



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.004.03.2023

Pan Jan Grabkowski  
Starosta Poznański

Starostwo Powiatowe w Poznaniu  
ul. Maksymiliana Jackowskiego 18,  
60-509 Poznań

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/050

Realizacja przez starostów zadań związanych z nieodpłatnym nabywaniem przez Skarb Państwa  
mienia należącego do podmiotów nieprzerejestrowanych

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Poznaniu, ul. Maksymiliana Jackowskiego 18, 60-509 Poznań
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Grabkowski, Starosta Poznański, przez cały okres objęty kontrolą
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Identyfikacja podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku.</li><li>2. Działania wynikające z przejmowania majątku.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Joanna Kozak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/47/2023 z 20 marca 2023 r.</li><li>2. Tomasz Juskiewicz, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LPO/48/2023 z 20 marca 2023 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Starosta Poznański prawidłowo realizował zadania w zakresie nieodpłatnego nabywania przez Skarb Państwa z mocy prawa mienia podmiotów nieprzerejestrowanych<sup>3</sup> do Krajowego Rejestru Sądowego<sup>4</sup>, chociaż stwierdzono występowanie nieprawidłowości.

Starostwo było przygotowane organizacyjnie do wypełniania zadań związanych z nieodpłatnym nabywaniem przez Skarb Państwa mienia należącego do nieprzerejestrowanych podmiotów. Prowadząc postępowania w zakresie identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych Starosta aktywnie poszukiwał i ujawniał ich majątek, zarówno w ramach własnych zasobów, jak również zasięgając informacji od innych podmiotów, a następnie prawidłowo wydawał decyzje<sup>5</sup> w przedmiocie przejęcia przez Skarb Państwa ich mienia oraz przekazywał ww. decyzje starostom właściwym ze względu na ostatnią siedzibę podmiotu. Prawa należne Skarbowi Państwa prawidłowo ujawniano w księgach wieczystych, w ewidencji gruntów i budynków oraz w zasobie nieruchomości.

Starosta prawidłowo gospodarował przejętymi nieruchomościami, chociaż stwierdzono uchybienia zasadom prawidłowej gospodarki w zakresie terminu dokonania wyceny oraz przyjęcia środków trwałych i wydania dokumentów OT. Nie wykorzystano też posiadanych informacji o potencjalnym mieniu ruchomym nieprzerejestrowanych podmiotów. Prawidłowo uiszczono podatek od jednej z przejętych nieruchomości, jednak w dwóch przypadkach podatek od nieruchomości zapłacono mimo niewystąpienia obowiązku w tym zakresie.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>6</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### 1. Identyfikacja podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku

#### Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z obowiązującym w Starostwie od 10 lipca 2015 r.<sup>7</sup> Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Poznaniu (dalej: Regulamin Organizacyjny), sprawy z zakresu gospodarki nieruchomościami oraz gospodarowania mieniem należały do zadań I Członka Zarządu Powiatu. Były one realizowane odpowiednio przez wydziały: Nieruchomości oraz Gospodarowania Mieniem. Do zadań Wydziału Nieruchomości należały m.in. sprawy z zakresu regulacji stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa, łącznie z postępowaniem wieczystoksięgowym oraz sporządzaniem sprawozdań w tym zakresie (...). Wśród

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Podmioty nieprzerejestrowane, to podmioty wpisane do rejestru sądowego na podstawie przepisów obowiązujących do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 202 r., poz. 1683 ze zm., które do końca 2015 r. nie złożyły wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) i na mocy art. 9 ust. 2a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. Nr 121, poz. 770 ze zm.) utraciły podmiotowość prawną.

<sup>4</sup> Dalej: KRS.

