie z regulaminami organizacyjnymi: m.in. prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 1535-1546)

3. Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa³⁶ na lata 2022-2024 został przekazany do zatwierdzenia przez Wojewodę Wielkopolskiego 9 marca 2022 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 8 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw³⁷. Wojewoda Wielkopolski poinformował o zatwierdzeniu planu pismem z 29 czerwca 2022 r. Natomiast plan wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2025-2027 został przekazany do

³⁴ do 28 lipca 2024 r.

³⁵ od 29 lipca 2024 r.

³⁶ Dalej: plan wykorzystania zasobu

³⁷ Dz.U. z 2021 r. poz. 1561.

zatwierdzenia przez Wojewodę Wielkopolskiego 31 października 2024 r., tj. z zachowaniem terminu określonego w art. 23 ust. 1da ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zatwierdzony 12 grudnia 2024 r.

Plany wykorzystania zasobu na lata 2022-2024 i 2025-2027 zawierały:

- zestawienie nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste miejscowości (zawierające m.in. wskazanie położenia nieruchomości, powierzchnię nieruchomości, z uwzględnieniem powierzchni użytkowej budynków lub samodzielnych lokali wykazanej w katastrze nieruchomości, sposób zagospodarowania nieruchomości). Zgodnie z przedłożonymi załącznikami w zasobie ujętych było odpowiednio: w planie wykorzystania zasobu na lata 2022-2024: 2286 nieruchomości o łącznej powierzchni 869,7941 ha i 873 nieruchomości o łącznej powierzchni 565,2426 ha, a w planie wykorzystania zasobu na lata 2025-2027: 2286 nieruchomości o łącznej powierzchni 869,7941 ha i 873 nieruchomości o łącznej powierzchni 565,2426 ha;
- prognozę udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu, w której wskazano działania planowane do realizacji m.in. kontynuowania umów najmu, dokonywanie w miarę potrzeb podziału nieruchomości oraz innych regulacji geodezyjnych granic działek będących własnością Skarbu Państwa, ustanawiania ograniczonych praw rzeczowych, prawa trwałego zarządu nieruchomości na rzecz jednostek organizacyjnych niezbędnych do realizacji ich zadań statutowych, a także wygaszanie tego prawa stosownie do obowiązujących przepisów o gospodarce nieruchomościami; prowadzenie procedur przetargowych oraz rokowań na zbycie nieruchomości, w odniesieniu do tych, do których zostały lub zostaną podjęte w czasie obowiązywania opracowanego planu zarządzenia w sprawie przeznaczenia nieruchomości do zbycia. Powyżej wskazane działania nie odnosiły się do wskazanych nieruchomości, gdyż jak zapisano prognoza dotycząca udostępniania i nabywania nieruchomości jest jedynie prognozą wyznaczającą kierunki działań, celem prawidłowego gospodarowania nieruchomościami zasobu. Realizacja powyższego zależała będzie jednakże od wielu czynników, a w szczególności od koniunktury na rynku nieruchomości oraz potrzeb i budżetu Skarbu Państwa;
- prognozę wydatków, które miały być przeznaczone na:
 - podziały geodezyjne – odpowiednio: 10 tys. zł, 18 tys. zł, 20 tys. zł, 19 tys. zł, 14 tys. zł i 12 tys. zł;
 - utrzymanie nieruchomości – odpowiednio: 42 tys. zł, 47 tys. zł, 50 tys. zł, 51,5 tys. zł, 50 tys. zł i 50 tys. zł;
 - regulowanie stanu prawnego, aktualizację opłat użytkowania wieczystego i opłat z tytułu trwałego zarządu, ekspertyzy i opinie, wyceny nieruchomości, koszty sądowe (zasiedzenia) i komornicze ogłoszenia w prasie – odpowiednio: 74 tys. zł (w tym 15 tys. zł na aktualizację opłat rocznych), 80 tys. zł (w tym 20 tys. zł na aktualizację opłat rocznych), 86 tys. zł (w tym 20 tys. zł na aktualizację opłat rocznych), 60 tys. zł (w tym 20 tys. zł na aktualizację opłat rocznych), 60 tys. zł (w tym 20 tys. zł na aktualizację opłat rocznych) i 65 tys. zł (w tym 20 tys. zł na aktualizację opłat rocznych);
 - operaty szacunkowe niezbędne do wydania decyzji ustalającej wysokość odszkodowania dla nieruchomości zajętych pod drogi, zwroty

nieruchomości wywłaszczonych oraz odszkodowania za ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości –po 20 tys. zł w każdym roku.

- prognozę wpływów osiąganych z tytułu sprzedaży: odpowiednio: 46,6 tys. zł, 20,1 tys. zł, 20,1 tys. zł, 182,4 tys. zł, 182,4 tys. zł i 167,2 tys. zł; opłat z tytułu trwałego zarządu: po 26,7 tys. zł w latach 2022-2024, po 39,9 tys. w latach 2025-2026 i 41,1 tys. zł w roku 2027; użytkownika wieczystego po 1 623 tys. zł w latach 2022-2024, 1 750 tys. w roku 2025 i po 1 600 tys. w latach 2026-2027; najmu i dzierżawy nieruchomości: 41,7 tys. zł w 2022 r., po 39,5 tys. zł w latach 2023-2024, 39 tys. zł w 2025 r. i po 42 tys. zł w latach 2026-2027.
- prognozę aktualizacji opłat rocznych;
- program zagospodarowania nieruchomości zasobu, w którym przewidziano w odniesieniu zarówno do nieruchomości już udostępnionych, jak i dotychczas nieudostępnianych, w tym m.in.:
 - na lata 2022-2024: sprzedaż czterech działek i wskazano dwie nieruchomości w odniesieniu do których prowadzone są postępowania administracyjne w przedmiocie zbycia w drodze darowizny na rzecz użytkownika wieczystego, planowano również oddać w trwały zarząd jedną działkę. Wskazano również działkę, która została objęta strefą rewitalizacji, po zakończeniu umowy dzierżawy;
 - na lata 2025-2027 przewidziano kontynuowanie w 2025 r. postępowań w trybie przepisów epizodycznych dotyczących roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego³⁸. Planowane było również na rok 2025 zbycie części nieruchomości położonej w Lisewie w trybie bezprzetargowym w drodze darowizny na rzecz Gminy Żerków, a także: oddanie w najem lokalu nr 2 znajdującego się w nieruchomości położonej w Jarocinie przy ul. Długiej 28 oraz oddanie w najem socjalny lokalu znajdującego się w nieruchomości położonej w Parzęczewie nr 15.

Zawartość i forma planów odpowiadała wymaganiom określonym w art. 23 ust. 1 da ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 676-758)

Geodeta Powiatowy podał, że przy sporządzaniu planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa głównym kryterium były działania zmierzające do właściwego zarządzania i wykorzystania nieruchomości w celu osiągnięcia najwyższych dochodów z wpływów dot. opłat z tytułu użytkownika wieczystego i trwałego zarządu poprzez ich aktualizowanie w miarę przyznanych środków z dotacji, z uwzględnieniem wzrostu wartości rynkowej nieruchomości. W planie uwzględniono możliwość wystąpienia sprzedaży bezprzetargowej na rzecz użytkownika wieczystego lub na poprawienie warunków zagospodarowania nieruchomości. Ponadto uwzględniono niezbędne naprawy i remonty w budynkach mieszkalnych oraz koszty związane z regulowaniem stanów prawnych. Przyjęte kryteria nie były przedmiotem konsultacji z Wojewodą Wielkopolskim.

(akta kontroli str. 1535-1543)

³⁸ Zgodnie z zapisami planu wykorzystania zasobu w terminie, o którym mowa w art. 198 ustawy o gospodarce nieruchomościami wpłynęły 42 wnioski spełniające przesłanki dot. ww. sprzedaży

4. W odniesieniu do czterech działek, które w planie wykorzystania zasobu na lata 2022-2024 zostały wskazane jako przeznaczone do sprzedaży, w sprawozdaniu z realizacji aktualnego planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa obejmującego okres następujący po okresie objętym poprzednim sprawozdaniem, wykazano m.in., że działki te zostały sprzedane. Oddano również w trwałą zarząd jedną planowaną działkę. Działka wskazana w ww. planie wykorzystania zasobu, co do której wygasła umowa dzierżawy i została objęta strefa rewitalizacji, została przekazana na podstawie umowy darowizny Gminie Jarocin. W odniesieniu do nieruchomości, w przypadku których toczyło się postępowanie administracyjne – jedno zakończyło się zawarciem umowy darowizny na rzecz Gminy Jarocin, a drugie jest jeszcze w toku.

W odniesieniu do działań planowanych i ujętych w planie wykorzystania zasobu na lata 2025-2027 wskazać należy, że: Wojewoda Wielkopolski zarządzeniem nr 371/25 z 4 lipca 2025 r. wyraził zgodę na dokonanie przedmiotowej darowizny na rzecz Gminy Żerków, podpisana została również z Gminą Jaraczewo umowa najmu lokalu mieszkalnego z przeznaczeniem na realizację przez gminę zadania własnego w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych (gminny zasób mieszkaniowy)³⁹ a także podpisana została umowa najmu lokalu znajdującego się w nieruchomości położonej w Jarocinie.

(akta kontroli str. 676-683, 700-711, 1820)

5. Zgodnie z przedłożonym zestawieniem, w okresie objętym kontrolą nie zostały zidentyfikowane przypadki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez podmiot nieuprawniony.

(akta kontroli str. 1439)

W związku z powyższym Starosta nie ustalał i nie egzekwował wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa, jak również nie podejmował działań celem wszczęcia postępowania o odszkodowanie z tytułu bezumownego korzystania.

Jednocześnie na podstawie przedłożonej dokumentacji ustalono, że:

- w 2022 r. wystąpiono do trzech osób o wyjaśnienie okoliczności użytkowania wskazanej w tych pismach nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa. Następnie: w jednym przypadku, osoba fizyczna wystąpiła pismem z 31 stycznia 2022 r. o nabycie użytkowanej nieruchomości w trybie bezprzetargowym na polepszenie nieruchomości przyległej i dokonano sprzedaży nieruchomości; w drugim przypadku 11 października 2024 r. skierowany został przez tą osobę fizyczną do Sądu wniosek o stwierdzenie zasiedzenia przedmiotowej nieruchomości; w trzecim natomiast w odpowiedzi przedłożone zostały dokumenty potwierdzające użytkowanie działki. Pismem z 25 stycznia 2023 r. Starosta wskazał, że na podstawie zgromadzonych dokumentów ustalono, że przedmiotowa nieruchomość stanowiła własność osoby fizycznej, która decyzją Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w Jarocinie z 30 października 1970 r. zdała na Skarb Państwa gospodarstwo rolne bez zabudowań. Na podstawie tej decyzji przyznano zdającemu gospodarstwo rolne prawo użytkowania działki.

