



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.11.3.2025

Pani

Iwona Wiśniewska

Starosta Stargardzki

Starostwo Powiatowe w Stargardzie

ul. Skarbowa 1

73-110 Stargard

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

tel. 48918313900, lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Stargardzie, ul. Skarbowa 1, 73-110 Stargard ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Iwona Wiśniewska, Starosta Stargardzki ² , od 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Ewidencjonowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa 2. Gospodarowanie nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa 3. Opodatkowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych ³ , z uwzględnieniem dokumentów wytworzonych przed tym okresem, o ile mają wpływ na ocenę kontrolowanej jednostki
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	Anna Dobiecka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/89/2025 z 7 maja 2025 r. Paweł Dopieralski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/131/2025 z 18 lipca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3A, 16-17)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Do 17 września 2025 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Starosta zapewniła właściwe przygotowanie organizacyjne i kadrowe Starostwa do realizacji zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym nieruchomościami nierozdysponowanymi⁶. Jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej realizowała zadania przy pomocy Geodety Powiatowego. Prowadzona w Starostwie Ewidencja Zasobu Nieruchomości Skarbu Państwa⁷ obejmowała nieruchomości nierozdysponowane i zawierała dane wymagane na podstawie art. 23 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸, jednakże nie ujęto w niej wszystkich nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa. Ponadto wbrew obowiązкови wynikającemu z art. 228 ugn w badanym okresie Ewidencją Zasobu Nieruchomości SP objęto łącznie 468 nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych⁹ stały się, z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności. Starosta terminowo sporządzała i przekazywała Wojewodzie Zachodniopomorskiemu¹⁰ roczne sprawozdania z gospodarowania zasobem, jednakże dane były rozbieżne z ewidencją pozabilansową. W badanym okresie Starosta nie prowadziła rzetelnego nadzoru nad zagospodarowaniem nierozdysponowanych gruntów Skarbu Państwa, bowiem w przypadku 23 nierozdysponowanych nieruchomości (z 30 objętych oględzinami) podmioty nimi gospodarujące nie dysponowały tytułem prawnym do tych nieruchomości. Powyższe było niezgodne z art. 12 ugn, w myśl którego Starosta działający za Skarb Państwa była zobowiązana do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki. W sposób nierzetelny prowadzona była ewidencja pozabilansowa nieruchomości Skarbu Państwa, nie obejmująca wszystkich nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa. Starosta nie przeprowadziła również inwentaryzacji wszystkich nierozdysponowanych gruntów Skarbu Państwa. Starosta podejmowała skuteczne działania celem egzekwowania wynagrodzenia za bezumowne użytkowanie nieruchomości. W Starostwie przestrzegano terminów wynikających z art. 23 ust. 7 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹¹ wpisując dane wynikające z wniosków składanych przez sądy i notariuszy do EGiB. Starostwo reagowało i podejmowało adekwatne działania na zgłoszenia wpływające od mieszkańców, służb, inspekcji i straży dotyczących zdarzeń i sytuacji zaistniałych na nierozdysponowanych nieruchomościach Skarbu Państwa. W terminach wynikających z ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Nieruchomości niezabudowane i zabudowane wraz z naniesieniami, dla których według Ewidencji Gruntów i Budynków (dalej: EGiB) właścicielem jest Skarb Państwa, nieudostępnione, nieprzekazane do korzystania i użytkowania w drodze przewidzianej przepisami prawa innym podmiotom.

⁷ Dalej: Ewidencja Zasobu Nieruchomości SP.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm., dalej: ugn.

⁹ Dz. U. z 1990 r. Nr 32, poz. 191, ze zm., dalej: Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

¹⁰ Dalej: Wojewoda.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1151 ze zm., dalej: pgik.

o podatkach i opłatach lokalnych¹² i ustawie z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym¹³ Starosta składała deklaracje podatkowe i opłacała składki. Uchybiono natomiast terminowi na złożenie dwóch z pięciu korekt. Starosta nie odprowadzała również podatku od 512 dróg wewnętrznych oraz 35 nieruchomości, wskazując, że ich opodatkowanie wymaga uprzednio przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie zobowiązania podatkowego Skarbu Państwa.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Ewidencjonowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

1.1 W kontrolowanym okresie Ewidencja Zasobu Nieruchomości SP obejmowała¹⁵:

- na koniec 2022 r. 2 590 nieruchomości nierozdysponowanych¹⁶, w tym 2 582 nieruchomości gruntowe o łącznej powierzchni 1 898,11 ha¹⁷ oraz osiem budynków/lokalii o łącznej powierzchni 599¹⁸m²;
- na koniec 2023 r. 2 634 nieruchomości nierozdysponowane, w tym 2 623 nieruchomości gruntowe (2 344,48 ha) oraz 11 budynków/lokalii (1 325,46 m²);
- na koniec 2024 r. 2 460 nieruchomości gruntowe (2 112,7786 ha) oraz 57 budynków/lokalii¹⁹ (powierzchni 25 288,97 m²), z których nierozdysponowane pozostawały 1 868 nieruchomości gruntowe (1 088,68 ha) oraz siedem budynków/lokalii (644 m²);
- na dzień 14 sierpnia 2025 r. 2 490 nieruchomości gruntowych (2 091,7845 ha), w tym 1 841 nierozdysponowanych (1 067,6859 ha²⁰) sklasyfikowanych jako: rolne – 350 (265,268 ha), grunty leśne – 10 (6,5313 ha), grunty zabudowane i zurbanizowane – 226 (23,9797 ha), grunty pod wodami – 429 (234,8474 ha), tereny różne – 39 (3,3793 ha), mieszane klasoużytki – 787 (533,6801 ha). Ponadto w Zasobie zaewidencjonowanych było 57 budynków/lokalii²¹ (25 288,97 m²), z czego siedem (644 m²) nie zostało rozdysponowanych.

(akta kontroli str. 1207-1208, 1701-1702)

¹² Dz. U. z 2025 r. poz. 707, dalej: upiol.

¹³ Dz.U. z 2025 poz. 176.

¹⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁵ Według ogólnych danych przedstawionych przez Starostwo.

¹⁶ Ze względu na sposób prowadzenia ewidencji z przedstawionych danych na koniec 2022 r. i 2023 r. nie było możliwe wyodrębnienie danych dotyczących całego Zasobu Nieruchomości SP.

¹⁷ Uwzględniono Zasób Nieruchomości SP wraz z nieruchomościami oddanymi w trwały zarząd z uwagi na brak możliwości jego wyodrębnienia.

¹⁸ W danych dot. budynków i lokalii nie uwzględniono budynków i lokalii oddanych w trwały zarząd.

¹⁹ Uwzględniono łącznie z trwałym zarządem (oprócz budynków MON zlokalizowanych na terenach zamkniętych), zgodnie ze sprawozdaniem przedłożonym Wojewodzie.

²⁰ Dane przedstawione na podstawie sprawozdań składanych do Wojewody. Suma ogółem obejmuje: grunty nierozdysponowane, oddane w trwały zarząd, najem, dzierżawę. Natomiast nieruchomości nierozdysponowane to nieruchomości będące w gospodarowaniu jednostki.

²¹ Uwzględniono łącznie z trwałym zarządem (oprócz budynków MON zlokalizowanych na terenach zamkniętych), zgodnie ze sprawozdaniem przedłożonym Wojewodzie.

1.2 Porównanie baz danych Ewidencji Nieruchomości SP z EGiB²² w zakresie kompletności ujęcia w nich nieruchomości Skarbu Państwa wykazało m. in., że:

- w przypadku 59 nieruchomości wykazanych w Ewidencji Nieruchomości SP (z 64 badanych) stwierdzono rozbieżności dotyczące²³:
 - błędnego opisanie identyfikatorów 42 nieruchomości (5,8701 ha),
 - wykazania siedmiu nieruchomości, będących od 1 stycznia 2025 r. własnością innych gmin, w tym pięciu nieruchomości Gminy Chociwel²⁴, jednej Gminy Miasto Stargard²⁵ i jednej Gminy Dolice²⁶;
 - wykazania dwóch działek²⁷, które zostały skomunalizowane²⁸,
 - wykazania dwóch działek²⁹, które uległy podziałowi³⁰;
 - wykazania trzech działek³¹, w przypadku których, grunt pod budynkami zwrócono osobom fizycznym³²;
 - wykazania dwóch nieruchomości³³ nabytych na mocy ustawy na wniosek zarządcy;
 - wykazania jednej działki³⁴, sprzedanej 21 stycznia 2025 r.
- występuje 146 nieruchomości Skarbu Państwa, dla których w EGiB nie wskazano na inny podmiot władający/gospodarujący nieruchomością, w tym na mocy przepisów szczególnych, a które nie zostały ujęte w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa. Rozbieżności dotyczące 141³⁵ nieruchomości o łącznej powierzchni 26,5317 ha. Z-ca Dyrektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że powyższe było wynikiem pominięcia działek przy wprowadzaniu danych do bazy zasobu, w tym:
 - przeoczenia na etapie digitalizacji lub migracji danych,
 - braku przeniesienia wszystkich jednostek ewidencyjnych do systemu,
 - niepełnej aktualizacji zasobu po zmianach wprowadzonych w EGiB.

W efekcie dane z ewidencji gruntów i budynków nie zostały w pełni odzwierciedlone w zasobie.

Powyższe nieprawidłowości zostały opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Dla 5 ze 141 nieruchomości nie została założona księga wieczysta, a dla trzech założona została na budynki znajdujące się na działkach.

(akta kontroli str. 381-393, 395, 1700)

²² Według stanu na dzień 6 marca 2025 r.

²³ W przypadku pięciu działek nie występowały rozbieżności.

²⁴ Działki ewidencyjne nr: 321402_5.0004.132/2, 321402_5.0004.373, 321402_5.0005.21/3, 321402_5.0008.204, 321402_5.0008.92/1.

²⁵ Działka ewidencyjna nr: 321401_1.0011.485.

²⁶ Działka ewidencyjna nr: 321404_2.0016.158/2.

²⁷ Działki o numerach ewidencyjnych: 321403_5.0007.308/9; 321405_5.0004.174/2.

²⁸ Decyzja Wojewody znak: GN-3.7532.4.31.2023.MG z dnia 27.12.2023 r. prawomocna 18.01.2024 r., Decyzja Wojewody znak: GN-3.7532.4.31.2022.MG z dnia 24.04.2023 r. prawomocna 09.05.2023 r.

²⁹ Działki o numerach ewidencyjnych: 321401_1.0017.1, 321401_1.0020.72/16

³⁰ Na podstawie decyzji ZRID nr 3/2023 z dnia 19.07.2023 r. (ostateczna dnia 21.08.2023 r.), NA.6740.779.6.2022.AA1/SI2 z dnia 15.12.2022 r.

³¹ Działki o numerach ewidencyjnych: 321403_5.0002.96/1, 321404_2.0006.138, 321410_2.0008.220.

³² Na podstawie decyzji: NN.II.6821.5.4.2024.PZ5 z dnia 29.11.2024 r. (ostateczna 18.12.2024 r.), NN.II.6821.11.2.2024.PZ5 z dnia 06.11.2024 r. (ostateczna 11.12.2024 r.), NN.II.6821.8.2.2024.PZ5 z dnia 06.09.2024 r. (ostateczna 23.09.2024 r.).

³³ Działki o numerach ewidencyjnych: 321408_2.0009.339/2, 321411_5.0005.322/4.

³⁴ Nr 321406_2.0006.556.

³⁵ W przypadku pięciu działek nie występowały rozbieżności (dwie działki zostały sprzedane, trzy były w gospodarowaniu Wód Polskich).

1.3 Ewidencja zasobu obejmującą nieruchomości nierozdysponowane prowadzona była przy użyciu oprogramowania Excel. Obejmowała ona wszystkie wymagane art. 23 ust.1c ugn elementy, tj. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnie nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości; informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. W sierpniu 2025 r. zakupiono oprogramowanie na potrzeby m. in. prowadzenia Ewidencji Zasobu SP, które na dzień zakończenia kontroli było w fazie wprowadzania.