<sup>5</sup> Błędy formalne stwierdzono w jednej z decyzji, o czym szerzej w pkt 2.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>6</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>7</sup> Przyjęty uchwałą Zarządu Powiatu w Poznaniu nr 350/2015, zmieniony uchwałą nr 781/2016 z 15 marca 2016 r.

zadań Wydziału Gospodarowania Mieniem, w zakresie zarządzania i administrowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa wskazano m.in.: zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej nieruchomości; zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji nieruchomości; rozliczanie kosztów utrzymania nieruchomości, naliczanie opłat z tytułu udostępniania nieruchomości z zasobu; ubezpieczanie majątku (...); przekazywanie do windykacji należności z tytułu opłat za udostępnianie nieruchomości z zasobu (...). Od 1 stycznia 2018 r.<sup>8</sup> wprowadzono nowe zadanie Wydziału Nieruchomości: prowadzenie z urzędu postępowań administracyjnych dotyczących przejmowania mienia na rzecz Skarbu Państwa w trybie przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz przepisów wprowadzających ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym. Ww. zadania nie uległy zmianie w okresie objętym kontrolą<sup>9</sup>. Zapisy adekwatne do ww. zadań były ujęte w zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracownika – Dyrektora Wydziału Nieruchomości.

(akta kontroli str. 5-111)

W zakresie obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracownika wskazano, że pracownicy w Wydziale Nieruchomości (podinspektor i młodszy referent) mieli prowadzić sprawy zgodnie z obowiązującymi przepisami, łącznie z przygotowaniem dokumentu kończącego sprawę (...) m.in. w zakresie: badania ksiąg wieczystych prowadzonych przez sądy rejonowe w systemie Centralnej Ewidencji Ksiąg Wieczystych, ksiąg wieczystych dawnych tomowych i zbiorów dokumentów; pozyskiwania dokumentacji z operatu ewidencji Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, pracy na dokumentach geodezyjnych (mapy, matrykuły; wypisy i wyrisy oraz wyciągi z wykazu zmian gruntowych, księgi parcel); regulacji ksiąg wieczystych na rzecz Skarbu Państwa dotyczącej nabycia prawa własności na podstawie decyzji administracyjnych Wojewody Wielkopolskiego lub Starosty Poznańskiego (...); badania i poszukiwania dokumentów w zasobach archiwów: archiwum państwowe i archiwum archidiecezjalne.

(akta kontroli str. 112-129)

Starosta nie opracował procedur odnoszących się bezpośrednio do działań związanych z identyfikacją podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku. Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że *wszystkie działania związane z obowiązkiem realizacji zadań nałożonych na Starostę ustawą przepisy wprowadzające ustawę o KRS, były i są do dziś realizowane w ramach zasobów własnych osobowych przez Wydział Nieruchomości i Wydział Gospodarowania Mieniem. Od dnia 1 stycznia 2016 r., realizację tego zadania powierzono merytorycznym pracownikom etatowym tych Wydziałów jako kolejne z zadań ustawowych z zakresu administracji rządowej nałożonych na Starostę. Nie było konieczności zmiany organizacji wewnętrznej urzędu poprzez wdrożenie procedur, planów wewnętrznych i umocowania takowych w regulaminach.*

(akta kontroli str. 246-247)

1.2. W związku z nabyciem z dniem 1 stycznia 2016 r. przez Skarb Państwa z mocy prawa mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, Starosta zidentyfikował w latach 2016-2022 296 podmiotów, tj. odpowiednio w poszczególnych latach: 26, 13, 228, 18, 5, 4, 2. W 2023 r. (do 31 marca) nie zidentyfikowano żadnego podmiotu.

(akta kontroli str. 164-166)

<sup>8</sup> Regulamin Organizacyjny przyjęty uchwałą Zarządu Powiatu w Poznaniu nr 2217/2017 z 28 grudnia 2017 r.

<sup>9</sup> Tj. w regulaminach organizacyjnych przyjętych uchwałami Zarządu Powiatu w Poznaniu nr: 2834/2018 z 31 sierpnia 2018 r. (zmienionej uchwałą nr 47/2-18 z 12 grudnia 2018 r.); 896/2019 z 10 grudnia 2019 r.; 2862/2022 z 12 stycznia 2022 r.

Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że Starosta uznając, że przepisy ustawy wprowadzającej KRS nie precyzowały, w jaki sposób starostowie powinni pozyskiwać dane o podmiotach nieprzerejestrowanych przyjął, że najszerszy zakres danych o takich podmiotach posiadają sąd rejonowy prowadzący KRS oraz urząd statystyczny.

Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że ze względu na szeroki zakres uzyskanych od tych podmiotów informacji, Starosta nie występował do urzędów skarbowych z zapytaniami w przedmiocie podmiotów nieprzerejestrowanych. Dyrektor wskazała, że skoro potencjalne wierzytelności względem podmiotów nieprzerejestrowanych wygasły z mocy prawa, jeżeli nie zostały zgłoszone przed 1 stycznia 2017 r., to nie poddawano szczegółowej analizie dokumentacji zadłużeń podmiotów nieprzerejestrowanych w podatku od nieruchomości oraz opłat za użytkowanie wieczyste. Podkreśliła, że roboczo brano je pod rozważenie we własnych analizach ze względu na rozpoznanie ryzyka potencjalnych roszczeń, zwłaszcza wpisane w księgach wieczystych. Uznano jednak, że ewentualne zadłużenie tych podmiotów pozostało bez wpływu na samo działanie Skarbu Państwa, czyli ustawowe przejęcie ich mienia.

(akta kontroli str. 163)

6 lipca 2016 r. Starosta wystąpił do wydziału KRS sądu rejonowego z wnioskiem o przesłanie wykazu podmiotów, których ostatnia siedziba znajdowała się na terenie powiatu poznańskiego i które podlegały obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, a nie złożyły wniosku o wpis do tego rejestru do 31 grudnia 2015 r., tracąc w ten sposób swój byt prawny. Wskazał przy tym, że uzyskanie powyższych informacji było konieczne do wywiązania się z ustawowego obowiązku przejęcia mienia ww. podmiotów oraz należytej ochrony interesów Skarbu Państwa. W odpowiedzi sąd rejonowy poinformował<sup>10</sup>, że *brak narzędzi na wygenerowanie żądanych danych, a tym samym sporządzenie takiego wykazu*. 26 września 2017 r. Starosta przesłał do ww. sądu rejonowego prośbę o weryfikację załączonego wykazu podmiotów gospodarczych z terenu powiatu poznańskiego posiadających rodzaj rejestru 002 – „rejestr handlowy” przekazany przez Urząd Statystyczny w Poznaniu i wskazanie, które z podanych podmiotów gospodarczych są podmiotami nieprzerejestrowanymi. Sąd rejonowy pięciokrotnie<sup>11</sup> wskazywał podmioty nieprzerejestrowane.

(akta kontroli str. 170-182)

5 września 2017 r. Starosta zwrócił się do Urzędu Statystycznego w Poznaniu z wnioskiem o wskazanie danych podmiotów gospodarczych z terenu powiatu poznańskiego, które podlegały obowiązkowi wpisu do KRS i które do 31 grudnia 2015 r. nie złożyły stosownego wniosku. Powołał się przy tym na ochronę interesów Skarbu Państwa w związku z nieodpłatnym przejęciem pozostałego po nich mienia. 12 września 2017 r. Urząd Statystyczny w Poznaniu przekazał, pochodzący z rejestru REGON, sporządzony wg stanu na 31 sierpnia 2017 r., wykaz podmiotów z siedzibą w powiecie poznańskim, posiadających rodzaj rejestru RR 002 – „rejestr handlowy” oraz wykaz podmiotów zlikwidowanych w 2016 i 2017 r. Urząd Statystyczny wskazał przy tym, że wzmianka o rejestrze handlowym w wykazie może wskazywać, że dany podmiot nie dokonał przerejestrowania do KRS, albo że nie dokonał aktualizacji cech objętych wpisem do rejestru REGON. Urząd podkreślił, że *dane zawarte w rejestrze REGON zgłaszane są i aktualizowane przez podmioty, na które został nałożony obowiązek rejestracji oraz informacji o zachodzących zmianach w zakresie danych (...). Oznacza to, że jeśli podmiot nie dopełnił obowiązku aktualizacji, to dane*

<sup>10</sup> Pismo Kor. Og. 54/2016 z 15 lipca 2016 r.