³⁹ Umowa została podpisana 11 grudnia 2024 r.

Zatem, by móc skorzystać z drogi administracyjnej i uregulować grunt pod budynkami na podstawie art. 6 ustawy z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym, należy dostarczyć księgę wieczystą, w której jest wpisany aktualny właściciel budynków (tj. spadkobierca). W przypadku niedostarczenia księgi wieczystej z aktualnym właścicielem budynków stosowne postępowanie należy przeprowadzić w postępowaniu cywilnym.

- 9 kwietnia, a następnie w toku kontroli NIK – 4 czerwca 2025 r., dokonane zostały przez pracowników Wydziału oględziny odpowiednio: 63⁴⁰ i 7⁴¹ nieruchomości⁴². Działania zostały podjęte w odniesieniu do działki wskazanej pod poz. (1) z oględzin z 9 kwietnia, ze względu na planowane przeznaczenie gruntu do dzierżawy, wysłane zostały pisma do właścicieli nieruchomości sąsiednich (czterech osób fizycznych i parafii), czy są zainteresowani dzierżawą wskazanego w piśmie gruntu. Odpowiedzi udzieliły dwie osoby zainteresowane dzierżawą.

Przypadki dotyczące działań Starostwa (nieujętych w zestawieniu dla NIK), dotyczą 67 nieruchomości Skarbu Państwa ujętych w zasobie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa, a zatem nadzorowanych przez Starostę. Starosta wyjaśnił, że na podstawie dotychczasowej analizy nierozdysponowanych gruntów można stwierdzić, że w niektórych przypadkach Skarb Państwa nigdy nie wszedł w posiadanie nieruchomości.

⁴⁰ W odniesieniu do tych działek stwierdzono następujący stan faktyczny: (1) działka rolna – łąka bez dostępu do drogi publicznej; (2) działka rolna – łąka, teren wykorzystywany do gry w piłkę nożną; (3) działka drogowa – postępowanie komunalizacyjne zakończone negatywnie, grunt pozostaje własnością Skarbu Państwa; (4) grunty leśne i częściowo rolne – próba komunalizacji zakończyła się negatywnie – analiza pod kątem wydzielienia części rolnej i przekazania terenu leśnego do nadleśnictwa; (5) udział w nieruchomości – grunt rolny użytkowany przez osobę fizyczną, która użytkuje grunt bezumownie do czasu uregulowania stanu prawnego udziału stanowiącego własność Skarbu Państwa; (6) trzy działki znajdujące się u zbiegu dwóch cieków wodnych, teren porośnięty trawą całkowicie pokryty wodą; (7) kompleks łąk zgodnie z załącznikiem mapowym, które wymagają ustalenia granic – jest to 37 działek o łącznej powierzchni 8,19 ha; (8) działki ogrodzone użytkowane przez właścicieli nieruchomości przyległych, z oględzin wynika, że działki te są użytkowane od chwili nabycia działek budowlanych od RSP; (9) działka stanowi teren zabudowany budynkiem mieszkalnym oraz budynkami gospodarczymi, działka objęta jest postępowaniem cywilnym o zasiedzenie z wniosku posiadacza samoistnego; (10) grunt stanowi samoistne posiadanie przez Skarb Państwa, teren zabudowany budynkiem mieszkalnym; (11) teren przyległy do działki zabudowanej; (12) grunt zabudowany, użytkowany, wpis w EGiB – własność Skarbu Państwa.

⁴¹ W odniesieniu do tych działek stwierdzono następujący stan faktyczny: (1) działka zabudowana budynkiem wielorodzinnym, podpisane umowy najmu, oględzin dokonano w celu ustalenia aktualnego stanu po pożarze; (2) staw wymagający oczyszczenia; (3) cmentarz ewangelicki – odmowa przekazania gruntu na rzecz parafii na podstawie decyzji Wojewody, którą Minister SWiA utrzymał w mocy – grunt pozostaje własnością Skarbu Państwa; (4) staw wymagający oczyszczenia; (5) ruiny zamku, oględziny w celu ustalenia konieczności uporządkowania terenu; (6) grunt niezagospodarowany, pozostałości po zabudowie siedliskowej, bez dostępu do drogi publicznej; (7) nieużytek teren ogrodzony płotem, stanowi jeden kompleks z nieruchomością przyległą.

⁴² Oględzinami zostały objęte nieruchomości wskazane w protokole oględzin z 9 kwietnia pod poz. 8, tj. działki w miejscowości Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902, ze zm.) oraz art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1, ze zm.), NIK wyłączyła jawność informacji danych umożliwiających pośrednie zidentyfikowanie osoby fizycznej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej. W protokole oględzin z 3 lipca 2025 r. są one wskazane pod poz. 18.

Odnosnie do wykazanych ww. przypadków, gdy nieruchomość była użytkowana, a nie zostały one wykazane w odpowiednim zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli NIK, Geodeta Powiatowy wskazał, że nie można było zidentyfikować konkretnych osób czy podmiotów gospodarujących tymi nieruchomościami. Wobec braku pełnych i potwierdzonych informacji w tym zakresie nie wypełniono tabeli. Dla nieruchomości widniejących w tabeli jako Skarb Państwa nie były podejmowane obecnie żadne działania mające na celu wyegzekwowanie należności na rzecz Skarbu Państwa, z uwagi na brak pełnej analizy prawidłowości wpisów Skarbu Państwa w EGiB oraz wykluczenia nieruchomości, które nie powinny znajdować się w zasobie z uwagi na zdarzenia historyczno-prawne. Obecnie podejmowane są czynności po dokonaniu analizy prawidłowości wpisów na rzecz Skarbu Państwa oraz podejmowane są działania mające na celu uzyskanie na terenach wiejskich informacji od sołtysów o podmiotach gospodarujących tymi nieruchomościami.

(akta kontroli str. 1439, 1716-1761, 1858-1859)

Zagadnienia gospodarowania nieruchomościami przez podmiot nieuprawniony i przypadki skutkujące ryzykiem zasiedzenia/zasiedzeniem nieruchomości Skarbu Państwa nie były w okresie objętym kontrolą przedmiotem audytu i kontroli.

Starosta wyjaśnił, że w związku z ograniczonymi zasobami audytu wewnętrznego oraz koncentracją na obszarach o wyższym poziomie strategicznym, zagospodarowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa nie zostało objęte działaniem audytowym.

Brak planowania i podejmowania działań kontrolnych w odniesieniu do zagospodarowania nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa był, jak wyjaśnił Starosta, wynikiem złożoności procesu zarządzania tym mieniem, podziału kompetencji między różnymi podmiotami, a także zagrożeniami związanymi z funkcjonowaniem jednostek organizacyjnych powiatu, stowarzyszeń oraz niepublicznych jednostek oświatowych, które wymagają bezpośredniego i systematycznego nadzoru. Plan kontroli był następstwem prowadzonych analiz obszarów charakteryzujących się największym ryzykiem wystąpienia nieprawidłowości i nadużyć, a także ustaleń dokonywanych w tym zakresie z Zarządem Powiatu.

(akta kontroli str. 759-827, 1716-1719)

6. W przedłożonej dokumentacji brak było informacji wskazujących na zgłoszenie spraw do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego.

(akta kontroli str. 1720-1761)

7. W okresie objętym kontrolą Starosta zawierał jedynie umowy najmu lokali mieszkalnych znajdujących się w dwóch budynkach.

W przypadku trzech lokali (z 11, na których najem podpisane były umowy) stwierdzono przypadki przerw w obowiązywaniu umów. We wszystkich przypadkach było to wynikiem śmierci najemcy. W przypadku dwóch lokali w prawa najmu wstąpiły dzieci najemców, które stale zamieszkiwały z najemcą do chwili ich śmierci, pomiędzy rozwiązaniem umowy a datą podpisania kolejnej upłynęło odpowiednio: 49 i 13 dni. Należne opłaty zostały uiszczone za ten czas.

(akta kontroli str. 1345-1405, 1818-1836)

8. W okresie objętym kontrolą, w jednym przypadku, umowa najmu lokalu wygasła w związku ze śmiercią najemcy. Żona najemcy poprosiła, w związku z powyższym o czas na posprzątanie mieszkania, a po jego upływie lokal został przekazany na podstawie protokołu zdawczo – odbiorczego. Następną umowę najmu lokalu została podpisana po przeprowadzeniu postępowania przetargowego.

(akta kontroli str. 1818-1836)

9. W okresie objętym kontrolą toczyły się 43 postępowania sądowe o zasiedzenie prawa własności nieruchomości⁴³, w tym:

- 22 postępowania (dot. nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 10,5730 ha i łącznej wartości 2.056.279,40 zł) toczyły się na wniosek Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Jarocińskiego i przedmiotem zasiedzenia były w 21 przypadkach nieruchomości zaklasyfikowane jako drogi (o łącznej powierzchni 10,5130 ha), w jednym – jako Br-RIVa (o pow. 0,0600 ha). W przypadku 15 postępowań (dot. dróg) wydane zostały postanowienia o nabyciu prawa własności nieruchomości przez Skarb Państwa, w jednym (dot. Br-RIVa) – stwierdzone zostało zasiedzenie prawa własności przez gminną spółdzielnię, a sześć postępowań nie zostało zakończonych.
- 16 postępowań (dot. nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 5,9425 ha i łącznej wartości 919.500 zł⁴⁴) toczyło się na wniosek osób fizycznych. W odniesieniu do 10 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 5,3298 ha: trzy postępowania zakończyły się stwierdzeniem nabycia prawa własności przez wnioskodawców, w jednym – wniosek został oddalony, a sześć – jest w trakcie rozpoznawania. W przypadku natomiast sześciu nieruchomości zabudowanych o łącznej 0,6127 ha, dwa postępowania zakończyły się stwierdzeniem nabycia prawa własności przez wnioskodawców, a cztery postępowania są w trakcie rozpoznawania, w tym w jednym przypadku nastąpiła modyfikacja wniosku.
- trzy postępowania (dot. nieruchomości o łącznej powierzchni 0,5385 ha i łącznej wartości 214.000 zł) toczyły się na wniosek jednej gminy. W przypadku dwóch postępowań stwierdzone zostało zasiedzenie przez tą gminę prawa własności nieruchomości oznaczonej jako „droga” o łącznej powierzchni 0,4985 ha. W jednym przypadku, dot. nieruchomości oznaczonej jako RV, B (zbiornik przeciwpożarowy), wniosek został oddalony.
- dwa postępowania prowadzone były na wniosek innych podmiotów (parafia i gminna spółdzielnia). W odniesieniu do nieruchomości zabudowanej o pow. 0,0889 ha o wartości 75.000 zł, wniosek gminnej spółdzielni został oddalony. Natomiast w przypadku nieruchomości gruntowej o pow. 0,4830 ha o wartości 200.000 zł stwierdzone zostało zasiedzenie prawa własności przez parafię.