Starosta w sposób prawidłowy ewidencjonowała nieruchomości za pomocą identyfikatora wynikającego z rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków³⁶, a w Zasobie znajdowała się informacja o zabudowaniach znajdujących się na nieruchomościach:

- nieruchomości przekazane w trwały zarząd GDDKiA na podstawie art. 223 ust. 2 ugn (powierzchnia 405,7097 ha);
- nieruchomości komunalizowane na podstawie innych niż ustawa komunalizacyjna przepisów (powierzchnia 81,1438 ha);
- nieruchomości przekazane przez rolników za rentę, które przeszły na własność Skarbu Państwa, czyli gospodarstwo rolne z wyłączeniem budynków, które rolnik zatrzymał, budynki nieprzekazane Skarbowi Państwa, których własność po śmierci rolników przeszła na Skarb Państwa z mocy prawa, budynki w stosunku do których Skarb Państwa skorzystał z prawa pierwokupu (powierzchnia 17,3504 ha);
- działki użytkowane przez rolników i działek pod budynkami z lokalami mieszkalnymi przyznawane na mocy decyzji starosty - art. 118 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (powierzchnia 6,4803 ha).

Nie były ewidencjonowane:

- grunty pokryte śródlądowymi wodami płynącymi w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne oraz stanowiące własność Skarbu Państwa urządzenia wodne lub ich części oraz budowle i ich części, o których mowa w art. 216 ust. 5 tej ustawy;
- grunty zabudowane urządzeniami wodnymi znajdujące się poza linią brzegu oraz urządzenia wodne lub ich części stanowiące własność Skarbu Państwa, wobec których prawa właścicielskie wykonują podmioty, o których mowa w art. 212 ust. 1 ustawy, o której mowa w pkt 1;
- działki pod budynkami, działki rolne użytkowane przez rolników i działki pod budynkami z lokalami mieszkalnymi i pomieszczeniami gospodarskimi im przyznanymi, jeżeli rolnicy albo ich zstępni skorzystali z przysługującego im prawa nabycia własności tych działek;
- budynki będące własnością osób fizycznych znajdujące się na nieruchomościach Skarbu Państwa;

- co było działaniem prawidłowym.

³⁶ Dz. U z 2024 r. poz. 219, ze zm.

Natomiast nieprawidłowo w Zasobie ujęto 468 nieruchomości komunalizowanych na podstawie art. 228 ugn o łącznej powierzchni 226,4884 ha³⁷, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Na dzień 3 września 2025 r.³⁸ w Zasobie zaewidencjonowanych było również dziewięć nieruchomości leśnych (klasoużytek „ls”) o łącznej powierzchni 6,5313 ha. W przypadku tych nieruchomości Starosta już od 2022 r. podejmowała działania celem ich przekazania:

- w 2022 r. wystosowano pisma do:
 - Nadleśnictwa Dobrzany dotyczące obowiązku przekazania działek (dz. 339/2 Trąbki, dz.193 i 194 Bobrowniki, dz.198 Kania, dz.200/3 Chociwel)
 - Nadleśnictwa Choszczno dotyczące obowiązku przekazania dz. 133 Pomietów,
 - Nadleśnictwa Łobez dotyczące obowiązku przekazania dz. 118/1 Wierzchucice.

Wszystkie powyżej wskazane postępowania, na dzień zakończenia kontroli jeszcze nie zostały zakończone;

- w 2023 r. Starosta przesłała do Wojewody informacje, które z nieruchomości Skarbu Państwa (klasoużytek ls), znajdowały się w zasobie Państwowego Funduszu Ziemi;
- w 2024 r. Starosta pismem z dnia 7 maja 2024 r. poinformowała właściwe nadleśnictwa o nieruchomościach leśnych kwalifikujących się do przekazania na podst. art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991r. o lasach oraz o lasach które mogą być przekazane w zarząd Lasów Państwowych na wniosek właściwych nadleśnictw. Osiem działek leśnych Skarbu Państwa zostało przekazanych Nadleśnictwu Dobrzany;
- w 2025 r. przesłano do Nadleśnictwa Kliniska zestawienia nieruchomości leśnych Skarbu Państwa podlegających przekazaniu Lasom Państwowym.

Analiza danych w zakresie porównania zgodności danych z danymi z EGIB i z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego³⁹, zawartych w Ewidencji Nieruchomości SP dla 20 nierozdysponowanych nieruchomości SP wykazała m.in., że:

- dla wszystkich 20 nieruchomości SP, wskazano nr księgi wieczystej, z zastrzeżeniem, że w jednym przypadku był on niekompletny⁴⁰, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*;
- w dwóch przypadkach dane dotyczące przeznaczenia nieruchomości w Ewidencji Zasobu SP, były niepełne lub niezgodne z obowiązującym mpzp, bądź w przypadku jego braku, ze Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego⁴¹.

(akta kontroli str. 517, 1376, 1325-1326, 1518-1519)

³⁷ Stan na 3 września 2025 r.

³⁸ Brak danych za lata 2022-2024.

³⁹ Dalej: mpzp.

⁴⁰ Dotyczy nieruchomości o identyfikatorze 321408_2.0010.14.

⁴¹ W przypadku nieruchomości o identyfikatorze 321405_5.0008.250, położonej we wsi Skalin, w Ewidencji Nieruchomości SP, klasoużytek opisano jedynie jako „Ps” natomiast w EGIB klasoużytek był opisany jako „PsVlz”. W przypadku nieruchomości o identyfikatorze 321406_2.0001.401/2 położonej we wsi Bielkowo w Ewidencji Nieruchomości SP klasoużytek opisano jako „PsV, PsVI, Lzr-PsVI”, natomiast w EGIB klasoużytek był opisany jako Ł ;Ł; Ps; Wp; N; Lzr; Lzr.

1.4 Stan nieruchomości Skarbu Państwa wg sprawozdań za lata objęte kontrolą na dzień 31 grudnia przedstawiał się następująco:

- w 2022 r. – 2 582 grunty o powierzchni 1 898,11 ha, 6 budynków o powierzchni 515 m², 2 lokale o powierzchni 84 m²;
- w 2023 r. – 2 623 grunty (2 344,48 ha), 9 budynków (85,5 m²), 2 lokale (85,5 m²);
- w 2024 r. – 2 460 gruntów (2112,7786 ha), 52 budynki (24 883,97 m²), 5 lokali (405 m²).

Starosta w sprawozdaniach, zgodnie z ich wzorem otrzymanym od Wojewody, nie miała obowiązku wykazywania nierozdysponowanych nieruchomości.

Analiza danych przedstawionych w sprawozdaniach przekazanych do Wojewody oraz danych zawartych w ewidencji pozabilansowej wykazała różnice, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Z uwagi na sposób prowadzenia Ewidencji Nieruchomości SP (w roku 2025 i w latach wcześniejszych) Starostwo nie dysponowało zbiorami danych obejmującymi np. wykaz nieruchomości SP w gospodarowaniu jednostki na koniec 2022, 2023, 2024 r.

(akta kontroli str. 331-340, 353-361, 371-378)

1.5 Starosta, na podstawie art. 23 ust. 1a ugn, wg wzorów otrzymywanych od Wojewody sporządzała roczne sprawozdania z gospodarowania zasobem za lata 2022, 2023 i 2024 i terminowo przekazywała je Wojewodzie. Wzory sprawozdań za lata 2022 i 2023 były tożsame i zawierały następujące dane: nieruchomości Skarbu Państwa w gospodarowaniu jednostki; grunty oddane w użytkowanie wieczyste; nieruchomości: zagospodarowane, wydierżawione, wynajmowane, oddane w użytkowanie, oddane w użyczenie; sprzedaż nieruchomości; inne przypadki zbywania nieruchomości; aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu; stan wpisów w księgach wieczystych; informacja o postępowaniach sądowych i administracyjnych.

Sprawozdanie za rok 2024, zmodyfikowane stosownie do wzoru przekazanego przez Wojewodę zawierało następujące dane: nieruchomości Skarbu Państwa w gospodarowaniu jednostki, w tym nieruchomości w trwałym zarządzie; grunty oddane w użytkowanie wieczyste; nieruchomości: zagospodarowane, wydierżawione, objęte umową najmu; nieruchomości zbyte w 2024 r.; nieruchomości zbyte w trybie przepisów epizodycznych; inne formy przekazania prawa własności (darowizna, komunalizacja); nieruchomości nabyte w 2024 r.; stan wpisów w księgach wieczystych.

(akta kontroli str. 321-330, 343-351, 364-370)

1.6 W badanym okresie w Starostwie dostęp do Ewidencji Zasobu SP, zgodnie z zakresami obowiązków, posiadało ośmiu pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

Do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków Starostwo wykorzystywało System Informacji Przestrzennej GEO-INFO, składający się z modułu GEO-INFO oraz GEO-INFO EGiB. Pięciu pracowników Wydziału Ewidencji Gruntów i Budynków, na podstawie zakresów obowiązków miało dostęp do ww. systemu.

(akta kontroli str. 517-518, 520-546, 552-575)

Starosta wskazała, że w badanym okresie w zakresie generowania danych z Systemu Informacji Przestrzennej GEO-INFO sporadycznie występowały problemy techniczne,

głównie związane z pracami serwisowymi, chwilowymi zakłóceniami w pracy oprogramowania lub opóźnieniami w przetwarzaniu żądanych zestawień.

(akta kontroli str. 1122-1123)

1.7 Starosta nie wprowadziła odrębnych procedur współpracy pomiędzy pracownikami Starostwa, a Geodetą Powiatowym.

Wyjaśniła, że merytoryczni pracownicy Starostwa posiadają dostęp do systemu GEO-INFO, z którego mogą korzystać w dowolnej chwili w zależności od realizowanych przez nich obowiązków. Jednocześnie pragnę poinformować, że (...) został rozstrzygnięty przetarg na zakup przez Powiat Stargardzki m.in. oprogramowania do prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, który umożliwi automatyczną aktualizację zmian w ewidencji zasobu na podstawie danych wprowadzonych i zaciągniętych z GEO-INFO.

Pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami dokonywali corocznie weryfikacji ewidencji Zasobu pod kątem porównania z EGİB. W następstwie przeprowadzonych weryfikacji sporządzane były protokoły rozbieżności wraz z załącznikami⁴², stanowiącymi korekty stwierdzonych rozbieżności.

(akta kontroli str. 1178-1179, 1185-1186, 1197-1198, 1242-1243)

1.8 W badanym okresie w Starostwie zgodnie z przyjętymi zasadami rachunkowości⁴³ prowadzone było pozabilansowe konto 012 Środki trwałe Skarbu Państwa, służące do ewidencji stanu oraz zwiększania i zmniejszania wartości początkowej środków trwałych będących w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa oraz trwale rozdysponowanych z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa jednostkom i innym osobom. Ewidencja ta prowadzona była ilościowo oraz wartościowo i stanowiła podstawę do uzgodnień stanu zasobu nieruchomości z ewidencją zasobu prowadzoną przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami.

Analiza zapisów konta w badanym okresie wykazała, że 17 z 1 865⁴⁴ nieruchomości nie było objętych pozabilansową ewidencją księgową, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1507-1513)

1.9 W badanym okresie wg stanu na 19 sierpnia 2025 r. zakończono postępowania komunalizacyjne dotyczące 77 z 1 246 nieruchomości, z czego:

- w 2022 r. - 14 nieruchomości, na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym;
- w 2023 r. - 26, z czego trzy na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym, a 23 na podstawie art. 60 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 roku - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną⁴⁵;
- w 2024 r. - 10, z czego dwa na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym, osiem na podstawie art. 60 ust. 1 i 3 ustawy reformującej administrację publiczną;

⁴² Protokół z 21 stycznia 2023 r., 22 lutego 2024 r., 7 marca 2025 r.

⁴³ Zarządzenie nr 47/22 Starosty Stargardzkiego z dnia 9 marca 2022 r. zmieniające zarządzenie w sprawie polityki rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Stargardzie.

⁴⁴ Nieruchomości nierozdysponowane na dzień 6 marca 2025 r.

⁴⁵ Dz. U. z 1998 r. Nr 133 poz.872 ze zm., dalej ustawa reformująca administrację publiczną.

- w 2025 r. (do 19 sierpnia) - 27, z czego 16 na podstawie art. 5 ust. 4 ustawy o samorządzie terytorialnym, 11 na podstawie art. 60 ust. 1 i 3 ustawy reformującej administrację publiczną.