<sup>11</sup> Pismami z: 12 grudnia 2017 r.; 6 lutego 2018 r.; 14 marca 2018 r.; 30 października 2018 r.; 13 listopada 2018 r.

w rejestrze REGON pozostają zgodne z pierwotnym zgłoszeniem i te dane mogą zostać udostępnione.

(akta kontroli str. 190-203)

Starosta korespondował<sup>12</sup> ze starostami i prezydentami miast na prawach powiatu wyjaśniając, że w każdym przypadku, w którym uzyska informację o podmiocie nieprzerejestrowanym, niezwłocznie zawiadomi starostę właściwego ze względu na ostatnią siedzibę podmiotu o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o przejęciu nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa. Starosta zadeklarował pomoc w dokonywaniu weryfikacji rejestru ewidencji gruntów i budynków w zakresie podmiotów nieprzerejestrowanych. Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że Starosta wielokrotnie udzielał odpowiedzi innym starostom i prezydentom miast na prawach powiatu w sprawach podmiotów nieprzerejestrowanych i ich mienia.

(akta kontroli str. 163, 204-214)

Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że do 16 kwietnia 2023 r. żaden starosta ani prezydent miasta na prawach powiatu nie wskazali Skarbu Państwa reprezentowanego przez Starostę Poznańskiego, jako strony prowadzonego postępowania, ani nie przekazali decyzji stwierdzającej nabycie przez Skarb Państwa nieruchomości należących do podmiotu nieprzerejestrowanego. Wskazała, że w okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpłynęło żadne pismo stanowiące wprost wnioski o wszczęcie postępowania w przedmiocie przejęcia majątku po podmiocie nieprzerejestrowanym. Wyjaśniła, że wpływające do Starosty pisma zostały potraktowane jak sygnalizacja do wszczęcia przez Starostę takich postępowań z urzędu. Pisma informujące wpływały m.in. od: inspektora nadzoru budowlanego; gmin i miast (wójtów, burmistrzów, prezydentów); Ministerstwa Skarbu Państwa; prokuratury; komornika sądowego; Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

(akta kontroli str. 163, 231-244)

Przedmiotowe informacje od podmiotów zewnętrznych stanowiły nie tylko źródło wiedzy o podmiotach nieprzerejestrowanych w nich wskazanych, ale w dwóch przypadkach zainicjowały ujawnienie większej liczby podmiotów. Ministerstwo Skarbu Państwa (Departament Restrukturyzacji i Pomocy Publicznej) pismami z 28 i 29 kwietnia 2016 r. poinformował Starostę o dwóch podmiotach nieprzerejestrowanych, wskazując na konieczność podjęcia działań w celu zabezpieczenia ewentualnego majątku w postaci nieruchomości po spółkach. 3 sierpnia 2016 r., w reakcji na ww. informacje Starosta wystąpił do Departamentu Restrukturyzacji i Pomocy Publicznej Ministerstwa Skarbu Państwa o przekazanie wykazu podmiotów nieprzerejestrowanych, których ostatnia siedziba znajdowała się na terenie powiatu poznańskiego. W odpowiedzi, 11 sierpnia 2016 r., Ministerstwo wskazało kolejne podmioty, które na podstawie ustawy wprowadzającej KRS utraciły z dniem 1 stycznia 2016 r. byt prawny, a w których Skarb Państwa posiadał na 31 grudnia 2015 r. udziały lub akcje.

(akta kontroli str. 183-187)

Podobnie, w reakcji na informację od Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych z 19 kwietnia 2016 r. o podmiocie nieprzerejestrowanym, Starosta wystąpił 4 sierpnia 2016 r. o przekazanie wykazu podmiotów nieprzerejestrowanych, których ostatnia siedziba znajdowała się na terenie powiatu poznańskiego. Pismami z 11 sierpnia i 20 października 2016 r. Fundusz wskazał 17 podmiotów, wobec których Starosta przeprowadził postępowanie wyjaśniające.