⁴³ Nieruchomości te stanowiły: w trzech przypadkach tereny mieszkaniowe (o łącznej pow. 0,2750 ha); w jednym grunty rolne i tereny mieszkaniowe (o powierzchni 0,0400 ha); w jednym zurbanizowany teren niezabudowany lub w trakcie zabudowy (pow. 0,02 ha); w sześciu – grunty rolne zabudowane wraz z gruntami rolnymi (o łącznej powierzchni 0,8666 ha); w 26 przypadkach drogi (o łącznej powierzchni 11,4815 ha); w pięciu grunty rolne różnej klasy (o łącznej powierzchni 4,8628 ha); w jednym nieużytki (o powierzchni 0,0800 ha).

⁴⁴ W odniesieniu do jednej nie oznaczono wartości przedmiotu sporu, a w odniesieniu do dwóch wartość ta wskazana została: łącznie (razem z inną nieruchomością) i w wyniku modyfikacji wniosku

łączna wartość 40 nieruchomości, w odniesieniu do których prowadzone były w okresie objętym kontrolą postępowania, wyniosła 3.464.779,40 zł. W odniesieniu do jednej nieruchomości we wniosku skierowanym do Sądu nie określono jej wartości, w jednym przypadku wnioskiem objęte były dwie nieruchomości, dla których wartość przedmiotu sporu została określona łącznie, a w jednym – nieruchomość została objęta zmodyfikowanym wnioskiem.

(akta kontroli str. 1440-1442)

10. W odniesieniu do wybranych 10 nieruchomości (o łącznej wartości 802.000 zł, określonej na podstawie wartości przedmiotu sporu wskazywanej we wniosku) stwierdzono, że:

- w sześciu przypadkach (dla nieruchomości o łącznej wartości przedmiotu sporu – 670.000 zł) postępowania zakończyły się wydaniem postanowienia o zasiedzeniu prawa własności nieruchomości – w pięciu przypadkach sąd stwierdził, że wnioskodawca nabył z dniem 1 października 2005 r.⁴⁵ przez zasiedzenie prawo własności nieruchomości wskazanej we wniosku, w jednym przypadku – z dniem 1 kwietnia 2020 r.,
- w jednym przypadku (dla nieruchomości o wartości przedmiotu sporu – 45.000 zł), gdy wnioskodawca wnosił o zasiedzenie prawa z dniem 1 stycznia 2011 r. – wniosek został oddalony,
- trzy sprawy (dla nieruchomości o łącznej wartości przedmiotu sporu – 87.000 zł), gdy wnioskodawcy wnosiли o zasiedzenie prawa własności nieruchomości z dniem odpowiednio: 1 stycznia 2011 r., 1 stycznia 2012 r., a w trzecim przypadku nie podano daty wskazując, że może to nastąpić najwcześniej w dniu 1 października 2000 r. w przy posiadaniu w dobrej wierze, albo w dniu 1 października 2005 r. przy posiadaniu w złej wierze – są w trakcie rozpoznawania.

Wnioskodawcy składając wnioski o stwierdzenie zasiedzenia wskazywali, iż od początku posiadania traktowali nieruchomość jak swoją własność, wykonywali wszystkie czynności faktyczne i prawne dotyczące nieruchomości, w szczególności regulowali wszystkie powinności podatkowe, wykonywali w stosunku do nieruchomości uprawnienia właścicielskie i nikt się temu władowaniu nie sprzeciwiał. Wnioskodawcy wskazywali m.in., że aby posiadacz mógł zostać uznany za posiadacza samoistnego, musi legitymizować się dwoma cechami: faktycznym władztwem nad rzeczą (corpus) oraz zamiarem władowania

⁴⁵ Okres prowadzący do zasiedzenia wynosi 20 lat przy dobrej wierze i 30 lat przy posiadaniu w złej wierze. W okresie PRL obowiązywała zasada jedności własności państwowej, co sprawiało, że niedopuszczalne było w ogóle zasiedzenie należącej do państwa nieruchomości. Z dniem 27 maja 1990 r. mienie państwowe, które było w zarządzie gmin, przeszło, jako mienie komunalne, na własność gminy na mocy ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych. Od tej daty możliwe stało się więc nabycie nieruchomości komunalnych (gminnych) przez zasiedzenie. Z kolei generalny zakaz zasiadywania nieruchomości państwowych został uchylony z dniem 1 października 1990 r. ustawą z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie kodeksu cywilnego. Od 1 października 1990 r. możliwe stało się więc zasiadywanie nieruchomości państwowych. Jednocześnie art. 10 ustawy zmieniającej wówczas kodeks cywilny pozwalał na skrócenie terminu zasiedzenia o okres posiadania w czasie, kiedy zasiedzenie nieruchomości państwowej było niedopuszczalne. Skrócenie to nie mogło jednak przekraczać lat 10, w wypadku posiadania samoistnego w dobrej wierze, i 15 lat w wypadku posiadania w złej wierze. Oznacza to, że zasiedzenie nieruchomości państwowej może nastąpić najwcześniej w dniu 1 października 2000 r., przy posiadaniu w dobrej wierze, albo w dniu 1 października 2005 r., przy posiadaniu w złej wierze. Z kolei nieruchomości gminnej – odpowiednio 27 maja 2000 r. i 27 maja 2005 r.

rzeczą dla siebie (animus). Sąd Najwyższy zajął w postanowieniu z 14 października 1999 r. (I CKN 154/98, LEX 50683) stanowisko, że „świadomość posiadacza, iż inna osoba jest właścicielem nieruchomości, nie wyklucza oceny posiadania jako samoistnego. (...) świadomość tego rodzaju dowodzić może złej wiary posiadacza, natomiast nie jest przesłanką samoistności posiadania”. Natomiast w postanowieniu z 7 kwietnia 1994 r. (III CRN 18/94, LEX 137701) stwierdził, że „posiadaczem samoistnym jest ten, kto wie, że nie jest właścicielem, ale chce posiadać rzecz i posiada ją tak, jakby był właścicielem”.

We wszystkich przypadkach Starosta lub działający w jego imieniu pełnomocnicy, kierowali do sądu odpowiedzi na wnioski, w których podnosili, że wnioskodawcy nigdy nie byli samoistnymi posiadaczami działek. W oparciu o sporządzane przez Wydział analizy EGiB wskazywano, że wnioskodawcy nie mogli nabyć własności przez zasiedzenie bowiem przez cały wykazywany czas byli posiadaczami zależnymi. Przywoływano w tym zakresie m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 17 stycznia 2017 r. (IV CSK 139/16, LEX 2255327) wskazujące, że nie jest możliwe zasiedzenie prawa własności nieruchomości, jeżeli władanie nieruchomością (corpus possessionis) nie ma cechy posiadania samoistnego ze względu na brak wykazania woli posiadacza odnośnie do władania nią w zakresie prawa własności (animus possidendi domini). Powoływano się również na postanowienie Sądu Najwyższego z 1 czerwca 2017 r. (I CSK 587/16).

(akta kontroli str. 828-928)

Geodeta Powiatowy w odniesieniu do podejmowanych przez Starostę działań w stosunku do działek, które były objęte wnioskiem o zasiedzenie wskazał, że wnioskodawcy udowodnili przed sądem nieprzerwane korzystanie z nieruchomości przez okres co najmniej 30 lat. Mając na uwadze czasokres istnienia Starostwa Powiatowego, w tym gospodarowanie przez Starostę mieniem Skarbu Państwa, należy wskazać, że Skarb Państwa nigdy nie władał tymi nieruchomościami. Spowodowane to było zawirowaniami prawnymi wynikającymi zarówno z dekretu o reformie rolnej, jak i scaleń i wymiany gruntów na terenach wiejskich lub zmiany sposobu korzystania wynikającego chociażby ze zmiany położenia pasów drogowych, gdy po zmianie ich przebiegu pas drogowy został wykorzystany jako grunt rolny bez uregulowania prawa własności.

Starosta nie wnosił zażaleń na postanowienia sądu stwierdzające zasiedzenie przez wnioskodawców prawa własności nieruchomości, gdyż brak było możliwości udowodnienia przed sądem posiadania nieruchomości przez Skarb państwa. Kolejnym czynnikiem są koszty prowadzonego postępowania sądowego, w tym koszty zastępstwa procesowego.

(akta kontroli str. 1685-1687)

11. W wyniku oględzin, którym poddano 80 nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa położonych w 30 lokalizacjach, ustalono, że 78 nieruchomości w 28 lokalizacjach, było w całości zagospodarowanych przez podmioty nieposiadające tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością. Stanowiło to naruszenie art. 12 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1039-1188)

12. W okresie objętym kontrolą w zasobie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa ujętych było: na dzień 31 grudnia 2022 r. – 123 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym o łącznej powierzchni 25,2662 ha; na dzień 31 grudnia 2023 r. – 124 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym o łącznej powierzchni 22,5179 ha; na dzień 31 grudnia 2024 r. – 125 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym o łącznej powierzchni 25,2662 ha i na dzień 2 czerwca 2025 r. – 123 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym o łącznej powierzchni 27,2747 ha.

(akta kontroli str. 118-145)

W EGIB, przekazanej przez Starostwo do koordynatora kontroli NIK, ujęte były w ww. okresach⁴⁶ odpowiednio: 1423, 1395, 1389, 1374 nieruchomości o łącznej powierzchni odpowiednio: 1477,5197 ha, 1467,9729 ha, 1450,5541 ha i 1441,9003 ha, które nie posiadały księgi wieczystej lub innego dokumentu potwierdzającego posiadanie praw do nieruchomości w przypadku braku księgi wieczystej.