W odniesieniu do pozostałych 1 169 nieruchomości przeznaczonych do komunalizacji: w ośmiu przypadkach Starosta była w trakcie przygotowywania dokumentacji, w celu złożenia wniosku do Wojewody, w jednym postępowanie komunalizacyjne zostało zawieszone na wniosek Burmistrza Chociwla, jedno zostało umorzone, a w jednym została wydana decyzji o odmowie komunalizacji.

(akta kontroli str. 576-661)

Starosta wyjaśniła, że *nieruchomości przeznaczone i objęte postępowaniem komunalizacyjnym są ujmowane w ewidencji pozabilansowej prowadzonej w tut. Starostwie. Uzupełnieniem w/w ewidencji są również rejestry oraz zestawienia pomocnicze obejmujące wykazy nieruchomości przeznaczonych do postępowania komunalizacyjnego. Dane identyfikacyjne tych nieruchomości gromadzono w oparciu o informacje zawarte w: ewidencji gruntów i budynków (EGiB), księgach wieczystych prowadzonych dla danej nieruchomości, dokumentacji geodezyjnej, mapach ewidencyjnych i zasadniczych, aktach spraw prowadzonych w ramach postępowań komunalizacyjnych. W rejestrach i zestawieniach odnotowywano w szczególności: oznaczenie działek ewidencyjnych (numer i obręb), powierzchnię, położenie administracyjne, aktualny stan prawny oraz informacje o kategorii drogi (jeżeli dotyczyło to nieruchomości drogowych). Dane te pozwalały na bieżąco monitorować postęp prowadzonych postępowań oraz ustalać właściwego beneficjenta komunalizacji.*

(akta kontroli str. 1123)

Badaniem aktualności prowadzonej w Starostwie ewidencji objęto 15 postępowań komunalizacyjnych, ustalając, że:

- Starosta dysponowała wiedzą o etapie prowadzonych postępowań, a wszystkie objęte badaniem postępowania zostały zakończone decyzją Wojewody;
- postępowania trwały od 21 do 497 dni;
- w czterech przypadkach gminy informowały Starostę o etapie prowadzonego postępowania, w sześciu przypadkach nie. Cztery postępowania zainicjowała Starosta składając wniosek o komunalizację do Wojewody;
- wszystkie poddane badaniu nieruchomości zagospodarowane były jako drogi;
- po zakończeniu postępowań dokonywano zmian w Ewidencji Zasobu SP i w EGiB.

(akta kontroli str. 1271-1277)

1.10 Informację o sprawowaniu nadzoru nad realizacją przez Starostę zadań związanych z ewidencjonowaniem nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa pozyskano od Wojewody w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Wojewoda wskazał, że: *Działania Wojewody w zakresie nadzoru nad ewidencjonowaniem nieruchomości polegały na analizie aktualności wpisów dot. stanu i rodzaju władania, przeznaczenia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, stawek procentowych opłat z tytułu władania, aktualizacji opłat rocznych, wpływów i kosztów z tyt. gospodarowania mieniem, ewentualnych roszczeń i w przypadku wystąpienia nieścisłości zobowiązaniu jednostek do uaktualnienia zapisów. (...). W ramach nadzoru nad ewidencjonowaniem nieruchomości Skarbu Państwa, pismem z dnia 24 lutego 2025 r., Wojewoda*

zobowiązał Starostów do cyklicznego przedkładania wykazu: nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, postępowań sądowych, sądowo-administracyjnych lub administracyjnych dotyczących nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. W ramach prowadzonego nadzoru nad realizacją zadań zleconych skupiono się na prowadzeniu przez podległe jednostki prawidłowej, zgodnie z katastrem, ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1578)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W badanym okresie w sposób nierzetelny prowadzono ewidencję zasobu nieruchomości SP⁴⁶ z uwagi na:

- błędne opisanie identyfikatorów 42 nieruchomości (5,8701 ha);
- wykazanie: a) siedmiu nieruchomości, będących od 1 stycznia 2025 r. własnością innych gmin, w tym: pięciu nieruchomości Gminy Chociwel⁴⁷, jednej Gminy Miasto Stargard⁴⁸ i jednej Gminy Dolic⁴⁹; b) dwóch działek⁵⁰, które zostały skomunalizowane⁵¹; c) dwóch działek⁵², które uległy podziałowi⁵³; d) trzech działek⁵⁴, w przypadku których, grunt pod budynkami zwrócono osobom fizycznym⁵⁵; e) dwóch nieruchomości⁵⁶ nabytych na mocy ustawy na wniosek zarządcy; f) jednej działki⁵⁷, sprzedanej 21 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 381-384)

Zgodnie z art. 21 ugn do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa. Z kolei zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 1 ugn Starosta ewidencjonuje nieruchomości zgodnie z katastrem nieruchomości (EGiB).

Ponadto, w wyniku porównania EGiB z zasobem prowadzonym przez Starostę, ujawniono 146 nieruchomości Skarbu Państwa, dla których w EGiB nie wskazano na inny podmiot władający/gospodarujący nieruchomością, w tym na mocy przepisów szczególnych, a które nie zostały ujęte w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa. Rozbieżności dotyczące 141 nieruchomości o łącznej

⁴⁶ Dane wg stanu na 6 marca 2025 r.

⁴⁷ Działki ewidencyjne nr: 321402_5.0004.132/2, 321402_5.0004.373, 321402_5.0005.21/3, 321402_5.0008.204, 321402_5.0008.92/1.

⁴⁸ Działka ewidencyjna nr: 321401_1.0011.485.

⁴⁹ Działka ewidencyjna nr: 321404_2.0016.158/2.

⁵⁰ Działki o numerach ewidencyjnych: 321403_5.0007.308/9; 321405_5.0004.174/2.

⁵¹ Decyzja Wojewody znak: GN-3.7532.4.31.2023.MG z dnia 27.12.2023 r. prawomocna 18.01.2024 r., Decyzja Wojewody znak: GN-3.7532.4.31.2022.MG z dnia 24.04.2023 r. prawomocna 09.05.2023 r.

⁵² Działki o numerach ewidencyjnych: 321401_1.0017.1 (uległa podziałowi na działki nr: 1/1, która z mocy prawa na własność Powiatu Stargardzkiego i 1/2 (SP/uw PKP SA); 321401_1.0020.72/16 (podział na działki nr 72/28 i 72/29).

⁵³ Na podstawie decyzji ZRID nr 3/2023 z dnia 19.07.2023 r. (ostateczna dnia 21.08.2023 r.), NA.6740.779.6.2022.AA1/SI2 z dnia 15.12.2022 r.

⁵⁴ Działki o numerach ewidencyjnych: 321403_5.0002.96/1, 321404_2.0006.138, 321410_2.0008.220.

⁵⁵ Na podstawie decyzji: NN.II.6821.5.4.2024.PZ5 z dnia 29.11.2024 r. (ostateczna 18.12.2024 r.), NN.II.6821.11.2.2024.PZ5 z dnia 06.11.2024 r. (ostateczna 11.12.2024 r.), NN.II.6821.8.2.2024.PZ5 z dnia 06.09.2024 r. (ostateczna 23.09.2024 r.).

⁵⁶ Działki o numerach ewidencyjnych: 321408_2.0009.339/2, 321411_5.0005.322/4.

⁵⁷ Nr 321406_2.0006.556.

powierzchni 26,5317 ha było, jak wyjaśniła Z-ca Dyrektora Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wynikiem pominięcia działek przy wprowadzaniu danych do bazy zasobu, w tym: przeoczenia na etapie digitalizacji lub migracji danych, brak przeniesienia wszystkich jednostek ewidencyjnych do systemu, niepełnej aktualizacji zasobu po zmianach wprowadzonych w EGiB.

W efekcie dane z EGiB nie zostały w pełni odzwierciedlone w zasobie.

(akta kontroli str. 385-393)

Starosta wyjaśniła: *błędny identyfikator działki jest wynikiem omyłki pisarskiej spowodowanej ręcznym wprowadzaniem danych i został już poprawiony. Przyczyną omawianego stanu rzeczy jest brak automatyzacji danych. Ewidencja Zasobu Nieruchomości SP prowadzona jest ręcznie w arkuszu Excel. Aby zweryfikować czy w stosunku do nieruchomości SP nastąpiła aktualizacja danych w EGiB, konieczne jest sprawdzenie każdej działki z osobna. Oznacza to, że należałoby codziennie sprawdzać cały zasób SP, aby posiadać aktualną wiedzę dotyczącą zasobu. Zakupione pod koniec sierpnia br. oprogramowanie na potrzeby m.in. prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości SP, umożliwi automatyczne generowanie wprowadzonych zmian w EGiB, a tym samym eliminację rozbieżności między ewidencjami.*

(akta kontroli str. 1522)

Stwierdzono również niekompletne zapisanie nr księgi wieczystej, tj.: działka o identyfikatorze 321408_2.0010.14, położona w Wiechowcie, dla której w Ewidencji Nieruchomości SP nr KW „SZ1T/000024112/” został skrócony o jedną, ostatnią cyfrę w porównaniu do prawidłowego nr w EGiB „SZ1T/000024112/5”.

(akta kontroli str. 1518-1519)

Starosta wyjaśniła, że *nieścisłości powstałe pomiędzy danymi zawartymi w ewidencji zasobu i EGiB powstały w wyniku omyłki pisarskiej i zostały już poprawione.*

(akta kontroli str. 1606)

2. W badanym okresie wbrew dyspozycji art. 228 ugn ewidencjonowano w Zasobie SP nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych stały się, z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności. Po przeprowadzeniu analizy Ewidencji zasobu nieruchomości SP i postępowań komunalizacyjnych prowadzonych na podstawie ww. ustawy stwierdzono, że w Ewidencji Zasobu SP ujętych było 468 takich nieruchomości. Skutkiem takich działań było wykazanie tych nieruchomości, w sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 576-661, 1376-1502)

Zgodnie z art. 228 ugn w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa nie ewidencjonuje się nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. poz. 191, ze zm.) stały się, z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności.

Starosta wyjaśniła, że zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta. Cały zasób nieruchomości Skarbu Państwa znajduje się w ewidencji pozabilansowej Starostwa Powiatowego w Stargardzie. Ewidencja ta opiera się na stanie prawnym, zgodnym z zapisami ewidencji gruntów oraz księgi wieczystej prowadzonej dla poszczególnych nieruchomości, gdzie jako właściciel wpisany jest Skarb Państwa, a nie na domniemaniu, które z nieruchomości powinny zostać wyłączone z zasobu na podstawie art. 228 ugn. Starosta Stargardzki nie jest w posiadaniu dokumentacji (spisów, rejestrów) wskazujących, które nieruchomości stały się z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. poz. 191, z późn. zm.). Ocena taka może zostać ostatecznie potwierdzona przez Wojewodę Zachodniopomorskiego wydającego decyzję komunalizacyjną. Takie podejście zapewnia spójność i rzetelność zarządzania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa przez starostę, w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, o których mowa w art. 12 ugn. Istniejąca w tym zakresie rozbieżność w obowiązujących przepisach prawa powoduje, że z jednej strony Starosta działający w imieniu Skarbu Państwa jest zobowiązany do podejmowania wszelkich działań na tych nieruchomościach, takich jak: bieżące utrzymanie, zapłata podatku od nieruchomości, z drugiej zaś strony nieruchomości te nie powinny znajdować się w ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1242)

NIK podziela stanowisko Starosty, wskazujące, że Starosta działający w imieniu Skarbu Państwa jest zobowiązany do podejmowania wszelkich działań na tych nieruchomościach, jak ich utrzymanie czy zapłata podatku oraz, że jest organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania tymi nieruchomościami. NIK podziela również stanowisko Starosty, na podstawie którego nieruchomości te są ujmowane w ewidencji pozabilansowej, co umożliwia identyfikowanie i sprawowanie nadzoru nad tymi nieruchomościami. Jednocześnie dyspozycja wynikająca z art. 228 ugn⁵⁸ jest jednoznaczna i zobowiązuje Starostę do nieujmowania w zasobie nieruchomości komunalizowanych z mocy prawa na podstawie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

3. Niespójność pomiędzy danymi przekazanymi Wojewodzie w sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami zasobu oraz danymi wynikającymi z ewidencji pozabilansowej. Porównanie ww. danych z lat 2022-2024 (wg stanu na 31 grudnia) wykazało rozbieżności:

- w 2022 r. – w sprawozdaniu wykazano 2 582 nieruchomości, a według ewidencji pozabilansowej było ich 2 605 - różnica o 23 nieruchomości;
- w 2023 r. – w sprawozdaniu wykazano 2 623 nieruchomości, a według ewidencji pozabilansowej było ich 2 533 - różnica o 90 nieruchomości;
- w 2024 r. – w sprawozdaniu wykazano 2 460 nieruchomości, a wg ewidencji pozabilansowej: było ich 2 553 nieruchomości – różnica o 93 nieruchomości.