---

<sup>12</sup> Pismami z 17 i 26 kwietnia 2018 r.

(akta kontroli str. 187-189)

W okresie objętym kontrolą Starosta wydał osiem decyzji o przejęciu, z dniem 1 stycznia 2016 r., na własność Skarbu Państwa majątku pozostałego po podmiotach nieprzerejestrowanych. Pięć z nich dotyczyło podmiotów, których ostatnia siedziba znajdowała się na terenie innego powiatu i zostało przesłanych do właściwych starostów.

(akta kontroli str. 164-166)

Starosta nie otrzymał od Wojewody Wielkopolskiego wytycznych lub zaleceń w sprawie identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych.

(akta kontroli str. 246-247)

W toku kontroli nie stwierdzono innych, niż ustalone przez Starostę, podmiotów nieprzerejestrowanych.

(akta kontroli str. 156-162)

1.3. Badanie dokumentacji postępowań<sup>13</sup> dotyczących podmiotów nieprzerejestrowanych wykazało, że Starosta każdorazowo<sup>14</sup> występował o informację dotyczącą majątku tych podmiotów z Ewidencji Gruntów i Budynków oraz Wydziału Komunikacji i Transportu (CEPiK). W sprawach, w których brak było nieruchomości, wobec których Starosta mógłby wydać decyzję, wszczęcie postępowania uznawano za bezprzedmiotowe i zamykano je lub umarzano. W wyniku badania wpisów w Ewidencji Gruntów i Budynków oraz weryfikacji ksiąg wieczystych, w dwóch przypadkach, spośród ośmiu badanych, zidentyfikowano dodatkowy majątek i decyzją objęto więcej nieruchomości niż wskazywał podmiot w piśmie informującym o podmiocie nieprzerejestrowanym. Informacje o zidentyfikowanych składnikach mienia ruchomego podmiotów nieprzerejestrowanych, wobec których prowadzono postępowania (zarówno zakończone wydaniem decyzji o przejęciu nieruchomości, jak również umorzonych), Wydział Nieruchomości przekazywał do Wydziału Gospodarowania Mieniem.

(akta kontroli str. 167-168, 215-230)

Starosta każdorazowo występował do Sądu Rejonowego o informację o nieprzerejestrowaniu podmiotu z rejestru handlowego do KRS oraz w zakresie ewentualnych złożonych wniosków o rejestrację.

(akta kontroli str. 215-230)

Wobec wszystkich (ośmiu) podmiotów, względem których wydano decyzję o przejęciu nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, upoważniony pracownik przeglądał i wykonywał kopie, a następnie analizował akta rejestrowe gromadzone przez sąd rejestrowy prowadzący KRS. W jednym przypadku (spółki przedwojennej) korzystano z innych dostępnych źródeł, pozyskując dokumentację z Archiwum Państwowego oraz Archiwum Akt Nowych.

Powyższe pozwoliło przeanalizować całość materiałów dotyczących tych podmiotów i będących w posiadaniu organów rejestrowych, tj. m.in.: dokumentację obejmującą

---

<sup>13</sup> Badaniem objęto 16 losowo wybranych spraw dotyczących podmiotów nieprzerejestrowanych oraz wszystkie osiem postępowań zakończonych wydaniem przez Starostę decyzji w przedmiocie przejęcia nieruchomości.

<sup>14</sup> Stwierdzono jeden przypadek braku weryfikacji majątku - w sprawie wszczętej pismem Prokuratury Okręgowej w Poznaniu z 29 marca 2017 r., w przedmiocie nieodpłatnego nabycia przez Skarb Państwa nieruchomości po podmiocie nieprzerejestrowanym (przedwojenna spółka). Ww. pismo prokuratury wskazywało na brak zarejestrowania podmiotu w KRS oraz dotyczyło wskazanych nieruchomości położonych na terenie innego starostwa – Miasta Poznania. Starosta 11 kwietnia 2017 r. przekazał sprawę do Prezydenta Miasta Poznania (działającego jako starosta właściwy ze względu na miejsce siedziby podmiotu i położenia nieruchomości wskazanych przez Prokuraturę), bez uprzedniej weryfikacji podmiotu i jego majątku. Przekazanie nastąpiło za wiedzą Prokuratury.