(akta kontroli str. 153-232)

W okresie objętym kontrolą Starosta podjął działania w odniesieniu do 122 nieruchomości, w tym w przypadku 99 nieruchomości były to wnioski do Sądu Rejonowego w Jarocinie o sprostowanie działu I księgi wieczystej, a w przypadku 23 nieruchomości wnioski o założenie księgi wieczystej. W przypadku 59 nieruchomości postępowania zakończyły się, w tym w 36 przypadkach dokonano sprostowania treści księgi wieczystej, a w 23 przypadkach założono księgę wieczystą dla nieruchomości. W odniesieniu do 52 nieruchomości, co do których złożono wniosek o sprostowanie działu I KW nr (...) ⁴⁷ na podstawie protokołu badania stanu prawnego, Sąd nie uwzględnił wniosku o ujawnienie wszystkich działek wchodzących w skład KW. Wnioskodawca nie złożył skargi na orzeczenie referendarza. W trakcie rozpatrywania przez Sąd Rejonowy w Jarocinie są wnioski o sprostowanie działu I KW w odniesieniu do 11 nieruchomości.

(akta kontroli str. 937-959)

W odniesieniu do powodów niepodejmowania działań celem uregulowania stanu prawnego nieruchomości Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że Starosta Jarociński jako organ reprezentujący Skarb Państwa podejmował wiele czynności w celu ujawnienia prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych, zlecając jednostce wykonawstwa geodezyjnego badanie stanu prawnego nieruchomości oraz sporządzanie odpowiednich dokumentów w celu sprostowania działu I ksiąg wieczystych Skarbu Państwa. Z uwagi na odmowy prostowania działów I ksiąg wieczystych przez Sąd rejonowy zaprzestano tych działań. Wynika to przede wszystkim z racjonalnego i zgodnego z prawem dysponowania środkami publicznymi.

(akta kontroli str. 1705-1707)

⁴⁶ Tj. na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. i 6 marca 2025 r.

⁴⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902, ze zm.) oraz art. 4 pkt 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych Dz. U. UE. L. z 2016 r. Nr 119, str. 1, ze zm.), NIK wyłączyła jawność informacji danych umożliwiających pośrednie zidentyfikowanie osoby fizycznej. Wyłączenia tego dokonano w interesie osoby fizycznej.

Na podstawie analizy 20 wniosków składanych przez sądy i notariuszy⁴⁸, ustalono, że we wszystkich sprawach zmiany zostały dokonane w EGIB po upływie od 2 do 30 dni od daty wpływu dokumentu do Starostwa, tj. w terminie określonym w art. 23 ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1994 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁴⁹.

(akta kontroli str. 960)

W okresie objętym kontrolą Starosta w odniesieniu do 17 nieruchomości wystąpił do Wojewody⁵⁰ z informacją, której celem było podjęcie przez Wojewodę postępowań w przedmiocie stwierdzenia nabycia nieruchomości z mocy prawa przez trzy gminy⁵¹.

W odniesieniu do trzech nieruchomości ustalono, że:

- dla nieruchomości, dla której nie jest prowadzona księga wieczysta, Wojewoda wydał 11 kwietnia 2024 r. postanowienie o zawieszeniu postępowania i wyznaczył Staroście termin 12 miesięcy od dnia, w którym niniejsze postanowienia stanie się ostateczne, do uregulowania stanu prawnego rzeczonoj nieruchomości i ujawnienie prawa własności na rzecz Skarbu Państwa.

W odniesieniu do działań podejmowanych w tym zakresie, Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że Starosta Jarociński w każdym postępowaniu przed sądem mającym stwierdzić własność nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa musi wykazać władztwo nad rzeczą. Z uwagi na brak możliwości wykazania takiego władztwa zwrócono się do Sołtysa (...) ⁵² (w rozmowie telefonicznej z 23 lipca 2025 r.) o wskazanie osób faktycznie władających tym gruntem. Wskazał on wówczas, że „ (...) działka jest określana jako droga dojazdowa pożarowa na gruncie Skarbu Państwa. Droga pełni funkcję drogi dojazdowej do ogródków działkowych”. Podał również dane osób fizycznych, które z niej korzystają.

- Wojewoda zwrócił się o wyjaśnienie, czy w dacie ustawowej komunalizacji, tj. 27 maja 1990 r. Skarb Państwa był właścicielem przedmiotowej nieruchomości. W przypadku odpowiedzi twierdzącej miał zostać wskazany akt normatywny lub dokument będący podstawą prawną tytułu własności Skarbu Państwa. W udzielonej odpowiedzi wskazano, że podstawą wpisu właściciela w dziale II księgi wieczystej jest art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej⁵³.
- Wojewoda informując o wyznaczeniu nowego terminu na załatwienie sprawy, tj. 31 grudnia 2025 r., zwrócił się do Burmistrza Miasta i Gminy Jaraczewo o podanie: na jaki cel w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczona była przedmiotowa nieruchomość w dniu ustawowej komunalizacji oraz w jaki sposób była wykorzystywana na ten dzień.

⁴⁸ W 11 przypadkach były to dokumenty, które zostały przekazane przez sądy, a w dziewięciu – akty notarialne. Wyboru spraw dokonano metodą losową.

⁴⁹ Dz.U. z 2024 r., poz. 1151 ze zm.

⁵⁰ Pismem z 26 marca 2024 r. w odniesieniu do jednej nieruchomości, pismem z 1 sierpnia 2024 r. – jednej; pismem z 7 stycznia 2025 r. – jednej; pismem z 7 lipca 2025 r. – jednej; pismem z 10 lipca 2025 r. – jednej; pismem z 16 lipca 2025 r. – trzech i pismem z 17 lipca 2025 r. – dziewięciu.

⁵¹ W przypadku gminy Jaraczewo wskazano sześć nieruchomości, gminy Żerków – dwie, a gminy Kotlin – dziewięć.

⁵² Jak w przypisie 47.

⁵³ Przepisy te stanowią, że znosi się związki samorządu terytorialnego. Majątek dotychczasowych związków samorządu terytorialnego z mocy prawa staje się majątkiem Państwa.

Natomiast do Starosty Jarocińskiego zwrócił się o nadesłanie zaświadczenia potwierdzającego, że przedmiotowa nieruchomość na dzień komunalizacji stanowiła własność Skarbu Państwa, w tym podanie, na jakiej podstawie nieruchomość stanowi własność Skarbu Państwa. W przesłanej odpowiedzi wskazane zostało, że podstawą nabycia ww. nieruchomości jest art. 2 ust. 1 dekretu PKWN z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, § 12 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych z 1 marca 1945 r. i dekretu z 24 sierpnia 1945 r. oraz wniosku Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego w Poznaniu z 11 października 1946 r. Działka wchodziła w skład majątku ziemskiego, którego właścicielem była osoba prywatna.

(akta kontroli str. 961-993)

13. W okresie objętym kontrolą do Starostwa wpłynęło jedno zgłoszenie od jednego z mieszkańców budynku, którego dotyczyło. Zgłoszenie odnosiło się do pożaru jednego z lokali mieszkalnych⁵⁴, w związku z niewłaściwą eksploatacją pieca typu „koza”. Jak wskazał Geodeta Powiatowy, koszty jakie powstały wyniku pożaru części nieruchomości nie są możliwe do oszacowania z uwagi na zabezpieczenie wyłączzonego lokalu, jak również nałożone na Starostę decyzją PINB w Jarocinie prace naprawcze. Według wstępnego kosztorysu nałożone ww. decyzjami obowiązki przekraczają kwotę 2 mln złotych netto.

W odniesieniu do ww. nieruchomości Krajowa Komisja Uwłaszczeniowa decyzją z dnia 28 sierpnia 2025 r. utrzymała w mocy zaskarżoną przez Gminę Jaraczewo decyzję Wojewody Wielkopolskiego z 11 grudnia 2024 r. w sprawie nabycia przez Gminę Jaraczewo, z mocy prawa, nieopłatnie z dniem 27 maja 1990 r., w trybie art. 5 ust. 1 ustawy komunalizacyjnej, własności tej nieruchomości. W uzasadnieniu wskazano, że komunalizacja jest zasadą i dotyczy zarówno działek o korzystnym położeniu, wartościowych i łatwych do zagospodarowania (gdzie zapewne komunalizacja nie była kwestionowana), jak i działek odbieranych jako posiadających wartości wręcz przeciwne. Ocena gminy w kontekście ww. wartości nie ma jednak znaczenia dla komunalizacji ex lege, ponieważ jej przesłanki się do tego nie odnoszą, a rozpatrywana komunalizacja nie może być sprowadzana do komunalizacji wybiórczej i zawężonej do działek uznawanych obecnie za wartościowe dla danej gminy stosownie do subiektywnej oceny gminy.

W okresie objętym kontrolą nie podejmowano również żadnych działań w celu usuwania stwierdzonych uszkodzeń i zniszczeń.

(akta kontroli str. 1535-1541, 1644-1645, 2013-2024)

14. W okresie objętym kontrolą prowadzone były książki obiektów budowlanych trzech budynków, w tym dwóch, dla których właścicielem był jedynie Skarb Państwa. Książki te zawierały elementy określone w Prawie budowlanym.

(akta kontroli str. 1956-1959, 1847-1850)

15. W okresie objętym kontrolą Starostwo ponosiło koszty związane z gospodarowaniem jedną nieruchomością nieudostępnioną (ruinami w Radlinie). Środki w łącznej wysokości 29.200 zł (9.200 zł w 2022 r. i po 10.000 zł

⁵⁴ Jak w przypisie 47.

w roku 2023 i 2024) zostały przeznaczone na uprzątnięcie terenu, w tym wywóz odpadów⁵⁵.

(akta kontroli str. 1406-1407, 1438)

16. W Starostwie zasady przeprowadzenia inwentaryzacji zostały określone w Zarządzeniu Nr 33/2011 Starosty Jarocińskiego z 28 października 2011 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji inwentaryzacyjnej, zmienionym Zarządzeniem nr 65/2021 z 10 listopada 2021 r. W Zarządzeniu tym wskazano, że na ostatni dzień każdego roku obrotowego należy przeprowadzić inwentaryzację środków trwałych, do których dostęp jest znacznie utrudniony, gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości (...), jeżeli przeprowadzenie ich spisu z natury lub uzgodnienie z przyczyn uzasadnionych nie było możliwe – w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników. Termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację nieruchomości zaliczonych do środków trwałych przeprowadzono raz w ciągu 4 lat (§ 5 ust. 1 pkt 3 i § 5 ust. 2 pkt 3 ww. Zarządzenia z 2011 r.).

Zgodnie natomiast z § 6 ust. 1 pkt 3 lit. a Zarządzenia z 2011 r. grunty i środki trwałe, do których dostęp jest znacznie utrudniony oraz prawa zaliczone do nieruchomości (np. prawo użytkowania wieczystego gruntów) podlegają inwentaryzacji w drodze porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników.