(akta kontroli str. 331, 353, 371, 1368-1369)

⁵⁸ Wyłączenie to nie dotyczy nieruchomości komunalizowanych na innych podstawach prawnych.

Starosta wyjaśniła, że różnice pomiędzy danymi zawartymi w sprawozdaniach a ewidencją pozabilansową mogą wynikać z kilku istotnych przyczyn. Przede wszystkim brak systemu umożliwiającego bieżącą kontrolę spójności danych powoduje, że nie wszystkie zmiany dot. nieruchomości są automatycznie odzwierciedlane zarówno w ewidencji pozabilansowej, jak i w sprawozdaniach. W praktyce oznacza to, że aktualizacje dotyczące nieruchomości mogą być wprowadzane w jednym zestawieniu, podczas gdy drugie pozostaje niezmienione, co prowadzi do powstawania rozbieżności. Kolejnym czynnikiem są różne momenty ujmowania zdarzeń gospodarczych. Niektóre zmiany w stanie nieruchomości, takie jak nabycia, zbycia czy podziały działek, mogły zostać zarejestrowane w ewidencji pozabilansowej z pewnym opóźnieniem w stosunku do momentu sporządzenia sprawozdania. W rezultacie informacje przedstawione w sprawozdaniach mogły nie odzwierciedlać rzeczywistego stanu na dany dzień, co prowadziło do powstawania czasowych różnic w danych. W celu eliminacji tych niezgodności wprowadzono procedury cyklicznej weryfikacji danych między ewidencją pozabilansową a sprawozdaniami. Obejmują one przede wszystkim niezwłoczną aktualizację ewidencji pozabilansowej o wszystkie zmiany w stanie nieruchomości, co pozwala na bieżące utrzymanie zgodności informacji. Ponadto, zakupiony pod koniec sierpnia br. system informatyczny wspomagał będzie kontrolę spójności danych między sprawozdaniami a ewidencją, co znacząco zminimalizuje ryzyko powstawania rozbieżności. Podjęte przez Starostę działania mają na celu nie tylko eliminację różnic w kolejnych latach, ale również zwiększenie rzetelności i wiarygodności danych przekazywanych Wojewodzie Zachodniopomorskiemu. Dzięki temu możliwe jest utrzymanie spójnej i aktualnej informacji o stanie nieruchomości, co stanowi istotny element transparentności i prawidłowego zarządzania majątkiem.

(akta kontroli str. 1521-1522)

4. Analiza porównania Ewidencji Zasobu Nieruchomości SP i ewidencji pozabilansowej wykazała, że 17 z 1865 nieruchomości, w badanym okresie, nie było objętych pozabilansową ewidencją księgową.

(akta kontroli str. 1507-1513)

Starosta wyjaśniła, że: niewykazanie w ewidencji księgowej 17 działek wynikało z braku możliwości powiązania z ewidencją zasobu Skarbu Państwa. Obecnie podjęto działania naprawcze polegające na uzgodnieniu brakujących zapisów w ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 1606)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie prowadzenie przez Starostę ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Ewidencja ta nie była prowadzona rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami, w tym nie obejmowała wszystkich nierozdysponowanych nieruchomości SP, ujawnionych w EGiB. Wbrew wymogom określonym w art. 228 uo g. ewidencjonowano w zasobie nieruchomości, które na podstawie przepisów ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych stały się, z mocy prawa, z dniem 27 maja 1990 r. własnością gmin, lecz co do których nie zostały wydane ostateczne decyzje potwierdzające nabycie własności. Terminowo sporządzano i przekazywano roczne sprawozdania z gospodarowania zasobem, jednak w poszczególnych latach liczba wykazywanych nieruchomości różniła się od liczby nieruchomości ujętych w ewidencji pozabilansowej. Sprawozdania zawierały wszystkie elementy

wymagane przez Wojewodę. Starosta sprawowała nadzór nad sprawami dotyczącymi nieruchomości przeznaczonych do komunalizacji.

OBSZAR 2. Gospodarowanie nierozdysponowanymi nieruchomościami Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

2.1 Realizację zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym nierozdysponowanymi, Starosta powierzył Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami. Zadania te obejmowały m.in.: aktualizowanie stanu prawnego nieruchomości, kontrolę ich faktycznego wykorzystywania, kontrolę stanu nieruchomości w tym zabezpieczanie przed zniszczeniem lub dostępem osób trzecich, reagowanie na zgłoszenia dotyczące zdarzeń na nieruchomościach, prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych, prowadzenie ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz sporządzanie na jej podstawie rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem, sporządzanie planu wykorzystania zasobu.

W kontrolowanym okresie: zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami wykonywało ośmiu pracowników w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami, ewidencję pozabilansową nieruchomości Skarbu Państwa prowadziło dwóch pracowników w Wydziale Finansowym, a Ewidencję Gruntów i Budynków pięciu pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru.

Dla wszystkich pracowników sporządzono zakresy obowiązków, których przyjęcie zostało potwierdzone podpisem. Pracownicy legitymowali się odpowiednim wykształceniem oraz posiadali wiedzę niezbędną do prawidłowego wykonywania powierzonych im zadań. Starosta zapewniła rozwój kompetencji zawodowych pracowników realizujących zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W analizowanym okresie uczestniczyli oni łącznie w ośmiu szkoleniach podnoszących kwalifikacje w przedmiotowym zakresie.

W kontrolowanych latach Starosta nie wprowadzała odrębnych, wewnętrznych procedur dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym odnoszących się do nieruchomości nierozdysponowanych.

(akta kontroli str. 487, 512-516, 520-575, 1124-1149)

Starosta wyjaśniła, że: *w badanym okresie Starosta nie wprowadzała odrębnych, wewnętrznych procedur dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Realizacja zadań w tym zakresie opierała się na przepisach prawa powszechnie obowiązującego, w tym zwłaszcza:*

- *ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ugn*
- *przepisach wykonawczych do ww. ustawy, w szczególności rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2021 r. poz. 2213),*
- *ustawie z dnia 17 maja 1989 r. pgik*
- *ustawie z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 889) – w odniesieniu do nieruchomości drogowych,*
- *przepisach wprowadzających ustawy reformujące administrację publiczną – w zakresie komunalizacji mienia,*
- *zarządzeniach Wojewody Zachodniopomorskiego oraz wydawanych przez niego wytycznych dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.*

Zarządzenia oraz wytyczne Wojewody określały w szczególności zasady ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa, sporządzania i przekazywania

sprawozdań, a także w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa m.in. zasady zbywania nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym. Dokumenty te stanowiły podstawę do ujednolicenia działań w skali województwa i były na bieżąco wdrażane w praktyce. W związku z tym, nie wprowadzono dodatkowych wewnętrznych procedur.

(akta kontroli str. 1120)

2.2 Starosta, zgodnie z art. 6 ust.1 pkt 2 lit b ustawy pgik, jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej realizowała zadania przy pomocy geodety powiatowego⁵⁹ zatrudnionego w Starostwie od 2018 r.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym geodeta m. in. prowadziła dla obszaru powiatu ewidencję gruntów i budynków, w tym bazy danych ewidencji gruntów i budynków, bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

(akta kontroli str. 24, 40, 54, 62, 288-291)

2.3 W badanym okresie Starosta, na podstawie art. 23 ust. 1 da ugn oraz art. 5 ustawy o zmianie ugn, sporządziła dwa Plany wykorzystania Zasobu⁶⁰ za lata 2022-2024 i 2025-2027 zgodnie z wzorami przekazanymi przez Wojewodę. Plany zostały przekazane Wojewodzie w wymaganych terminach⁶¹.

(akta kontroli str. 292-296, 298-308, 310-318, 1365-1375)

Wojewoda w informacji pozyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK wskazał, że: *w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 8 lipca 2021 r. o zmianie ustaw o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw poinformowano podległe jednostki, pismem z dnia 20 września 2021 r. o obowiązku sporządzenia i przedłożenia wojewodzie - najpóźniej na 2 miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania aktualnego - planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa; przy czym, zgodnie z brzmieniem art. 5 ust. 1 wym. ustawy, pierwszy plan wykorzystania zasobu winien być sporządzony i przedłożony do zatwierdzenia wojewodzie w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.*

Z uwagi na sygnalizowany przez szereg podległych jednostek brak dostępności do bazy NWP⁶², która stanowiła podstawowe narzędzie ewidencjonowania nieruchomości, niezbędne do sporządzenia zestawienia nieruchomości dla potrzeb opracowania wym. planu, przy jednoczesnym podjęciu prób przywrócenia jej funkcjonalności - termin sporządzenia planu określono na dzień 30 marca 2022 r. Wydłużenie tego okresu wynikało również z obowiązującego w tym okresie stanu epidemii w związku z zakażeniami wirusem SARS-CoV-2 i ustanowienia, rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 marca 2020 r., określonych ograniczeń, nakazów i zakazów. Tak określony termin pozwolił starostwom powiatowym na właściwe i zgodne z wytycznymi, określonymi przez wojewodę, opracowanie planu wykorzystania zasobu, które to jednostki dysponując zwykle nieliczną obsadą osobową, realizującą zadania zlecone, wykonują jednocześnie inne zadania w tym

⁵⁹ Dalej: geodeta.

⁶⁰ Dalej: Plan.

⁶¹ Pierwszy plan został sporządzony i przekazany do Wojewody 30 marca 2022 r. zgodnie z wytycznymi zawartymi w piśmie Wojewody z 29 października 2022 r., znak GN-2.7582.32.1.2021.EK.

⁶² Aplikacja „NWP Internetowy System Bazy Danych Nieruchomości” prowadzony przez Wojewodę Zachodniopomorskiego.

Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa sporządzane były na podstawie przepisów ustawowych – art. 23 ust. 1da-1db ugn, zgodnie z którymi starosta opracowuje plan wykorzystania zasobu na okres 3 lat i przedkłada go wojewodzie do zatwierdzenia najpóźniej na 2 miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania aktualnego planu oraz wytycznych Wojewody – obejmujących: wskazany wzór Planu w formacie Excel, który zapewnia jednolitość danych i umożliwia całościową analizę zamierzeń w zakresie gospodarki nieruchomościami, szczegółowe zalecenia co do struktury i układu dokumentu, w tym wyodrębnienie części dotyczącej zestawienia nieruchomości, sprawozdania z realizacji oraz prognozy, obowiązek odniesienia programu zagospodarowania nieruchomości do wszystkich podstawowych czynności gospodarowania zasobem, w tym działań windykacyjnych oraz planowanych inwestycji.

Obydwa Plany zostały sporządzone na okres trzech lat i zawierały elementy wskazane w art. 23 ust.1 db ugn. Cele wskazane w Planach były mierzalne i określone w czasie. Dotyczyły one całego nieudostępnionego zasobu nieruchomości pozostającego w dyspozycji Starosty. W planach ujmowano nieruchomości przeznaczone do sprzedaży, najmu i dzierżawy, zarówno wcześniej udostępnione jak i dotychczas nieudostępniane. Zawierały one: zestawienie zasobu nieruchomości, prognozę jego udostępniania oraz przewidywane wydatki i wpływy do budżetu państwa z tytułu jego zagospodarowania. Ponadto w okresie obowiązywania zakładały systematyczną aktualizację opłat rocznych za nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste i trwały zarząd.

Plan na lata 2025-2027 zakładał systematyczną analizę stanu zagospodarowania oraz sposobu wykorzystania nieruchomości, regulację ich stanu prawnego, podejmowanie działań, niezbędnych do uzyskiwania należnych pożytków z nieruchomości Zasobu.

W Planie na lata 2022-2024 Starosta przeznaczyła do sprzedaży 78 nieruchomości (10 w 2022 r., 62 w latach 2022-2023, cztery w 2023 r. i dwie w 2024 r.), a do najmu, dzierżawy i użyczenia sześć nieruchomości.

Na lata 2022-2024 zaprognozowano poziom wydatków w łącznej wysokości 474 825 zł, z czego:

- w 2022 r. – 179 425 zł,
- w 2023 r. – 147 100 zł,
- w 2024 r. – 148 300 zł⁶³.