akty założycielskie, statuty i umowy tych podmiotów; sprawozdania finansowe i sprawozdania z działalności; listy udziałowców, akcjonariuszy lub członków; członków organów podmiotu; zmiany kapitału zakładowego, w tym również wysokości wnoszonych wkładów pieniężnych i przedmiotów aportów; protokoły i uchwały zgromadzeń.

(akta kontroli str. 215-230)

Starosta, pismem z 25 kwietnia 2018 r., zwrócił się do 379 starostów i prezydentów miast na prawach powiatu z prośbą o ustalenie, czy podmioty wskazane w załączonym wykazie figurują w prowadzonych ewidencjach gruntów i budynków oraz przekazanie danych dotyczących nieruchomości, co do których przysługuje im prawo własności (lub inny tytuł prawny). Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że przekazany wykaz obejmujący 73 podmioty był opracowaniem własnym Wydziału prowadzącego czynności wyjaśniające do zainicjowania postępowań przejęcia mienia podmiotów nieprzerejestrowanych. Wykaz powstał w oparciu o udzielane Staroście, w okresie od grudnia 2017 r. do kwietnia 2018 r., przez sąd rejonowy KRS informacje o podmiotach nieprzerejestrowanych.

(akta kontroli str. 248-472)

W ramach identyfikowania majątku podmiotów nieprzerejestrowanych Starosta występował również do Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Centralnej Informacji o Zastawach Rejestrowych Krajowego Rejestru Sądowego oraz Ksiąg Wieczystych z wnioskiem o sporządzenie wykazu z rejestru zastawów, w których figurowały wskazane podmioty.

(akta kontroli str. 170-182)

W ramach jednego z postępowań<sup>15</sup> zidentyfikowano majątek podmiotu, który nie posiadał nieruchomości ani siedziby na terenie Starostwa. Były to udziały w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością oraz związane z nimi przysługujące dywidendy. Informacja o zidentyfikowanych składnikach mienia została przekazana do starosty właściwego ze względu na miejsce siedziby podmiotu nieprzerejestrowanego.

(akta kontroli str.450-472)

1.4. W latach 2016-2022 identyfikowanie podmiotów nieprzerejestrowanych oraz ujawnianie ich majątku nie stanowiło przedmiotu wewnętrznych badań audytowych.

(akta kontroli str. 677-802)

Starosta wyjaśnił, że od 1 stycznia 2016 r. realizację zadania dotyczącego obowiązków nałożonych na niego ustawą wprowadzającą KRS powierzono Wydziałowi Nieruchomości. W obszarze inicjującym, koniecznym w procesie potencjalnego przejęcia mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, czyli identyfikacji ich majątku nieruchomego oraz rozszerzająco mienia ruchomego wpisanego do CEPiK, zadania były realizowane w ramach własnych zasobów osobowych przez ww. Wydział. Starosta wskazał, że *kontroli i audytu, poza kontrolą dochowania terminowości, racjonalności i rzetelności prowadzenia spraw dotyczących identyfikacji podmiotów i przejęcia ich majątku, którą sprawował w zwykłym procesie realizacji spraw Dyrektor Wydziału Nieruchomości, nie podejmowano.*

(akta kontroli str. 246-472, 677-802)

1.5. Według Dyrektora Wydziału Nieruchomości, podstawowym problemem utrudniającym prawidłową realizację zadań z zakresu identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku są *problemy prawne, rozumiane jako brak szeroko pojętych „narzędzi”, jak akt wykonawczy do normatywnej realizacji ustawy*

---

<sup>15</sup> GN.6820.43.2020.