W okresie objętym kontrolą wydane zostały następujące Zarządzenia Starosty Jarocińskiego w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji:

- Nr 53/2022 z 6 października 2022 r. – zgodnie z § 2 inwentaryzacją miały zostać objęte następujące składniki majątkowe: środki trwałe i pozostałe środki trwałe;
- Nr 91/2023 z 28 listopada 2023 r. i Nr 93/2024 z 10 grudnia 2024 r. – zgodnie z § 2 inwentaryzacją miały zostać objęte następujące składniki majątkowe: druki ścisłego zarachowania, papiery wartościowe w postaci materialnej, materiały, aktywa finansowe zgromadzone na rachunkach bankowych lub przechowywanych przez inne jednostki; udzielone pożyczki; należności; powierzone kontrahentom własne składniki aktywów, grunty zasobu powiatowego; pozostałe aktywa i pasywa niewymienione powyżej; aktywa będące własnością innych jednostek.

(akta kontroli str. 994-1030)

Z przeprowadzonej inwentaryzacji metodą weryfikacji konta 019 „Obce środki trwałe” zostały sporządzone protokoły weryfikacji według stanu na dzień: 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r. i 31 grudnia 2024 r. Komisja potwierdziła w tych protokołach, że wykazane saldo na tym koncie wynika z ewidencji księgowej. Przeprowadzona w tych latach inwentaryzacja nie obejmowała zatem nierozdysponowanych nieruchomości zasobu Skarbu Państwa, w tym przeznaczonych do komunalizacji, tylko rozdysponowane nieruchomości

⁵⁵ W zestawieniu nie uwzględniono kosztów opłaconego podatku od nieruchomości w łącznej kwocie 4387,63 zł.

zaewidencjonowane na ww. koncie pozabilansowym⁵⁶. Stanowiło to naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁷ i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1662-1669)

17. W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęły skargi lub wnioski związane z nieruchomościami nierozdysponowanymi bądź z gospodarowaniem nieruchomościami przez podmioty nieuprawnione.

(akta kontroli str. 1031-1038)

18. W okresie objętym kontrolą Wojewoda nie prowadził w Starostwie kontroli sposobu gospodarowania nierozdysponowanymi nieruchomościami.

(akta kontroli str. 1646-1648)

19. Wojewoda, w odpowiedzi na pismo NIK, wskazał m.in., że wykonując uprawnienia wynikające z art. 11 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zostały wyrażone zgody na obrót nieruchomościami oraz ich odpłatne i nieodpłatne udostępnianie innym podmiotom. W okresie objętym kontrolą, działając na wniosek Starosty, zostało wydanych łącznie 17 zarządzeń w przedmiocie wyrażenia zgody na:

- przekazanie nieruchomości w drodze darowizny – siedem zarządzeń (jedno w 2022 r., trzy w 2023 r., trzy w 2024 r.);
- sprzedaż nieruchomości w drodze przetargu ustnego ograniczonego – jedno zarządzenie w 2022 r.;
- sprzedaż bezprzetargową na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej – trzy zarządzenia w 2022 r.;
- sprzedaż bezprzetargową na rzecz użytkownika wieczystego – dwa zarządzenia (jedno w 2022 r. i jedno w 2023 r.);
- najem nieruchomości – cztery zarządzenia (trzy w 2023 r. i jedno w 2025 r.).

Merytoryczna ocena wniosków składanych przez Starostę pozwalała, w ocenie Wojewody, na kontrolę zasad prawidłowej gospodarki oraz wykorzystywanie najbardziej pożądanych rozwiązań z punktu widzenia zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa.

Wojewoda wskazał również, że w ramach nadzoru zostały zatwierdzone trzyletnie plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024 oraz na lata 2025-2027, które zawierały informacje określone w art. 23 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Odwołał się również do obowiązku przedkładania przez Starostę, na podstawie art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami, rocznego sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu. Jak podał Wojewoda, wobec braku ustawowych zapisów uszczegóławiających zakres tego sprawozdania, ustalono dane jakie powinno ono zawierać, dla zapewnienia oceny skuteczności działań danego starosty w obszarze gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na przestrzeni lat oraz możliwości porównania danych poszczególnych starostów wymagane były następujące dane: powierzchnia zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, w tym powierzchnia nieruchomości oddanych

⁵⁶ Na koncie tym ujęte były nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste, trwały zarząd, jedna nieruchomość położona w Jarocinie oraz nieruchomości przekazane do Skarbu Państwa przez osobę prawną.

⁵⁷ Dz.U. z 2023 r., poz. 120 ze zm., zwana dalej: ustawą o rachunkowości.

w trwały zarząd, najem i dzierżawę; powierzchnia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym; powierzchnia nieruchomości Skarbu Państwa oddana w użytkowanie wieczyste; liczba nieruchomości, które podlegały odpłatnemu udostępnianiu przez oddanie ich w trwały zarząd, użytkowanie wieczyste, najem i dzierżawę; wysokość dochodów osiągniętych z odpłatnego udostępniania nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1443-1530)

*Stwierdzone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2022-2025 Starosta w sposób nienależyty sprawował nadzór nad nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa, ujętymi w ewidencji zasobu nieruchomości, dla których nie wskazano formy udostępnienia i podmiotu użytkującego, dopuszczając do gospodarowania 78 nieruchomościami o łącznej powierzchni 47,5501 ha, znajdującymi się w 28 lokalizacjach, przez podmioty nieposiadające do tego tytułu prawnego, bądź Starosta nie dysponował informacją kto i na jakiej podstawie użytkuje daną nieruchomość Skarbu Państwa. Stanowiło to naruszenie art. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który nakładał na Starostę obowiązek gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. Powyższe stwierdzono w odniesieniu do:
 - a) 25 nieruchomości⁵⁸ o łącznej powierzchni 3,5196 ha, które stanowiły w przeważającej części posesje prywatne ogrodzone i bądź funkcjonalną całość z działkami prywatnymi, częściowo zabudowane budynkami mieszkalnymi i/lub gospodarczymi.

Geodeta Powiatowy wskazał, że nieruchomości:

- ujęte w dwóch pozycjach (6 i 7) stanowiły dawną drogę, która istniała przed założeniem ewidencji gruntów i budynków (w katastrze pruskim). Obecnie sposób zagospodarowania (położenie drogi) jest w innym miejscu. Po zmianie lokalizacji drogi nie dokonano zmian własnościowych, porządkujących ww. nieruchomości;
- ujęta w poz. 8 wskazuje na grunt rolny uprawiany częściowo rolniczo, jak wykazano w protokole, a częściowo ogrodzony. Grunt ten przeszedł na Skarb Państwa jako zdanie gospodarstwa rolnego z pozostawieniem zabudowań. Po wizji terenowej ustalono, że posiadaczem gruntu jest pierwotny właściciel który zdał gospodarstwo za rentę a obecnie użytkują jego następcy prawni. Obecny posiadacz gruntów złożył oświadczenie, że użytkuje to on i jego poprzednicy prawni od lat 70 ubiegłego wieku, a umowa dzierżawy wygasła z końcem lat 80 ubiegłego wieku. Według oświadczenia, jest opracowywany wniosek przez kancelarie prawną o zasiedzenie nieruchomości przed Sądem Rejonowym. Jak wynika z przedstawionych wyjaśnień Skarb Państwa zaprzestał egzekwowanie prawa w latach 80 ubiegłego wieku;
- ujęte pod poz. 18 zostały pierwotnie wykazane jako droga, która została utworzona przy projektowaniu (...) ⁵⁹. Po odstąpieniu od wykonania

⁵⁸ Obejmowały one 25 wyodrębnionych geodezyjnie działek, które zostały ujęte w sporządzonych protokołach oględzin pod pozycjami: 6 (dwie działki), 7 (jedna działka), 8 (jedna działka), 18 (14 działek), 19 (trzy działki), 20 (jedna działka), 21 (jedna działka), 26 (jedna działka) i 28 (jedna działka).

⁵⁹ Jak w przypisie 47.

pierwotnie projektowanej drogi właściciel przyległych działek budowlanych zagospodarowali te części nieruchomości. (...)⁶⁰ nigdy nie przystąpiła do sprzedaży tych działek mimo ich użytkowania przez osoby fizyczne;

- ujęta pod poz. 19 stanowi część (...) ⁶¹ przejętego na rzecz Państwa na podstawie dekretu o reformie rolnej w 1947 r. Skarb Państwa nie wszedł w posiadanie wskazanych działek ewidencyjny, a ich posiadanie było wykazane w operacie ewidencji gruntów na rzecz osób fizycznych;
 - ujęta pod poz. 20 stanowiła przedwojenne mienie Gminy Żerków. Działka powstała przy podziale (...) ⁶² wskazana nieruchomość jest użytkowana zarówno przez obecnych użytkowników, jak ich poprzedników prawnych. Działka ta będzie przedmiotem zasiedzenia nieruchomości. Skarb Państwa nigdy nie władał tym gruntem;
 - ujęta pod poz. 21 przed założeniem ewidencji gruntów i budynków stanowiła drogę dojazdową wewnątrz wsi. Z uwagi na zmianę układu komunikacyjnego, nieruchomość została zabudowana przez właścicieli nieruchomości przyległych. Jak wynika z dochodzenia stanu posiadania określonego przy założeniu ewidencji gruntów i budynków w 1957 r. nieruchomość ta była we władaniu osoby fizycznej. Skarb Państwa nigdy nie władał nieruchomością od założenia ewidencji gruntów i budynków, a zapis jest konsekwencją wpisów w katastrze pruskim.
 - ujęta pod poz. 26 stanowi drogę dojazdową do posesji, która została wydzielona w postępowaniu sądowym w przedmiocie zasiedzenia części nieruchomości posiadanej i zabudowanej przez właściciela nieruchomości sąsiedniej. Przedmiotowa nieruchomość nie stanowi drogi publicznej, a jedynie dojazd do nieruchomości;
 - ujęta pod poz. 28 stanowi działkę ewidencyjną wydzieloną w 1959 roku poprzez wydzielenie studni. Pierwotnie działka posiadała numer (...) ⁶³ i stanowiła własność Skarbu Państwa na podstawie dekretu PKWN o przeprowadzeniu reformy rolnej. W wyniku analizy zapisów w ewidencji gruntów oraz oględzin nieruchomości stwierdzono rozbieżność w powierzchni działki ewidencyjnej poprzez błędne wpisanie jej w rejestrach ewidencji gruntów i budynków. Różnica ta wynika z zapisu zamiast 0,4800 ha winno być 0,0048 ha. W tym celu wydano stosowną decyzję administracyjną prostującą zapis ewidencyjny powierzchni.
- b) 52 nieruchomości ⁶⁴ o łącznej powierzchni 43,9416 ha, które stanowiły pola uprawne z różnorodnymi uprawami.