Prognozowane dochody wynosiły łącznie 7 665 932,45 zł, w tym:

- w 2022 r. – 2 464 526,45 zł,
- w 2023 r. – 2 543 632 zł,
- w 2024 r. – 2 657 774 zł⁶⁴.

⁶³ Utrzymanie nieruchomości (np. ubezpieczenie, podatki od nieruchomości, ochrona, kontrole okresowe budynków i budowli) – 117 075 zł (w 2022 r.) i po 100 000 zł w 2023 r. i 2024 r.; podziały geodezyjne – 30 000 zł (w 2022 r.) i po 20 000 zł w 2023 r. i 2024 r.; wyceny nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia, aktualizacji, nabywania – 28 750 zł (w 2022 r.) i po 25 000 zł w 2023 r. i 2024 r.; inne – 3 600 zł (w 2022 r.), 2 100 zł (w 2023 r.), 3 300 zł (w 2024 r.).

⁶⁴ Wpływy z opłat z tyt. użytkowania wieczystego – 2 027 879 zł (w 2022 r.), 2 127 879 zł (w 2023 r.), 2 227 879 zł (w 2024 r.); wpływy z opłat z tyt. trwałego zarządu – po 159 000 zł w 2022 r. i 2023 r.

W Planie na lata 2025-2027 Starosta przeznaczyła do sprzedaży 20 nieruchomości (dziewięć w 2025 r., osiem w 2026 r., trzy w 2027 r.), a do najmu, dzierżawy i użyczenia 115 nieruchomości (42 w 2025 r., 12 w 2026 r., 61 w 2027 r.). Dane dotyczące nierozdysponowanych nieruchomości były zgodne z danymi wynikającymi z EGIB.

Na lata 2025-2027 zaprognozowano poziom wydatków w łącznej wysokości 756 000 zł (w każdym roku po 252 000 zł)⁶⁵.

Prognozowane dochody określono łącznie na 9 006 200 zł, w tym:

- w 2025 r. – 2 958 400 zł,
- w 2026 r. – 2 998 400 zł,
- w 2027 r. – 3 049 400 zł⁶⁶.

Wojewoda Zachodniopomorski zatwierdził przedłożone Plany bez uwag.

(akta kontroli str. 1365-1375)

2.4 Spośród 78 nieruchomości do sprzedaży, ujętych w Planie na lata 2022-2024 sprzedano 33, natomiast 45 pozostało nierozdysponowanych z uwagi na:

- brak zainteresowania kupnem działki (dot. 26 nieruchomości);
- negatywnie rozstrzygnięty przetarg (dot. 13 nieruchomości);
- konieczność nieuregulowania stanu prawnego (dot. jednej nieruchomości);
- niezaakceptowanie projektu protokołu rokowań i ceny sprzedaży nieruchomości przez gminę, która wystąpiła z wnioskiem o jej nabycie (dot. jednej nieruchomości);
- toczącą się procedurę w sprawie wydania warunków zabudowy. Starosta wystąpiła do Wójta Gminy Marianowo o wydanie warunków zabudowy w celu umożliwienia podziału i sprzedaży, jednakże z uwagi na odwołania procedura była nadal w toku (dot. jednej nieruchomości);
- brak sprzedaży nieruchomości, na rzecz właścicieli nieruchomości sąsiedniej tworzących Wspólnotę Mieszkaniową, na zbycie której w trybie bezprzetargowym z 90% bonifikatą zgodę wyraził Wojewoda – nie wszyscy członkowie Wspólnoty wyrazili zainteresowanie kupnem nieruchomości (dot. jednej nieruchomości);
- brak zgody Wojewody na zbycie nieruchomości w trybie przetargu ustnego nieograniczonego (dot. jednej nieruchomości);
- niezakończenie procedury zbycia nieruchomości – do publicznej wiadomości podano wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia w trybie bezprzetargowym, w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych⁶⁷.

i 180 000 zł w 2024 r.; wpływy z opłat z tyt. przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – po 60 000 zł (za każdy rok), wpływy z najmu – 14 667,36 zł (za 2022 r.) 9 800 zł (za 2023 r.) i 8 550 zł (za 2024 r.), wpływy z dzierżawy – 201 480,09 zł (za 2022 r.), 185 453 zł (za 2023 r.), 180 345 zł (za 2024 r.), wpływy z ustanowienia służebności – po 1 500 zł za 2022 r. i 2023 r. i 1 000 zł za 2024 r.).

⁶⁵ Utrzymanie nieruchomości (np. ubezpieczenie, podatki od nieruchomości, ochrona, kontrole okresowe budynków i budowli) – 160 000 zł, podziały geodezyjne – 30 000 zł, wyceny nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia, aktualizacji, nabywania – 32 000 zł, inne – 30 000 zł.

⁶⁶ Wpływy z opłat z tyt. użytkowania wieczystego – 2 500 000 zł (w 2025 r.), 2 550 000 zł (w 2026 r.), 2 601 000 zł (w 2027 r.), wpływy z opłat z tyt. trwałego zarządu – po 124 000 zł (w każdym roku), wpływy z opłat z tyt. przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – 138 000 zł (w 2025 r.) i po 128 000 zł w 2026r. i 2027 r., wpływy z najmu – po 11 400 zł (w każdym roku), wpływy z dzierżawy – po 130 000 zł (w każdym roku), wpływy z ustanowienia służebności – po 500 zł (w każdym roku) i inne – po 50 000 zł (w każdym roku).

⁶⁷ Planowane było zawarcie notarialnej umowy sprzedaży we wrześniu 2025 r., na dzień zakończenia kontroli działka nie została sprzedana.

Sześć działek przeznaczonych do najmu, dzierżawy lub użyczenia zostało rozdysponowanych zgodnie z Planem.

W Planie zagospodarowania na lata 2025-2027 przeznaczono do sprzedaży dziewięć nieruchomości. Na dzień 3 września 2025 r. pięć sprzedano, w odniesieniu do trzech zaplanowano przeprowadzenie przetargu w październiku 2025 r., a w jednym procedura przetargowa zakończyła się wynikiem negatywnym.

Spośród 42 nieruchomości przeznaczonych do oddania w użytkowanie wieczyste, trwały zarząd, najem, dzierżawę lub użyczenie, oddano 37. W przypadku pozostałych pięciu:

- dla dwóch nieruchomości wystąpiła konieczność regulacji zapisów w księgach wieczystych;
- dla dwóch działek ogłoszono przetarg na dzierżawę nieruchomości, ale nikt nie przystąpił do przetargu;
- dla jednej działki wszczęto procedurę sprzedaży.

(akta kontroli str. 1265-1270)

2.5 W badanym okresie pracownicy Starostwa stwierdzili 80 przypadków gospodarowania nieruchomościami⁶⁸ Skarbu Państwa przez podmioty nieuprawnione. Stwierdzono m.in., że: 51 nieruchomości było użytkowanych bezumownie do czasu zawarcia kolejnej umowy dzierżawy⁶⁹, a w czasie bezumownego użytkowania Starosta występowała o zgodę na wydzierżawienie do Wojewody (bezumowne użytkowanie trwało w czasie prowadzonych postępowań przez okres od jednego miesiąca do 17 miesięcy); w dwóch przypadkach nieruchomości użytkowano do czasu sprzedaży, a w 12 do dnia spisania protokołu zdawczo-odbiorczego; w trzech przypadkach stwierdzono użytkowanie bez złożonego kolejnego wniosku o dzierżawę. Ponadto w 22 przypadkach przeprowadzona została kontrola po zakończeniu umowy, a nieruchomości były użytkowane do dnia podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego.

W każdym z 80 przypadków Starosta podjął działania celem uregulowania należności za nieuprawnione korzystanie z nieruchomości. Po zakończonych okresach umów dzierżawy Starosta przeprowadzał kontrole działek, wizje lokalne. Informował dzierżawców o możliwości zawarcia umów oraz naliczaniu opłat za bezumowne użytkowanie nieruchomości. Po inwentaryzacjach nieruchomości wystosowywano do bezumownych użytkowników pisma wzywające do złożenia wyjaśnień co do bezumownego użytkowania działek ze wskazaniem na możliwość jej dzierżawy. Informowano również, że za okres bezumownego użytkowania zostanie naliczona opłata.

(akta kontroli str. 1165-1177, 1209-1221)

Starosta wyjaśniła, że *pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Stargardzie korzystają z ogólnodostępnych serwisów informacji przestrzennej, a także przeprowadzają wizje lokalne mające na celu m.in. kontrolę czy nieruchomości Skarbu Państwa nie są użytkowane przez podmiot*

⁶⁸ M. in.: grunty pod garaże blaszane oraz tereny komunikacji, drogi dojazdowe, ogrody przydomowe, uprawy rolne, tereny pod parking.

⁶⁹ Starosta pisemnie informowała Strony o bezumownym korzystaniu z nieruchomości oraz wskazywała na możliwość wydzierżawienia nieruchomości. Do momentu podpisania umowy grunty był użytkowany za ustną zgodą Starosty.

nieuprawniony, jak również celem wykrycia przypadków mogących skutkować zasiedzeniem nieruchomości Skarbu Państwa. W pierwszym kwartale br. przeprowadzono kontrole części zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, w wyniku której ujawniono użytkowanie przez podmioty nieuprawnione. Do podmiotów tych zostały wysłane wezwania do złożenia wyjaśnień, a następnie zawarte zostały stosowne umowy i naliczone opłaty.

(akta kontroli str. 1243)

2.6 W wyniku kontroli czterech, nieruchomości Skarbu Państwa użytkowanych przez podmioty nieuprawnione, nie stwierdzono samowoli budowlanej, a Starosta dysponowała dokumentacją potwierdzającą legalność zabudowań⁷⁰.

(akta kontroli str. 738-747)

2.7 W badanym okresie Starosta egzekwowała wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości, ustalając kwoty na podstawie Zarządzenia Nr 76/19 Starosty Stargardzkiego z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie określenia wysokości stawek czynszu dzierżawnego za wydierżawianie na cele pozarolnicze, nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Łączna kwota naliczona za bezumowne użytkowanie nieruchomości wyniosła 175 184,95 zł. W 74 na 80 przypadków bezumownego użytkowania należności zostały terminowo uregulowane, w sześciu przypadkach Starosta podjęła działania windykacyjne. Z ww. środków na rzecz powiatu, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁷¹, potrącano kwotę stanowiącą 5% środków pozyskanych z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 95-98, 1150-1164, 1262-1270)

2.8 W badanym okresie wystąpiło 28 przypadków, gdzie zaistniały przerwy w obowiązywaniu umów okresowego udostępniania nieruchomości. Starosta podejmował skuteczne działania celem ich przedłużania i weryfikowania korzystania z nich przez podmiot nieuprawniony.

Na próbie 15 umów ustalono, że w każdym przypadku Starosta podejmowała działania celem przedłużenia umowy. Przyczynami nie zapewnienia ciągłości umów było m. in.:

- późne złożenie wniosku o przedłużenie umowy przez Stronę postępowania, bądź złożenie po terminie zakończenia umowy,
- prowadzenie negocjacji w sprawie czynszu dzierżawnego,
- brak wydanego Zarządzenia Wojewody w sprawie zgody na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy,
- proces przeprowadzania przetargów,
- wyjaśnianie charakteru działalności podmiotu oraz badanie przesłanek stanowiących zagrożenie bezpieczeństwa dla siedlisk ptaków z uwagi na położenie nieruchomości na obszarach Natura 2000.

W jednym badanym przypadku Starosta przeprowadziła wizję lokalną w celu kontroli czy działka jest użytkowana. Po jej przeprowadzeniu została podpisana kolejna umowa na użytkowanie nieruchomości.

(akta kontroli str. 1262-1264)

⁷⁰ Badaniem objęto działki o identyfikatorach: 321401_1.0008.118/7, 321404_2.0002.59, 321408_2.0008.608, 321408_2.0010.14.

⁷¹ Dz. U. t.j. z 2024 r., poz. 356.