(...). Dyrektor wskazała ponadto: *wobec faktu, że nabycie mienia przez Skarb Państwa następuje z mocy samego prawa brak jest przepisów prawa chroniących słuszne interesy Skarbu Państwa wobec osób trzecich poprzez zobowiązanie w trybie ustawowym jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, sądów rejestrowych KRS oraz innych organów Państwa (właściwy Minister) do udzielania Starostom informacji, wyjaśnień, wypisów z prowadzonych przez nie rejestrów, ale również potencjalnego udostępniania dokumentacji, przy prowadzonych przez Starostę postępowaniach dotyczących przejęcia mienia podmiotów nieprzerejestrowanych na każdym etapie.* Dyrektor Wydziału Nieruchomości zwróciła szczególną uwagę na brak ustawowych nakazów:

- dla sądu rejestrowego KRS do udzielania starostom informacji każdorazowo lub cyklicznie w zadanym „zawicie” terminie o podmiotach nieprzerejestrowanych, jako jeden z najbardziej realnych i uciążliwych problemów dotyczących ochrony słusznych interesów Skarbu Państwa;
- dla komorników sądowych, który umożliwiłby staroście wystąpienie o sporządzenie przez nich spisu inwentarzowego mienia nabytego przez Skarb Państwa po nieprzerejestrowanych podmiotach;
- dla urzędów skarbowych, który umożliwiłby staroście informacji o zaległościach podatkowych mienia po nieprzerejestrowanych podmiotach;
- dla powiatowych ośrodków geodezji i kartografii o udostępnianie informacji z operatu ewidencji gruntów z i budynków o nieruchomościach podmiotów nieprzerejestrowanych traktowanej, jako ich obowiązek ustawy realizowany na rzecz Skarbu Państwa.

Dyrektor wskazała ponadto, że problemem jest również *brak wytycznych ustawowych lub sprecyzowanych i jednolitych dla wszystkich starostów rozwiązań systemowych adekwatnych do nałożonego obowiązku przejmowania z mocy prawa majątku po podmiotach nieprzerejestrowanych, określających sposób przejmowania przez starostów innego niż nieruchomości mienia, którym zgodnie z jego skodyfikowaną definicją jest własność i inne prawa majątkowe (mienie ruchome, prawa majątkowe).*

(akta kontroli str. 246-247)

Dyrektor Wydziału Nieruchomości wyjaśniła, że Starosta nie występował z wnioskiem o dodatkowe środki finansowe na realizację zadania dotyczącego identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych oraz ich majątku. Wszystkie działania podjęte w realizacji zadań nałożonych na Starostę ustawą wprowadzającą KRS były realizowane w ramach własnych zasobów kadrowych Wydziału Nieruchomości i Wydziału Gospodarowania Mieniem. Natomiast Wojewoda Wielkopolski przekazuje Staroście środki finansowe na obsługę całości zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami.

(akta kontroli str. 163, 248-472)

W związku z przejętym majątkiem podmiotów nieprzerejestrowanych, w latach 2016-2023 (do maja 2023 r.), poniesiono wydatki w wysokości 88 tys. zł, odpowiednio w poszczególnych latach, począwszy od 2017 r.: 7 tys. zł; 3 tys. zł; 8 tys. zł; 16 tys. zł; 16 tys. zł; 22 tys. zł; 15 tys. zł. Poniesiono je w związku z ubezpieczeniem mienia (4 tys. zł); podatkami od nieruchomości (62 tys. zł); podatkami leśnymi (0,2 tys. zł); przeglądami okresowymi wymaganymi prawem budowlanym (3 tys. zł); zakupem usług, w tym zabezpieczeniem nieruchomości oraz niszczeniem dokumentów (8 tys. zł); awaryjną pracą remontową – rozbiórka komina (1 tys. zł); wypisami z rejestru gruntów, z map ewidencyjnych oraz z kartoteki budynków (0,2 tys. zł); wykonaniem operatów szacunkowych (9 tys. zł).