Geodeta Powiatowy wskazał, że nieruchomość:

- ujęta w poz. 1 stanowi grunt rolny który jest we władaniu Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. Wpis w ewidencji gruntów był niepełny. Dokonano stosownych zmian poprzez właściwe przypisanie nieruchomości na rzecz KOWR;

⁶⁰ Jak w przypisie 47.

⁶¹ Jak w przypisie 47.

⁶² Jak w przypisie 47.

⁶³ Jak w przypisie 47.

⁶⁴ Obejmowały one 52 wyodrębnione geodezyjnie działki, które zostały ujęte w sporządzonych protokołach oględzin pod pozycjami: 1 (jedna działka), 2 (jedna działka), 4 (jedna działka), 5 (jedna działka), 10 (jedna działka), 11 (16 działek), 12 (14 działek), 13 (cztery działki), 15 (jedna działka), 16 (trzy działki), 17 (jedna działka), 23 (dwie działki), 24 (jedna działka), 25 (jedna działka), 27 (jedna działka), 29 (jedna działka) i 30 (jedna działka).

- ujęta pod poz. 2 stanowi dawne torowisko kolejki wąskotorowej. Jak wynika z decyzji administracyjnej z 1982 r. wygaszono użytkowanie działek gruntów w tym działki 60/3 jako zbędnej pod nieistniejącą kolejką wąskotorową. Skarb Państwa (w dacie Gmina Żerków) nie weszła w posiadanie gruntu. Działkę 60/3 ujawniono w rejestrach ewidencji gruntów i budynków w 2010 roku poprzez rozliczenie stanu prawnego dawnych ksiąg wieczystych;
- opisana pod pozycją 4 wynika z rozliczenia księgi wieczystej w 2008 roku (...) ⁶⁵. Władanie Skarbu Państwa nigdy nie było potwierdzone. Do 2008 r. Skarb Państwa nie miał przypisanego prawa własności dla przedmiotowej nieruchomości;
- opisana pod poz. 5 stanowi poszerzenia pasa drogi krajowej w wyniku decyzji podziałowej numer WR-RGN.6831.93.2024-2025 z 13 lutego 2025 r., jako realizacja zapisów planu zagospodarowania przestrzennego. Skarb Państwa nabył tytuł do nieruchomości w myśl art. 98 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z dniem prawomocności decyzji administracyjnej;
- ujęta pod poz. 10 stanowi punkt osnowy geodezyjnej – punkt triangulacyjny. Punkt ten został wydzielony w wyniku posadowienia tak zwanego trójnożu betonowego, wieży sygnalizacyjnej. Z uwagi na jej usunięcie przez nieokreślone osoby, grunt ten został (...) ⁶⁶;
- opisane pod pozycją 11, 12, 13 i 14 stanowiły dawne rowy melioracyjne dla których była prowadzona dawna księga wieczysta karta (...) ⁶⁷. W wyniku scalenia i wymiany gruntów 1975 roku, rowy te zostały zmeliorowane i nadano im charakter gruntów ornych. Skarb Państwa nigdy nie wszedł w posiadania tych gruntów, a tym bardziej Starosta Jarociński jako organ reprezentujący Skarb Państwa;
- opisana w punkcie 15 jest uprawiana rolniczo, bez wyraźnych granic. Powstała z podziału pierwotnej działki 68/1 w celu wydzielania siedliska (działka 68/2), a grunt rolny pozostał w dyspozycji Gospodarstwa Rolnego Skarbu Państwa. Podział ten miał za zadanie dokonanie zamiany działki 68/3 na działkę 68/7. Działka 68/7 miała stanowić poszerzenie siedliska (działki 68/2) w zamian za działkę 68/3. Zarówno działka 68/1 (po podziale 68/2 i 68/3) jak również działka 68/6 (po podziale 68/7 i 68/8) stanowiły własność Skarbu Państwa w posiadaniu Gospodarstwa Rolnego Skarbu Państwa. Działka 68/3 de facto winna być w posiadaniu następcy prawnego czyli Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, a co za tym idzie nie powinna stanowić zasobu Skarbu Państwa;
- opisana w punkcie 16 została wydzielona w 1959 r. na rzecz „Witaszyckich Zakładów Ceramiki Budowlanej pod planowaną wówczas linie kolejki przemysłowej w celu transportu glin do produkcji ceramiki. Po zaprzestaniu korzystania z transportu glin kolejką wąskotorową nieruchomości nie przekazano do zasobu. Należy wskazać, że w tej samej trasie przebiegu kolejki wąskotorowej inne nieruchomości zostały przejęte przez Gminę Jarocin, poza wskazanymi działkami ewidencyjnymi. W wyniku analizy materiałów zasobu geodezyjnego dokonano korekty położenia granic

⁶⁵ Jak w przypisie 47.

⁶⁶ Jak w przypisie 47.

⁶⁷ Jak w przypisie 47.

działek ewidencyjnych zgodnie ze szkicem podziałowym, co spowodowało zmianę kształtu;

- opisana w punkcie 17 stanowi dawną parcelę katastralną (...) ⁶⁸ stanowiący pas gruntu rolnego, który na podstawie przepisów dekretu PKWN o reformie rolnej wraz z innymi nieruchomościami został przejęty na rzecz Skarbu Państwa w 1947 r. Faktyczne władztwo Skarbu Państwa po rozparcelowaniu gruntów rolnych nie nastąpiło;
 - opisana w pozycji 23 przeszła na rzecz Państwa w wyniku decyzji administracyjnej z 1975 r. zdania gospodarstwa. Jak wynika z treści decyzji działka (...) ⁶⁹ ustanowiła po zdaniu gospodarstwa dożywotnie użytkowanie na rzecz dotychczasowych właścicieli gruntów. Jak wynika z rejestrów pisanych użytkowanie dożywotnie przypisano również do działki (...) ⁷⁰ wbrew zapisom decyzji administracyjnej. Po ustaniu dożywotniego użytkowania nie nastąpiło zdanie tych gruntów na rzecz Skarbu Państwa. Obecnie Gmina Żerków wskazała, że będzie dochodziła praw do nieruchomości poprzez stwierdzenie nabycia prawa własności na swoją rzecz;
 - opisana pod pozycją 24 stanowi grunt, który za katastru pruskiego stanowił żwirownie. Jak wynika z zapisu tego katastru stanowiło to wówczas mienie Gminne. Skarb Państwa nie władał nigdy przedmiotową nieruchomością;
 - opisana pod pozycją 25 stanowiła przedwojenny grunt Gminy Ludwinów. Przy założeniu ewidencji gruntów i budynków grunt ten dzierżawiony był przez osobę fizyczną. Skarb Państwa nie władał tym gruntem od chwili przejęcia kompetencji przez Starostę Powiatowego;
 - opisana pod pozycją 27 stanowi grunt rolny użytkowany jako mienie sołeckie od założenia ewidencji gruntów i budynków na podstawie dekretu o ewidencji gruntów i budynków z 1955 r. Przed założeniem ewidencji gruntów i budynków w katastrze pruskim własność stanowiła mienie gminne. Skarb Państwa nigdy nie władał przedmiotową nieruchomością i nadal pozostawało w dyspozycji obecnej Gminy Żerków;
 - opisana w punkcie 29 stanowi grunt rolny po zdaniu gospodarstwa na rzecz Skarbu Państwa w 1967 r. Skarb Państwa nie był we władaniu przedmiotowej nieruchomości od chwili przekazania, a użytkowany przez ówczesnego posiadacza;
 - opisana w punkcie 30 stanowi grunt oddany użytkownikowi (...) ⁷¹. Nieruchomość stanowiła pierwotnie własność osoby fizycznej, a następnie zdana na rzecz Spółdzielni. Po różnych wymianach i scaleniach gruntu nie można wskazać historycznych zmian oraz przypisania powrotnie grunty do księgi wieczystej Skarbu Państwa.
- c) jednej nieruchomości ⁷² o powierzchni 0,0889 ha, na której wybudowany został (...) ⁷³ wraz z niezagospodarowanym otoczeniem. Została ona ujęta pod pozycją 3 i do roku 2022 była w posiadaniu (...) ⁷⁴. Ujawnienie własności

⁶⁸ Jak w przypisie 47.

⁶⁹ Jak w przypisie 47.

⁷⁰ Jak w przypisie 47.

⁷¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawa z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902, ze zm.) NIK wyłączyła jawność informacji danych umożliwiających zidentyfikowanie przedsiębiorcy i ujawnienie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

⁷² Ujęta w sporządzonych protokołach oględzin pod poz. 9 (jedna działka).

⁷³ Jak w przypisie 71.

⁷⁴ Jak w przypisie 71.

Skarbu Państwa pojawiło się z chwilą odmowy stwierdzenia zasiedzenia nieruchomości przez Sąd na rzecz (...) ⁷⁵.

Odnosnie do wskazania, kto i z jakiej przyczyny dysponuje tymi nieruchomościami, chociaż nie posiada do tego tytułu prawnego Geodeta Powiatowy wskazał, że nie jest możliwe wskazanie tych podmiotów przez Starostwo. Posiadanie gruntów ma uwarunkowania historyczne i odnosi się do okresów, gdy nieruchomości te były w dyspozycji innych jednostek. Starosta realizuje zadania od chwili zmiany kompetencji wynikającej z reformy administracji publicznej. Od tego czasu realizowane są zadania m.in. w zakresie regulacji stanów prawnych. Działania te mają na celu ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa, a w szczególności rozliczenie dawnych majątków ziemskich przejętych na podstawie przepisów o reformie rolnej z 1944 r. Następnie zmiana struktury agrarnej wynikająca z czynności techniczno-prawnych w formie scalania i wymiany gruntów powodowała nieregulowanie stanów prawnych na przestrzeni ostatnich 80 lat. Mając na względzie postępowania dotyczące, czy to procesu komunalizacji na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, czy ujawniania legitymacji prawnej na rzecz Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, czy regulacja dróg, wymagają konieczności ujawnienia w księgach wieczystych oznaczenia nieruchomości w celu dalszych czynności prawnych.

W celu ustalania bezumownego użytkowania podjęto już działania w ramach wizji terenowej z udziałem Starosty Jarocińskiego oraz pracowników Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami w celu zidentyfikowania położenia działek ewidencyjnych w terenie oraz sprawdzenia dokumentacji geodezyjno-kartograficznej i ze zbioru dokumentów księgi wieczystej celem podjęcia kolejnych działań, w tym zapytania skierowanego do Sołtysa danej wsi w celu pozyskania informacji o użytkownikach nieruchomości Skarbu Państwa. Kolejna czynność będzie skutkowałą naliczeniem opłaty za bezumowne korzystanie.