2.9 Analiza 15 (z 28) badanych umów, wykazała że okres użytkowania działek bez tytułu prawnego, ale z toczącym się postępowaniem o przedłużenie umowy dzierżawy wynosił od 50 do 795 dni. Podczas bezumownego użytkowania nieruchomości w Starostwie podejmowane były działania celem przedłużenia umów tj.: występowano do Wojewody o zgodę na zawarcie kolejnej umowy (tutaj mamy przypis 74) , podejmowano działania w celu wydzierżawienia działki w trybie przetargowym i bezprzetargowym, występowano o zaświadczenie o przeznaczeniu działki w Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania. W odniesieniu do 15 działek naliczono i otrzymano wynagrodzenie za bezumowne korzystanie w łącznej wysokości 15 648,86 zł. W przypadku działki o najdłuższym okresie bezumownego użytkowania, 20 maja 2024 r. przeprowadzono wizję lokalną stwierdzając na niej uprawę warzyw. Strona w dniu 7 czerwca 2024 r. złożyła wniosek o przedłużenie umowy dzierżawy, po przeprowadzonym postępowaniu 4 marca 2025 r. umowa została przedłużona. Starosta wskazała, że z uwagi na dużą liczbę nieruchomości w Zasobie nie jest możliwe przeprowadzanie kontroli wszystkich działek jednocześnie.

(akta kontroli str. 1122, 1262-1264)

2.10-2.11 W badanym okresie wystąpiły dwa przypadki zakończenia umowy udostępnienia nieruchomości. Obie umowy zakończono w 2024 r. W jednym przypadku przedmiotem umowy było utrzymywanie i regulacja urządzenia melioracyjnego - po zakończeniu umowy działka przestała być użytkowana. W drugim przypadku przedmiotem dzierżawy były uprawy warzywne, a po zakończeniu umowy Strona użytkowała nieruchomość bezumownie za zgodą Starosty, aż do czasu zawarcia umowy z nowym dzierżawcą. Starosta za okres bezumownego użytkowania nieruchomości naliczyła opłatę w wysokości 10,25 zł, która została uiszczona. Po zakończeniu umowy dzierżawy została przeprowadzona wizja lokalna oraz analiza dokumentacji, w celu ustalenia, czy sposób zagospodarowania nieruchomości był zgodny z zapisami umowy dzierżawy.

(akta kontroli str. 697-704, 122-1223)

2.12 W badanym okresie toczyło się 14 postępowań o zasiedzenie nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 3,4415 ha, których stroną była Starosta. Jedno postępowanie dotyczyło zasiedzenia budynku mieszkalnego o powierzchni 137 m², osiem dotyczyło gruntów rolnych zabudowanych o łącznej powierzchni 1,4137 ha, trzy dotyczyły gruntów rolnych, nieużytków i pastwisk o łącznej powierzchni 1,7489 ha, jedno dotyczyło terenu przemysłowego o powierzchni 0,0126 ha oraz jedno - zurbanizowanego terenu niezabudowanego o powierzchni 0,0126 ha. Stronami postępowania w 13 sprawach były osoby fizyczne, a w jednej Koło Łowieckie. Postępowania były wszczynane na wnioski Stron.

Rozstrzygnięto łącznie dziesięć spraw, z czego dziewięć zakończyło się stwierdzeniem zasiedzenia, a jedna sprawa została umorzona z uwagi na nieuzupełnienie braków formalnych wniosku. W 2023 r. zakończono dwa postępowania, w 2024 r. sześć postępowań, a w 2025 r. zakończono dwa postępowania. Na dzień zakończenia kontroli⁷² cztery postępowania były w toku.

⁷² 17 września 2025 r.

Wartość nieruchomości, co do których toczyły się postępowania wynosiła 412 029,56 zł. W przypadku postępowań zakończonych zasiedzeniem nieruchomości ich wartość wyniosła 397 131,56 zł.

(akta kontroli str. 748-749)

2.13 Badaniem objęto 10 z 14 nieruchomości o łącznej powierzchni 2,9657 ha, co do których toczyły się postępowania o zasiedzenie. Osiem postępowań zostało zakończonych wydaniem sądowego orzeczenia w sprawie nabycia nieruchomości Skarbu Państwa przez zasiedzenie⁷³. Jedno postępowanie na dzień zakończenia kontroli było w toku.

W ramach nadzoru nad nieruchomościami przeprowadzane były kontrole oraz wizje lokalne nieruchomości. W przypadku gruntów pod budynkami stanowiącymi odrębną własność osób fizycznych, osoby te informowano, że mogą otrzymać nieodpłatnie zwrot gruntów pod budynkami, w drodze decyzji administracyjnej, po złożeniu stosownego wniosku do Starosty. Nieruchomości Skarbu Państwa użytkowane były na podstawie służebności gruntowej związanej z prawem własności budynku⁷⁴.

(akta kontroli str. 750-764)

2.14 W dniach 18-20 sierpnia 2025 r. przeprowadzono oględziny 30 nieruchomości Skarbu Państwa, oznaczonych w ewidencji zasobu jako niezagospodarowane. W ich wyniku stwierdzono m.in., że Starosta nie nadzorowała w należyty sposób 23 z nich, dopuszczając do ich użytkowania przez nieuprawnione podmioty, niedysponujące tytułem prawnym do nieruchomości, o czym szerzej w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1278-1319)

2.15 Na 1 865 nierozdysponowanych nieruchomości znajdujących się w zasobie⁷⁵, jedna nie posiadała księgi wieczystej. W Starostwie podejmowano działania celem

⁷³ Zasiedzenie stwierdzone: z dniem z dniem 10 lipca 2005 r., dwa z dniem 1 października 2012 r., z 1 października 2016 r., dwa z dniem 31 grudnia 2016 r., upływem 31 grudnia 2019 r. Natomiast dwie z dniem 1 stycznia 2024 r. w pierwszym przypadku na podstawie służebności gruntowej związanej z prawem własności budynku. Zgodnie z 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, właścicielom budynków znajdujących się na działce gruntu, która wchodziła w skład gospodarstwa rolnego przekazanego Państwu na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1983 r., przysługuje nieodpłatnie na własność działka gruntu, na której te budynki zostały wzniesione. Z własnością wyłączonej nieruchomości jest związana służebność gruntowa w zakresie niezbędnym do korzystania z niej. Starosta podejmował działania poprzez kontrole, wizje lokalne nieruchomości mające na celu poinformowanie właścicieli budynków o możliwości zwrotu gruntów pod budynkami nieodpłatnie, w drodze decyzji administracyjnej, po złożeniu stosownego wniosku do Starosty Stargardzkiego, wystosowywano pisma informujące. W drugim przypadku Starosta nabyła budynek będący przedmiotem zasiedzenia z dniem 1 stycznia 2016 r., na podstawie decyzji wydanej w dniu 19 sierpnia 2021 r., zmienionej dnia 11 stycznia 2022 r., a więc już w trakcie postępowania o zasiedzenie, wskutek nieprzerejestrowania dotychczasowego właściciela budynku, tj. Rolniczej Spółdzielni Produkcyjnej do KRS.

⁷⁴ Zgodnie z 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 (Dz. U. z 1989 r. Nr 10, poz. 532 ze zm.), właścicielom budynków znajdujących się na działce gruntu, która wchodziła w skład gospodarstwa rolnego przekazanego Państwu na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1983 r., przysługuje nieodpłatnie na własność działka gruntu, na której te budynki zostały wzniesione. Z własnością wyłączonej nieruchomości jest związana służebność gruntowa w zakresie niezbędnym do korzystania z niej.

⁷⁵ Stan na dzień 6 marca 2025 r.

jej założenia, ale przez wzgląd na brak uregulowania stanu prawnego przez współwłaściciela nieruchomości działania nie przyniosły oczekiwanego efektu.

(akta kontroli str. 1376-1502)

Starosta wyjaśniła, że: *działka oznaczona numerem id. 321405_5.0006.36/2 o powierzchni 0,7682 ha stanowi współwłasność Skarbu Państwa w udziale wynoszącym 6/13 części oraz osoby fizycznej (obecnie nieżyjącej) w udziale wynoszącym 7/13 części. Nieuregulowany stan prawny współwłaściciela nieruchomości, jak również błędy w przeprowadzonych wcześniej postępowaniach spadkowych, powodują brak możliwości założenia księgi wieczystej dla przedmiotowej nieruchomości w aktualnym stanie prawnym i faktycznym. Starosta Stargardzki w dniu 26.05.2020 r. złożył do Sądu Rejonowego w Stargardzie V Wydziału Ksiąg Wieczystych wniosek o założenie księgi wieczystej, jednak wniosek nie został rozpatrzony z uwagi na brak dokumentów uzasadniających wpis prawa własności na rzecz współwłaściciela nieruchomości. Są to okoliczności całkowicie niezależne od działań podejmowanych przez Starostę Stargardzkiego.*

(akta kontroli str. 1243)

Starosta przestrzegała terminów wynikających z art. 23 ust.7 ustawy pgik wpisując dane wynikające z wniosków składanych przez sądy i notariuszy do EGIB w terminie 30 dni od dnia otrzymania dokumentów.

(akta kontroli str. 1323-1324)

Działania mające na celu komunalizację nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz Powiatu Stargardzkiego podejmowane były z własnej inicjatywy Starostwa. W ich wyniku skomunalizowano 64 nieruchomości drogowe.

Gminy były również informowane o kwestiach związanych z obowiązkiem uregulowania stanów prawnych poszczególnych nieruchomości.

(akta kontroli str. 1327-1344)

Starosta wyjaśnił, że w związku z uchyceniem art. 17a ust. 3 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zmianami), w aktualnym stanie prawnym Starosta Stargardzki nie ma możliwości wystąpienia do Wojewody z wnioskiem o wszczęcie z urzędu postępowania komunalizacyjnego na rzecz poszczególnych gmin. Przed zmianą przepisów w tym zakresie działania Starosty Stargardzkiego skutkowały wszczęciem postępowań komunalizacyjnych w stosunku do ok 100 działek rocznie. Celem wprowadzenia przez ustawodawcę przywołanego wyżej przepisu art. 17a był zamiar przyspieszenia procesu komunalizacji mienia będącego we władaniu gmin, co do którego nie podjęto do dnia 31 grudnia 2005 r. działań związanych z jego nabyciem przez gminę (Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 września 2006 r., I SA/Wa 797/06). Obecnie takie działania nie są już podejmowane z uwagi na wyżej przedstawione okoliczności.

(akta kontroli str. 1243-1244)

2.16 W badanym okresie wpłynęło łącznie siedem zgłoszeń od mieszkańców dotyczących nielegalnych wysypisk śmieci na nieruchomościach Skarbu Państwa. Ponadto Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał jedną decyzję nakazującą rozbiórkę budynku. W jednym przypadku podjęto działania z urzędu, uprzätając teren z zalegających odpadów. Działania związane z usuwaniem odpadów podejmowane były niezwłocznie.

Koszt działań związany ze zgłoszeniami kształtował się następująco:

- w roku 2022 – dwa zgłoszenia – 8 571,43 zł (koszt jednego zgłoszenia), w drugim przypadku po wizji lokalnej stwierdzono brak odpadów,
- w roku 2023 – dwa zgłoszenia – 4 643,03 zł (odpady), 29 397,00 zł (rozbiórka),
- w roku 2024 – trzy zgłoszenia – 16 200,00 zł (koszt dwóch zgłoszeń), w trzecim przypadku zobowiązano do osobę fizyczną do uregulowania kosztów.

(akta kontroli str. 1259-1261)

2.17 W badanym okresie w Starostwie nie prowadzono ksiąg obiektu budowlanego dla nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa, ponieważ w skład zasobu wchodziły obiekty budowlane, których zgodnie z art. 60b ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷⁶ obowiązek ten nie obejmował.

(akta kontroli str. 1376-1502)

2.18 W badanym okresie, w związku z administrowaniem i gospodarowaniem nieruchomościami nieudostępnionymi, Starostwo poniosło koszty w łącznej wysokości 333 729,06 zł, w tym: 29 397 zł z tytułu rozbiórek, 5 025 zł z tytułu ubezpieczeń, 39 414,46 zł za uprzątnięcie terenu, w tym wywóz odpadów, 239 015 zł z tytułu podatków, 9 396 zł za wycinkę drzew 292,60 zł za dokumenty geodezyjne, 10 800 zł za czynności geodezyjne, 389 zł za zakup łąty wodowskazowej.

(akta kontroli str. 1696)

2.19 Przyjęte przez Starostwo metody inwentaryzacji nieruchomości Skarbu Państwa odpowiadały regułom określonym w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷⁷ i obejmowały zagadnienia związane z nieruchomościami Skarbu Państwa.

Zgodnie z Instrukcją inwentaryzacyjną w Starostwie inwentaryzacje przeprowadzano metodą weryfikacji porównania danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. W Instrukcji wskazano termin inwentaryzacji gruntów. Starosta corocznie powoływał zespół do przeprowadzenia inwentaryzacji. Z przeprowadzonych czynności inwentaryzacyjnych zespół sporządzał protokoły⁷⁸.

W badanym okresie w Starostwie przeprowadzono inwentaryzację w zakresie weryfikacji zapisów danych wynikających z ewidencji księgowej z Ewidencją Zasobu Nieruchomości SP wg. stanu na dzień 31 grudnia 2022 r., 31 grudnia 2023 r. i 31 grudnia 2024 r.

Przeprowadzona inwentaryzacja wykazała:

a) w 2022 r. :

- 26 nieruchomości kwalifikujących się do zdjęcia z ewidencji księgowej (ewidencja pozabilansowa a nierozdysponowana);
- 179 nieruchomości do przyjęcia do ewidencji księgowej.

b) w 2023 r.:

- 23 nieruchomości kwalifikujących się do zdjęcia z ewidencji księgowej;
- trzy nieruchomości do przyjęcia do ewidencji księgowej.

c) w 2024 r.:

- trzy nieruchomości kwalifikujących się do zdjęcia z ewidencji księgowej;

⁷⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 418 ze zm.

⁷⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

⁷⁸ Protokół z 31 stycznia 2023 r., 22 lutego 2024 r., 7 marca 2025 r.

- 13 nieruchomości do przyjęcia do ewidencji księgowej.

Wszystkie stwierdzone rozbieżności zostały skorygowane.

W badanym okresie przeprowadzono jeden spis z natury, w którym powołana komisja dokonała spisu trzech lokali mieszkalnych łącznej o wartości 271 226,40 zł. W Zasobie Nieruchomości znajdowało się łącznie siedem nierozdysponowanych budynków/lokali. Cztery z nich nie zostały spisane, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 219-241, 1178-1206)

2.20 W badanym okresie nie zostały złożone do Starostwa skargi i wnioski związane z nieruchomościami nierozdysponowanymi bądź z gospodarowaniem nieruchomościami przez podmioty nieuprawnione.

(akta kontroli str. 486)

2.21 Wojewoda Zachodniopomorski w 2023 r. przeprowadził w Starostwie kontrolę *Wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomościami*, obejmującą okres od 1 stycznia 2022 r. do 20 października 2023 r. Kontrolą objęto m.in. ewidencję nieruchomości wchodzącą w skład Zasobu. Kontrola nie obejmowała nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 441-480)

2.22 W informacji pozyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Wojewoda wskazał, że w toku *sprawowanego nadzoru nad realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz przeprowadzonego przeglądu zasobu nieruchomości Skarbu Państwa ujawniono, iż nieruchomości nierozdysponowane prawie w całości stanowią nieruchomości drogowe, nieprzejęte przez właściwe gminy w toku procedur komunalizacyjnych oraz nieruchomości będące rowami melioracyjnymi, w stosunku do których, z uwagi na charakter urządzenia wodnego, istnieje spór co do reprezentacji Skarbu Państwa. W ramach czynności nadzorczych, pismem z dnia 27 stycznia 2023 r., znak: GN-2.7582.7.2022.EK, zobowiązano Starostów, w tym również Starostę Stargardzkiego, do podjęcia pilnych działań na rzecz uporządkowania stanu władania, co pozwoli na formalne uregulowanie stanu prawnego nieruchomości. Jednak mimo podejmowanych, przez Starostów działań na rzecz uregulowania stanu prawnego nieruchomości drogowych, i wydania przez Wojewodę Zachodniopomorskiego stosownych decyzji, proces ten nie został ostatecznie zakończony. O obowiązkach, wynikających z przepisów ugn., w tym szczególności dot. ewidencjonowania i regulowania stanu prawnego nieruchomości oraz konieczności intensyfikacji procedur komunalizacyjnych, jak i innych form zagospodarowania nieruchomości przypominano starostom/prezydentom miast na prawach powiatu rokrocznie, informując o wysokości przyznanej dotacji celowej na finansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej.*

(akta kontroli str. 1579)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2022-2025 Starosta w sposób nierzetelny sprawował nadzór nad nieruchomościami Skarbu Państwa, ujętymi w ewidencji Zasobu SP jako nieruchomości nierozdysponowane, dopuszczając do gospodarowania przez podmioty niedysponujące tytułem prawnym do nieruchomości

23 nieruchomościami. Zgodnie z art. 12 ugn Starosta działający za Skarb Państwa był zobowiązany do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Powyższe stwierdzono w wyniku oględzin przeprowadzonych w dniach 18-20 sierpnia 2025 r., w odniesieniu do:

- 15 nieruchomości⁷⁹ stanowiących tereny na których prowadzone były uprawy rolnicze,
- dwóch nieruchomości⁸⁰ stanowiących tereny dróg wewnętrznych,
- pięciu nieruchomości⁸¹ zabudowanych obiektami gospodarczymi (szklarnie, składy, zagrody dla zwierząt),
- jednej nieruchomości⁸² zabudowanej obiektem religijnym.

Łączna powierzchnia 23 działek wynosiła 27,2004 ha, w tym siedem działek było użytkowanych częściowo.

(akta kontroli str. 1278-1319)

Starosta wyjaśniła, że w roku 2024 i 2025 po przeprowadzonej inwentaryzacji, nieruchomości w stosunku do których istniało podejrzenie, że mogły być bezumownie użytkowane, objęto procesem wyjaśniającym, mającym na celu sprawdzenie czy faktycznie są użytkowane, a jeśli tak to przez kogo. W związku z tym, wysłano pisma do użytkowników m.in. działek nr: 110/1 i 110/2, obręb Żukowo, gmina Suchań, dz. nr 246, obręb Storkowo, gmina Ińsko, w celu zajęcia stanowiska w tej sprawie. Wynikiem podjętych działań przez Starostę są złożone wnioski o dzierżawę i sprzedaż nieruchomości.

Działki oznaczone numerami: 36 oraz 122, obręb Sadłowo, gmina Suchań również zostały objęte procesem wyjaśniającym. Biorąc pod uwagę, że wszystkie osoby, do których skierowano wezwanie do złożenia wyjaśnień oświadczyły, że nie użytkują wskazanych nieruchomości SP, brak jest możliwości ustalenia ich użytkowników.

Na działce nr 246, obręb Storkowo, gmina Ińsko, przeprowadzono oględziny i wysłano wezwanie do złożenia wyjaśnień. Wezwanie pozostało bez odpowiedzi. W niniejszym przypadku brak jest możliwości, aby jednoznacznie wskazać użytkownika działki i egzekwować należności z tego tytułu.

W stosunku do działek nr: 36 oraz 122, obręb Sadłowo, gmina Suchań oraz nr 246, obręb Storkowo, gmina Ińsko, a także w odniesieniu do pozostałych nieruchomości

⁷⁹ Nieruchomości o identyfikatorach: 321410_2.0025.183/1 – działka nr 183/1, obręb: Święte, gmina: Stargard; 321404_2.0007.1/2 – działka nr 1/2, obręb: Dolice, gmina: Dolice; 321404_2.0011.981 – działka nr 981, obręb: Moskorzyn, gmina: Dolice; 321404_2.0004.172/2 – działka nr 172/2, obręb: Dobropole, gmina: Dolice; 321411_5.0008.306/1 – działka nr 306/1, obręb: Tarnowo, gmina: Suchań; 321410_2.0028.4/2 – działka nr 4/2, obręb: Ulikowo, gmina: Suchań; 321401_1.0004.51 – działka nr 51, obręb: 4, miasto: Stargard; 321401_1.0004.57/4 – działka nr 57/4, obręb: 4, miasto: Stargard; 321401_1.0021.1/2 – działka nr 1/2, obręb: 21, miasto: Stargard; 321401_1.0014.2 – działka nr 2, obręb: 14, miasto: Stargard; 321410_2.0009.9 – działka nr 9, obręb: Koszewo, gmina: Stargard; 321411_5.0010.110/1 – działka nr 110/1, obręb: Żukowo, gmina: Suchań; 321411_5.0004.36 – działka nr 36, obręb: Sadłowo, gmina: Suchań; 321411_5.0004.122 – działka nr 122, obręb: Sadłowo, gmina: Suchań; 321405_5.0006.246 – działka nr 246, obręb: Storkowo, gmina: Ińsko.

⁸⁰ Nieruchomości o identyfikatorach: 321411_4.0002.83 – działka nr 83, obręb: Miasto Suchań, gmina: Suchań; 321402_4.0002.365 – działka nr 365, obręb: 2, miasto: Chociwel.

⁸¹ Nieruchomości o identyfikatorach: 321404_2.0002.158/3 – działka nr 158/3, obręb: Bralęcin, gmina: Dolice; 321411_5.0010.110/2 – działka nr 110/2, obręb: Żukowo, gmina: Suchań; 321403_5.0013.33/4 – działka nr 33/4, obręb: Sierakowo, gmina: Dobrzany; 321403_4.0003.83 – działka nr 83, obręb: 3, miasto: Dobrzany; 321405_4.0002.1 – działka nr 1, obręb: 2, miasto: Ińsko.

⁸² Nieruchomość o identyfikatorze 321409_2.0008.122 – działka nr 122, obręb: Parlino, gmina: Stara Dąbrowa.

SP, zostaną podjęte dalsze czynności kontrolne bezpośrednio w terenie, w celu eliminacji bezumownego użytkowania.

Działka oznaczona numerem 981, obręb Moskorzyn w gminie Dolice, jest w trakcie procedury sprzedaży, został już sporządzony operat szacunkowy przez rzeczoznawcę majątkowego, a za okres bezumownego użytkowania zostanie naliczona opłata.

W stosunku do następujących nieruchomości: działki nr. 1/2, obręb Krępcowo, gmina Dolice; działki nr 158/3, obręb Bralecín, gmina Dolice, działek nr 110/1 i 110/2, obręb Żukowo, gmina Suchań, działki nr 83, obręb nr 3 miasta Dobrzany, w pierwszej kolejności konieczne jest zbadanie/uregulowanie stanu prawnego. Zgodnie z ewidencją gruntów i budynków przedmiotowe nieruchomości stanowią własność Skarbu Państwa. Jednakże ze złożonych wyjaśnień ich użytkowników wynika, że są to działki w tzw. dożywotnim użytkowaniu, a użytkownikom przysługuje nieodpłatny zwrot tych gruntów. W związku z tym konieczne jest zbadanie dokumentacji archiwalnej przed zawarciem umów czy sprzedażą nieruchomości.

Ponadto pragnę poinformować, że po przeprowadzonych oględzinach zostały podjęte natychmiastowe działania zmierzające do zaprzestania bezumownego użytkowania nieruchomości, w tym naliczenia opłaty, przeznaczenia nieruchomości do sprzedaży bądź dzierżawy. W tym celu zostały wysłane pisma do wszystkich prawdopodobnych użytkowników nieruchomości, czego wynikiem są złożone wnioski o dzierżawę bądź sprzedaż.

Z wyjaśnień złożonych przez użytkowników wynika, iż niektóre z działek były użytkowane zgodnie z szeroko pojętym interesem społecznym i przede wszystkim z dobrymi praktykami rolniczymi i zasadami współżycia społecznego, aby działki były uporządkowane i przejezdne, a przez pośrednie użytkowanie działek nie uzyskiwano żadnych korzyści takich jak dotacje czy dopłaty.

(akta kontroli str. 1520-1522)

W ocenie NIK Starosta podejmowanymi działaniami nie powinna dopuszczać do gospodarowania nieruchomościami przez podmioty nieuprawnione, a w przypadku stwierdzenia takich sytuacji, powinna podejmować niezwłoczne działania zmierzające do prawnego uregulowania formy i zakresu korzystania z nieruchomości. Brak wiedzy o użytkowaniu ww. nieruchomości przez podmioty nieuprawnione, niesie za sobą ryzyko zasiedzenia tych nieruchomości przez osoby korzystające z nich obecnie bez tytułu prawnego.