Geodeta Powiatowy wskazał również, że na dzień kontroli nie zostały przyjęte regulacje dotyczące ustalenia kwot należnych z tytułu bezumownego korzystania. W sprawie ustalenia stawek czynszu dzierżawnego Starosta Jarociński zleci rzeczoznawcy majątkowemu wykonanie operatu szacunkowego w celu określenia stawki (zł/ha) do gruntów przeznaczonych na cele rolne w tym grunty orne dla klasy I-III, Klasy IV, Klasy V, Klasy VI, Łąk trwałych, Pastwisk, Sadów, Gruntów zadrzewionych i zakrzewionych na użytkach rolnych, rowy oraz do gruntów przeznaczonych na cele inne, np. stawy. Na podstawie opinii biegłego Starosta Jarociński Zarządzeniem wprowadzi stawki czynszu dzierżawnego.

(akta kontroli str. 1039-1188, 1657-1684)

W ocenie NIK Starosta nie powinien dopuszczać do gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez podmioty nieuprawnione, a w przypadku stwierdzenia takich sytuacji, powinien podejmować niezwłoczne działania zmierzające do uregulowania formy i zakresu korzystania z nieruchomości, a także działania celem nałożenia na podmiot nieuprawniony opłat za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Brak wiedzy o użytkowaniu ww. nieruchomości przez podmioty nieuprawnione, niesie ze sobą ryzyko

⁷⁵ Jak w przypisie 71.

zasiedzenia tych nieruchomości przez osoby korzystające z nich obecnie bez tytułu prawnego. Ponadto Starosta jest podmiotem odpowiedzialnym zarówno za prowadzenie zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, sprawowanie nadzoru nad tymi nieruchomościami (art. 11 ustawy o gospodarce nieruchomościami) i gospodarowanie nimi zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki (art. 12 ww. ustawy), ale także za prowadzenie EGiB. Co trzeba podkreślić, nieruchomości objęte oględzinami ujęte były w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa jako nieruchomości nierozdysponowane (brak danych zarówno w zasobie, jak i w EGiB, by były użytkowane/gospodarowane przez inny podmiot). Starosta będąc z kolei w posiadaniu danych wskazujących na użytkowanie nieruchomości, bądź władanie nimi przez inne podmioty, zobowiązany jest dokonywać na bieżąco stosownych zmian w EGiB, zapewniając jej aktualność i wiarygodność.

2. W okresie objętym kontrolą inwentaryzacją nie objęto nieruchomości nierozdysponowanych ujętych w przedłożonym w trakcie kontroli zestawieniu, w tym nieruchomości przeznaczonych do komunalizacji, co stanowiło naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 ustawy o rachunkowości. Przeprowadzona została tylko coroczna inwentaryzacja metodą weryfikacji konta pozabilansowego, na którym zaewidencjonowane zostały wartościowo rozdysponowane nieruchomości Skarbu Państwa (oddane w użytkowanie wieczyste i przekazane w trwały zarząd oraz jeden budynek i grunty przekazane na rzecz Skarbu Państwa przez osobę prawną).

Starosta podał, że zgodnie z art. 20 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tworzy się następujące publiczne zasoby nieruchomości: Skarbu Państwa, gminny, powiatowy i wojewódzki. Natomiast rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostki samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁶ w § 8 ust. 1 wskazał, że inwentaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości.

Jak wskazała dalej Starosta, ponieważ ww. rozporządzenie nie przewiduje przeprowadzenia inwentaryzacji zasobów nieruchomości Skarbu Państwa poprzez porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, inwentaryzacji dokonano poprzez weryfikację konta księgowego 019 „Obce środki trwałe”, z której to czynności sporządzono protokół.

NIK wskazuje, że w odniesieniu do inwentaryzacji gruntów Skarbu Państwa, ustawodawca nie rozróżnia w tym zakresie gruntów rozdysponowanych i nierozdysponowanych, tak więc objęcie nią w Starostwie jedynie części gruntów znajdujących się w zasobie Skarbu Państwa stanowi o naruszeniu wskazanych wyżej przepisów. W konsekwencji inwentaryzacja przeprowadzana powinna być, stosownie do zasad określonych w ustawie o rachunkowości, w odniesieniu do wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, którymi

⁷⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 324 ze zm.

gospodaruje Starosta, tj. drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami źródłowymi i weryfikacji wartości tych składników. Z kolei inwentaryzacja budynków Skarbu Państwa powinna zostać przeprowadzona drogą spisu ich ilości z natury, wyceną tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic – w terminie raz na cztery lata.

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Starosta w sposób nierzetelny sprawował nadzór nad nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa. Terminowo i zgodnie z wymaganiami opracowane zostały plany wykorzystania zasobu, a w planie na lata 2025-2027 przedstawiono sprawozdanie z realizacji poprzedniego planu, z którego wynikała realizacja założonych celów, co do sprzedaży planowanych czterech nieruchomości. Starosta podjął w 2022 r. działania w celu ustalenia okoliczności użytkowania trzech nieruchomości, a w 2025 r. przeprowadzono oględziny 70 nieruchomości⁷⁷, przy czym w jednym przypadku czynności tych dokonano już w trakcie kontroli. Podkreślić należy, że działania związane z gospodarowaniem nieruchomościami przez podmiot nieuprawniony nie były w tym okresie przedmiotem audytu i kontroli. W ocenie NIK, nadzór Starosty nad nierozdysponowanymi nieruchomościami był niewystarczający, gdyż doszło do gospodarowania 78 nieruchomościami o łącznej powierzchni 47,5501 ha przez podmioty niedysponujące tytułem prawnym do nieruchomości bądź Starosta nie dysponował bieżącą informacją kto i na jakiej podstawie użytkuje daną nieruchomość. W okresie objętym kontrolą doszło do przypadków wydania przez sąd postanowień o zasiedzeniu prawa własności nieruchomości ujętych w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, i wskazano w nich datę zasiedzenia: 1 października 2005 r. (pięć przypadków) i 1 kwietnia 2020 r. (jeden przypadek). Podjęte zostały działania, w odniesieniu do 122 nieruchomości, które miały na celu sprostowanie działu I księgi wieczystej lub założenie księgi. Starosta bez zbędnej zwłoki podejmował również działania w celu dokonania zmian w EGiB w odniesieniu do wybranych 20 wniosków. Podejmowane były również przez Starostę działania, w odniesieniu do 17 nieruchomości, której celem było podjęcie przez Wojewodę postępowań w przedmiocie stwierdzenia nabycia nieruchomości z mocy prawa przez trzy gminy. W okresie objętym kontrolą inwentaryzacja nieruchomości Skarbu Państwa została przeprowadzona jedynie metodą weryfikacji konta 019 „Obce środki trwałe”, a więc tylko w odniesieniu do nieruchomości rozdysponowanych (oddanych w trwały zarząd i będących w użytkowaniu wieczystym) oraz jednego budynku w Jarocinie i nieruchomości przekazanych do zasobu przez osobę prawną.

OBSZAR

3. Opodatkowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym Starosta opłacił podatek od nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa w łącznej kwocie 4387,63 zł, w każdym z tych lat od dwóch budynków o łącznej powierzchni 906,845 m² i jednej nieruchomości

⁷⁷ Trzy z tych nieruchomości, ujęte w protokole z 9 kwietnia 2025 r., nie znajdowały się w wykazie nieruchomości nierozdysponowanych przedłożonym w trakcie kontroli. Tylko 14 nieruchomości wskazanych w poz. 8 protokołu z 9 kwietnia 2025 r., wskazanych zostało do oględzin w toku kontroli.

gruntowej o powierzchni 695 m², tj. odpowiednio kwoty: 892,92 zł, 1002,86 zł, 1143,22 i 1348,63 zł.

(akta kontroli str. 1406-1407)

2. Deklaracje podatkowe dotyczące ww. nieruchomości, zostały złożone w terminie określonym w art. 6 ust. 9 pkt 1 ustawy z dnia o podatkach i opłatach lokalnych, do dwóch organów podatkowych: Burmistrza Miasta i Gminy Jaraczewo oraz Burmistrza Jarocina.

Należności podatkowe zostały opłacone w wymaganych prawem terminach.

(akta kontroli str. 1189-1309, 1865-1955)

3. Starosta nie realizował obowiązku podatkowego w odniesieniu do nieruchomości leśnych, co stanowiło naruszenie art. 1 i 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym⁷⁸ i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Nie podejmował w badanym okresie skutecznych działań celem ustalenia wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa objętych obowiązkiem podatkowym, w konsekwencji nie opłacał podatku od nieruchomości nierozdysponowanych, w tym wykazanych jako przeznaczone do komunalizacji, a także dróg wewnętrznych, które nie podlegały zwolnieniu od tego podatku na podstawie art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁷⁹, co stanowiło naruszenie art. 2 ww. ustawy i zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Starosta nie dysponował informacją, które z 1328 nieruchomości o klasoużytku „dr”, stanowiących nieruchomości Skarbu Państwa z obszaru jego właściwości, stanowią drogę publiczną, a które drogę wewnętrzną podlegającą opodatkowaniu w sytuacji jej nieużytkowania przez inny podmiot. Nie dysponował także informację o podmiocie władającym/gospodarującym ww. nieruchomościami, ponieważ jak wyjaśnił Geodeta Powiatowy jedyną informacją jaka możliwa by była poprzez wygenerowanie z systemu ewidencjonowania mienia, czy z EGiB, może wskazywać błędne informacje. (...) informacje o użytkownikach, jak również innych formach władania, pochodzą z rejestrów papierowych ewidencji gruntów i budynków od chwili jej założenia na podstawie dekretu o ewidencji gruntów i budynków z 1955 r. bez weryfikacji ich prawidłowości wpisów przy przepisywaniu ich zawartości do rejestru elektronicznego. (...) Wpisy wykazywane w rejestrach papierowych nie w każdym wpisie posiadają podstawę jego wpisu. Wobec tego wiarygodność wpisów musi być potwierdzona poprzez przeprowadzenie pełnej analizy poszczególnych działek ewidencyjnych oraz dokonania na podstawie zebranych dokumentów stosownych zmian ewidencyjnych.” W konsekwencji powyższego w badanym okresie ww. nieruchomości nie były objęte obowiązkiem podatkowym.