2. W okresie objętym kontrolą inwentaryzacją nie objęto wszystkich nieruchomości nierozdysponowanych ujętych w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa i w rocznych sprawozdaniach sporządzanych na ich podstawie, tj. drogą spisu z natury objęto tylko trzy lokale, nie przeprowadzając takiego spisu dla pozostałych czterech budynków.

(akta kontroli str. 1345)

Starosta wyjaśniła, że *niepełne sporządzenie spisu z natury jest wynikiem z nałożenia się kilku czynników, m.in. skali i złożoności zasobu SP oraz przeoczenia.*

(akta kontroli str. 1522)

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Starosta w sposób nierzetelny sprawowała nadzór nad nieruchomościami nierozdysponowanymi Skarbu Państwa, dopuszczając do gospodarowania łącznie 23 nieruchomościami przez podmioty niedysponujące tytułem prawnym do nieruchomości. Nierzetelnie prowadzona była ewidencja pozabilansowa nieruchomości Skarbu Państwa, nie obejmowała bowiem wszystkich nierozdysponowanych nieruchomości. Nie przeprowadzono również

inwentaryzacji wszystkich nierozdysponowanych gruntów Skarbu Państwa. W przypadku powzięcia informacji o gospodarowaniu nieruchomościami przez podmiot nieuprawniony, Starosta podejmowała działania zmierzające do odzyskania nieruchomości lub przedłużania umów najmu lub dzierżawy. Starosta nakładała opłaty za bezumowne użytkowanie, jak również podejmowała czynności administracyjne wobec nierozdysponowanych nieruchomości.

OBSZAR	3. Opodatkowanie nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa
Opis stanu faktycznego	3.1 W latach objętych kontrolą w Starostwie prawidłowo ustalano wysokość i opłacano podatek od nierozdysponowanych nieruchomości oraz podatek leśny. W każdym z badanych lat wysokość podatku została określona odpowiednio w uchwałach Rady Miejskiej w Stargardzie, Rady Miejskiej w Suchaniu, Rady Miejskiej w Łobzie oraz zgodnie z Komunikatami Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze kwartały 2021 r., 2022 r., 2023 r. i 2024 r. Podatek od nieruchomości za rok: • 2022 odprowadzono za 25 nieruchomości w łącznej kwocie 55 575 zł. Złożono dwie korekty deklaracji zmniejszające ilość deklarowanych nieruchomości do 23 i kwotę do 55 107 zł; • 2023 za 23 nieruchomości w łącznej kwocie 65 406 zł. Po korekcie podatek wynosił 65 396 zł; • 2024 odprowadzono za 25 nieruchomości w łącznej kwocie 81 466 zł. Złożono dwie korekty deklaracji, w wyniku których kwota podatku wyniosła 83 655 zł. • 2025 za 25 nieruchomości w łącznej kwocie 89 609 zł. Złożono trzy korekty deklaracji zmniejszające ilość deklarowanych nieruchomości do 23 i kwotę podatku do 54 168 zł. Podatek leśny za lata 2022-2025 Starosta odprowadzał od jednej działki w kwotach: 12 zł (w 2022 r.); po 18 zł (w latach 2023-2024), 15 zł (w 2025 r.). Deklaracje podatku od nieruchomości Starosta składała do trzech organów podatkowych⁸³, a od podatku leśnego do jednego organu podatkowego⁸⁴. (akta kontroli str. 765-772, 1110-1116) 3.2 W badanym okresie Starosta w terminie składała deklaracje podatkowe oraz terminowo opłacała podatki lokalne. Natomiast z uchybieniem terminu zostały złożone dwie z pięciu korekt, co zostało opisane w sekcji <i>stwierdzone nieprawidłowości</i>. (akta kontroli str. 1110-1114) 3.3 Starosta odprowadzała podatki od nieruchomości, co do których istniał obowiązek wynikający z art. 2 ust.1 upioli oraz art. 3 i 4 ustawy o podatku leśnym. W wyniku, przeprowadzonej na potrzeby kontroli NIK, weryfikacji nieruchomości nierozdysponowanych ustalono, że w przypadku 35 nieruchomości oznaczonych w ewidencji jako klasoużytek B, Ba, Bi, Bp, Bz Starosta nie odprowadziła podatku, wskazując, że są to nieruchomości nieopodatkowane

⁸³ Prezydenta Stargardu, Burmistrza Suchania, Burmistrza Łobza.

⁸⁴ Burmistrza Chociwla.

wymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie zobowiązania podatkowego Skarbu Państwa.

Ponadto Starosta nie odprowadziła podatku od 512 nieruchomości o klasoużytku „dr” stanowiących nierozdysponowane drogi wewnętrzne o łącznej powierzchni 225,7934 ha, co zostało szerzej opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 710-727, 1110-1114, 1224-1239)

3.4 W badanym okresie nie wystąpiły przypadki wydawania przez właściwy miejscowo organ podatkowy ulg w odniesieniu do należności z tytułów podatku od nieruchomości Skarbu Państwa czy podatku leśnego, których obowiązek uiszczenia nałożony został na starostę. Starosta również nie wnioskowała o udzielanie ulg.

(akta kontroli str. 1109)

3.5 W informacji pozyskanej w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK Wojewoda wskazał, że *czynności nadzorcze, prowadzone w latach 2022 - 2025 (do 22 sierpnia) w stosunku do Starosty Stargardzkiego skoncentrowane były na zwróceniu szczególnej uwagi na konieczność intensyfikacji procedur komunalizacyjnych w stosunku do nieruchomości nierozdysponowanych, jak i innych form ich zagospodarowania, które pozwolą uchronić Skarb Państwa przed obciążeniem kosztem podatku od nieruchomości. Przypominano, iż regulowanie zobowiązań podatkowych należy do zadań z zakresu administracji rządowej. Jak wskazywano w pismach podatek ten winien być regulowany terminowo, bez wezwania, na rachunek budżetu właściwej gminy, a brak uregulowania obligatoryjnych płatności stanowi naruszenie zasady prawidłowej gospodarki, o której mowa w art. 12 u.g.n.*

(akta kontroli str. 1579-1580)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dwie z pięciu korekt deklaracji podatkowych zostało złożonych z uchybieniem 14 dniowego terminu, czym naruszono art. 6 ust. 9 pkt. 2 upi, który stanowi m.in., że osoby prawne (...) są obowiązane odpowiednio skorygować deklaracje w razie zaistnienia zdarzenia, o którym mowa w ust. 3, w terminie 14 dni od dnia zaistnienia tego zdarzenia⁸⁵.

Korektę deklaracji za 2024 r. do Burmistrza Suchania złożono 210 dni po terminie. Podstawą złożenia korekty był akt notarialny umowa sprzedaży z 31 lipca 2024 r. Ustawowy termin na złożenie korekty upływał 14 sierpnia 2024 r. Korekta deklaracji została złożona 12 marca 2025 r.

W drugim przypadku korektę deklaracji za 2025 r. do organu podatkowego Prezydenta Miasta Stargard złożono siedem dni po terminie. Podstawą złożenia korekty był akt notarialny umowa sprzedaży z 18 lutego 2025 r. Ustawowy

⁸⁵ Ust. 3 stanowi, że jeżeli w trakcie roku podatkowego zaistniało zdarzenie mające wpływ na wysokość opodatkowania w tym roku, a w szczególności zmiana sposobu wykorzystywania przedmiotu opodatkowania lub jego części, podatek ulega obniżeniu lub podwyższeniu, poczynając od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym nastąpiło to zdarzenie.

termin na złożenie korekty upływał 4 marca 2025 r. Korekta deklaracji została złożona 11 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 809-813, 816-819, 925-949, 1110-1114)

Starosta wyjaśniła, że: *pierwszy kwartał (styczeń – marzec) oraz miesiące wrzesień – grudzień roku kalendarzowego są miesiącami szczególnie obciążonymi przez zwiększony zakres czynności wykonywanych przez pracownika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Stargardzie, który zajmuje się sporządzaniem deklaracji podatkowych, użytkowaniem wieczystym oraz trwałym zarządkiem. Nie złożenie korekt deklaracji we wskazanym terminie nie naraziło organu na uszczuplenie dochodów, ponieważ korekty dotyczyły zbycia nieruchomości przez Starostę Stargardzkiego, co skutkuje zwrotem środków pieniężnych lub zaliczeniem nadpłaty na poczet przyszłych opłat. Środki pieniężne zwrócone przez Burmistrza Suchania w wysokości 38,00 zł zostały przekazane do budżetu Wojewody Zachodniopomorskiego z tytułu zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości (zwrot podatku od nieruchomości). Ponadto należy wskazać, że korektę deklaracji na podatek od nieruchomości można składać do 5 lat wstecz.*

(akta kontroli str. 1122)

2. Starosta nie odprowadziła podatku od 512 nierozdysponowanych nieruchomości o klasoużytku „dr”, stanowiących nieużytkowane drogi wewnętrzne, co było niezgodne z art. 2 ust. 1 pkt 1, z uwzględnieniem treści przepisu art. 2 ust. 3 pkt 4 upiol. Z przepisów tych wynika, że opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości podlegają grunty, z wyłączeniem tych zajętych 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. Brak jest regulacji prawnych zwalniających Starostę z obowiązku odprowadzenia podatku za grunty zajęte pod drogi wewnętrzne.

(akta kontroli str. 710-727)

Starosta wyjaśniła, że *nieruchomości drogowe wykazane w zestawieniu nr 5 spełniają parametry dróg lokalnych i z mocy prawa, w myśl art. 17a ust. 1, w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zmianami), stały się w dniu wejścia w życie tej ustawy mieniem właściwych gmin. Niedopełnienie obowiązku przez poszczególne gminy, a co za tym idzie brak wydania przez Wojewodę decyzji deklaratoryjnej, w opinii Starosty nie może skutkować obowiązkiem ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów w postaci obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości. Jednocześnie pragnę zauważyć, że do czasu uchylecia art. 17a ust. 3 w/w ustawy, Starosta Stargardzki w celu regulacji stanu prawnego tych nieruchomości, systematycznie występował do Wojewody z wnioskiem o wszczęcie z urzędu postępowania komunalizacyjnego. W wyniku wniosków Starosty Stargardzkiego, komunalizowanych było ok. 100 działek rocznie.*

(akta kontroli str. 1122)

W toku prowadzonych czynności kontrolnych, 3 września 2025 r. Starosta wystąpiła z pismem do Wojewody celem pozyskania dotacji celowej na finansowanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w obszarze gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa z budżetu Wojewody ujętych w działaniu 4.4.1.3 w wysokości 4 358 694,25 zł. Wskazana kwota obejmowała

podatek za nieruchomości drogowe spełniające parametry dróg lokalnych za lata 2020-2025.

(akta kontroli str. 1346-1347)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta w terminie składała deklaracje podatkowe i opłacała należne podatki w wymaganych wysokościach. W dwóch na pięć złożonych korekt został uchybiony termin na ich złożenie. Nie został odprowadzony podatek od 512 dróg wewnętrznych. Starosta zwróciła się do Wojewody o przyznanie środków na pokrycie zaległości. W przypadku 35 nieruchomości Starosta nie odprowadziła podatku, wskazując, że są to nieruchomości nieopodatkowane wymagające przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie zobowiązania podatkowego Skarbu Państwa.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu ujednolicenia danych dotyczących nierozdysponowanych nieruchomości Skarbu Państwa ujętych w zasobie w odniesieniu do zapisów dotyczących tych nieruchomości ujawnionych w EGiB oraz uzupełnienie ewidencji pozabilansowej o brakujące nieruchomości SP.
2. Usunięcie z ewidencji zasobu Skarbu Państwa, nieruchomości niebędących własnością SP oraz wyłączonych z zasobu na mocy przepisów ugn.
3. Podjęcie działań zapewniających wyeliminowanie przypadków nieuprawnionego korzystania z nieruchomości Skarbu Państwa.
4. Inwentaryzowanie wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta.
5. Podjęcie działań celem ustalenia wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa objętych obowiązkiem podatkowym w zakresie podatku od nieruchomości, a następnie uwzględnianie tych nieruchomości w deklaracjach podatkowych i opłacanie od nich podatku.

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 ust. 1 i 2 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 w Szczecinie. 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 wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Szczecin, 27 października 2025 r.

Kontrolerzy
Anna Dobiecka
starszy inspektor kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Paweł Dopieralski
starszy inspektor kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor
z up. Bogusław Wójcik
p.o. Wicedyrektor Delegatury

/podpisano elektronicznie/