(akta kontroli str. 1189-1309, 1331-1344, 1408-1437)

4. W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadki wydawania przez właściwy miejscowo organ podatkowy ulg (umorzenie, odroczenie, rozłożenie na raty) w odniesieniu do należności z tytułów podatku od nieruchomości Skarbu

⁷⁸ Dz.U. z 2025 r. poz. 176, dalej: ustawa o podatku leśnym.

⁷⁹ Dz.U. z 2025 r. poz. 707, dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.

Państwa, których obowiązek uiszczenia nałożony został na Starostę bądź odmowy udzielenia ulgi na wnioszek Starosty.

(akta kontroli str. 1647)

5. Wojewoda, w odpowiedzi na pismo NIK, poinformował o następujących czynnościach nadzorczych podejmowanych wobec Starosty w zakresie nieruchomości należących do zasobu Skarbu Państwa:

- prowadzenie kwartalnej analizy dochodów i stanu należności;
- coroczne występowanie zobowiązujące do stałego nadzorowania poziomu dochodów bieżących i zaległych oraz wykonywania czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu Skarbu Państwa, jak również prowadzenia windykacji tych należności;
- prowadzenie analiz wykorzystania środków budżetowych na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami. W ramach nadzoru nad wykorzystaniem dotacji starostowie zostali zobowiązani do przedkładania kwartalnych/rocznych sprawozdań rzeczowo-finansowych z realizacji zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1443-1530)

*Stwierdzone
nieprawidłowości*

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1.1. Starosta nie uiszczał podatku leśnego od nieruchomości Skarbu Państwa, chociaż w sporządzonych raportach rocznych z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa nieruchomości takie zostały one wykazane⁸⁰, co stanowiło naruszenie art. 1 i 2 ustawy o podatku leśnym.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że uznał za zbędne złożenie takiej deklaracji podatkowej z uwagi na przysługujące zwolnienie z podatku od nieruchomości leśnych przysługujące Skarbowi Państwa.

(akta kontroli str. 1189-1309, 1847-1850)

NIK zwraca uwagę, że przepisy prawa nie wprowadzają zwolnienia Skarbu Państwa z podatku leśnego. Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o podatku leśnym, podatnikami podatku leśnego, z zastrzeżeniem ust. 2, są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, w tym spółki, nieposiadające osobowości prawnej, będące: właścicielami lasów, z zastrzeżeniem ust. 3; posiadaczami samoistnymi lasów; użytkownikami wieczystymi lasów; posiadaczami lasów, stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego. Deklaracje podatkowe na ten podatek należy złożyć właściwemu organowi podatkowemu w terminie 14 dni od dnia okoliczności uzasadniających powstanie tego obowiązku (art. 6 ust. 5 ustawy o podatku leśnym). Obowiązek składania informacji o lasach oraz deklaracji na podatek leśny, o którym mowa w ust. 2 i 5 pkt 1, dotyczy również podatników korzystających ze zwolnień na mocy przepisów ustawy (art. 6 ust. 6 ustawy o podatku leśnym). Ponadto zgodnie z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków. Zatem do czasu dokonania stosownych zmian w EGiB, przy braku potwierdzenia faktycznego użytkowania nieruchomości

⁸⁰ W raportach sporządzonych w trakcie kontroli, tj. 26 maja 2025 r. i 2 czerwca 2025 r. było to odpowiednio: 18, 16, 16 i 19 nieruchomości.

przez inny podmiot, obowiązek ten spoczywać powinien na Staroście, działającym w imieniu i na rzecz właściciela tych nieruchomości tj. Skarbu Państwa.

1.2. Starosta nie podejmował skutecznych działań celem ustalenia zasadności objęcia deklaracjami podatkowymi:

- 586 nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych do komunalizacji lub objętych postępowaniem komunalizacyjnym w okresie objętym kontrolą, w sytuacji gdy zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy komunalizacyjnej, dopiero prawomocna decyzja w sprawie stwierdzenia nabycia mienia komunalnego stanowi podstawę do wpisu w księdze wieczystej. Do czasu zakończenia procedury komunalizacyjnej uprawnienia właścicielskie w stosunku do objętych nią nieruchomości, wykonuje w umieniu Skarbu Państwa Starosta, który, w przypadku braku użytkowania nieruchomości przez inny podmiot, jest w tym czasie zobowiązany do opłacania podatku od tych nieruchomości.
- 1358 nieruchomości Skarbu Państwa o klasoużytku „dr”, w sytuacji, gdy zgodnie z art. 2 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸¹, opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości nie podlegają jedynie grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych oraz zlokalizowane w nich budowle – z wyjątkiem związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej innej niż utrzymanie dróg publicznych lub eksploatacja autostrad płatnych.

W odniesieniu do nieruchomości podlegających komunalizacji Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że brak wskazania kwot podatku od nieruchomości wynika z faktu, że nieruchomości te zgodnie z art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie podlegają władztwu Skarbu Państwa. Wskazał jednocześnie, że ze względu na pełne przekazywanie danych z EGiB do systemu ewidencjonowania mienia, nieruchomości znajdujące się w zasobie Skarbu Państwa nie mogą być wyłączone (z zasobu) do czasu zakończenia procesu komunalizacji poprzez stwierdzenie prawa na rzecz JST przez Wojewodę Wielkopolskiego w formie decyzji administracyjnej.

W odniesieniu do nieruchomości oznaczonych jako klasoużytki „dr” Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że brak jest możliwości stwierdzenia, czy dana działka stanowi drogę publiczną, czy wewnętrzną.

(akta kontroli str. 1331-1344, 1408-1437, 1765-1767)

W ocenie NIK, przedłożone w powyższym zakresie wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Źródłem informacji o gruntach na potrzeby opodatkowania podatkiem od nieruchomości i podatkiem leśnym jest ewidencja gruntów i budynków, co wynika z art. 21 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którym podstawę wymiaru podatków stanowią dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków.

W świetle art. 18 ust. 1 ustawy komunalizacyjnej, uiszczanie podatku od nieruchomości mogących stanowić przedmiot postępowania komunalizacyjnego jest obowiązkiem Starosty do czasu zmiany wpisu w księdze wieczystej w oparciu o prawomocną decyzję wydaną w tym postępowaniu.

⁸¹ Dz.U. z 2025 r. poz. 707.

Powyższe stanowisko potwierdzone zostało orzeczeniami sądowymi jak i odpowiedzią na interpelację poselską nr 1983 z 22 marca 2016 r⁸². oraz wyrokiem m.in. NSA II FSK 2723/18 z 4 listopada 2020 r⁸³. NIK zauważa, że nieruchomości objęte tym postępowaniem w 95% stanowią klasoużytki „dr”, zaznaczyć należy jednak, że zwolnione z podatku są jedynie grunty zajęte pod pasy drogowe dróg publicznych w rozumieniu przepisów o drogach publicznych. Zarówno w przypadku takich nieruchomości przeznaczonych do komunalizacji, jak i gospodarowanych przez Starostę, jedynie weryfikacja przeznaczenia tej nieruchomości, także pod kątem jej faktycznego użytkowania przez inny podmiot, będzie stanowiła podstawę do zwolnienia Starosty z realizacji obowiązku podatkowego. Podkreślić należy, że to na podatniku ciąży obowiązek podejmowania z własnej inicjatywy skutecznych działań celem weryfikacji które działki podlegają obowiązkowi podatkowemu, które nie, składania deklaracji podatkowych i korekt oraz opłacania podatku.

Dlatego też Starosta, działający w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, powinien był podejmować działania celem pełnej weryfikacji które nieruchomości wchodzące w skład jego zasobu podlegają takiemu obowiązkowi, a które nie.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Starosty w obszarze opodatkowania nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa. Wynika to faktu, że Starosta w kontrolowanym okresie zaniechał wykonania obowiązku sporządzenia i przekazania właściwemu organowi podatkowemu deklaracji na podatek leśny oraz zapłaty, należnego od tych nieruchomości, podatku. Nie podejmował również skutecznych działań celem ustalenia zasadności objęcia deklaracjami podatkowymi nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się w zasobie nierozdysponowanych, w tym nieruchomości przeznaczonych do komunalizacji i działek o klasoużytku „dr”. W konsekwencji zobowiązania podatkowe realizowane były jedynie w odniesieniu do trzech nieruchomości.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Weryfikację ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w celu ujmowania w nim wszystkich nieruchomości, którymi w imieniu Skarbu Państwa gospodaruje Starosta, a także wyłączenia z niego nieruchomości, które nie powinny być w nim ewidencjonowane.
2. Prowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa w sposób umożliwiający identyfikację dokumentu, z którego wynika prawo własności Skarbu Państwa w przypadku braku księgi wieczystej oraz uwidacznianie informacji m.in. o: przyjętych dla nieruchomości miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, toczących się postępowaniach sądowych.
3. Rzetelne sporządzanie sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, poprzez wykazywanie w nim faktycznej (rzeczywistej)

⁸² <https://sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/interpelacja.xsp?typ=INT&nr=1983&view=null>.

⁸³ <https://orzeczenia.nsa.gov.pl/doc/CD555C5E6D>.

powierzchni nieruchomości stanowiących zasób nieruchomości Skarbu Państwa, a także terminowe ich przekazywanie Wojewodzie Wielkopolskiemu.

4. Zapewnienie odrębnego od zasobu ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych do komunalizacji, a podlegających wyłączeniu na podstawie art. 228 ustawy o gospodarce nieruchomościami.
5. Podjęcie działań w celu ustalenia stosownych metod wyceny i ujęcia w ewidencji pozabilansowej wartości wszystkich nieruchomości znajdujących się w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa.
6. Zwiększenie nadzoru nad nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa w celu niedopuszczenia do korzystania z nieruchomości przez podmioty nieposiadające stosownego tytułu prawnego.
7. W odniesieniu do stwierdzonych w trakcie kontroli przypadków korzystania przez podmioty nieuprawnione z nieruchomości Skarbu Państwa – ustalenie i egzekwowanie od nich należnego wynagrodzenia z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości oraz uregulowanie sposobu korzystania z tych nieruchomości.
8. Przeprowadzenie inwentaryzacji wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta, w zakresie określonym w ustawie o rachunkowości.
9. Dokonanie weryfikacji nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa celem ustalenia wszystkich nieruchomości objętych obowiązkiem podatkowym, oraz złożenie wymaganych deklaracji podatkowych i uiszczenie należnego podatku od tych nieruchomości, z uwzględnieniem okresu przedawnienia.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

*Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń*

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

*Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków*

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Poznań, 28 października 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Monika Lasota
główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Dyrektor

z up. Zuzanna Kaźmierczak
Wicedyrektor

/podpisano elektronicznie/