(akta kontroli str. 677-688)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta, zarówno z własnej inicjatywy, jak i w reakcji na otrzymaną korespondencję, podejmował rzetelne działania w celu identyfikacji mienia podmiotów nieprzerejestrowanych. Prowadząc postępowania w zakresie identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych aktywnie poszukiwał i ujawniał ich majątek korzystając przy tym z własnych zasobów oraz zasięgając informacji od innych podmiotów. Sposób postępowania w zakresie identyfikowania podmiotów nieprzerejestrowanych i ich mienia nie został uregulowany wewnętrznymi procedurami, jednak przypisanie organizacyjne kompetencji w ww. zakresie było wystarczające i zapewniło prawidłową realizację zadania.

OBSZAR

## 2. Działania wynikające z przejmowania majątku

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Wszystkie (osiem) decyzje Starosty stwierdzające, na podstawie art. 9 ust. 2i ustawy wprowadzającej KRS, nabycie przez Skarb Państwa z dniem 1 stycznia 2016 r. mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, zostały wydane w stosunku do nieruchomości z terenu powiatu poznańskiego. Ww. decyzjami objęto 19 działek o łącznej powierzchni 3,3778 ha.

(akta kontroli str. 215-230)

W pięciu przypadkach Starosta powiadomił starostę właściwego według ostatniej siedziby nieprzerejestrowanego podmiotu o toczącym się postępowaniu uznając go za stronę postępowania, a następnie przekazał mu przedmiotową decyzję.

(akta kontroli str. 215-230)

Siedem spośród ośmiu wydanych decyzji zawierało elementy wskazane w art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>16</sup>. W jednej decyzji (GN.6820.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r.) zapisano, że prawo własności nieruchomości stanowiącej mienie pozostałe po spółce będącej podmiotem nieprzerejestrowanym przejmuje Skarb Państwa, bez wskazania, że Skarb Państwa reprezentuje w przedmiotowej sprawie Starosta Poznański. Jako podstawę prawną działania błędnie przywołano art. 25e ustawy o KRS. W pouczeniu błędnie wskazano, że stronom przysługuje odwołanie do Wojewody Wielkopolskiego, a nie jak należało – do Samorządowego Kolegium Odwoławczego.

(akta kontroli str. 215-230)

2.2. W terminie do 1 stycznia 2017 r., tj. w terminie roku od nabycia mienia nieprzerejestrowanych podmiotów przez Skarb Państwa, do Starosty nie zostały zgłoszone nieujawnione wcześniej roszczenia względem podmiotów nieprzerejestrowanych, których mienie nabył Skarb Państwa. Nie wpłynęły także decyzje innych starostów stwierdzające nabycie przez Skarb Państwa mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, których siedziba znajdowała się na terenie powiatu poznańskiego.

(akta kontroli str. 163, 215-230)

Wszystkie (pięć) decyzje wydane w stosunku do nieruchomości podmiotów nieprzerejestrowanych spoza terenu powiatu zostały, zgodnie z art. 9 ust. 2j ustawy wprowadzającej KRS, przekazane starostom właściwym ze względu na ostatnie

<sup>16</sup> Tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 775.

miejsce siedziby podmiotu, tj. jedna do Prezydenta Miasta Warszawy i cztery do Prezydenta Miasta Poznania. Po 10 listopada 2022 r., tj. po wejściu w życie nowelizacji ustawy wprowadzającej KRS, Starosta nie otrzymał żadnego wniosku starosty właściwego ze względu na ostatnie miejsce siedziby podmiotu nieprzerejestrowanego o protokolarne przyjęcie nieruchomości do zasobu Skarbu Państwa. Nie otrzymał ani nie występował o informacje o etapie postępowań dotyczących mienia i zobowiązań, o których mowa w art. 9 ust. 2b przedmiotowej ustawy.

(akta kontroli str. 215-230)

2.3. We wszystkich przypadkach decyzji stwierdzających nabycie nieodpłatne mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, w których Starosta był właściwy ze względu na miejsce siedziby podmiotu, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych, niezwłocznie złożono wniosek<sup>17</sup> o ujawnienie prawa Skarbu Państwa w księdze wieczystej. W dwóch przypadkach wniosek złożono odpowiednio po siedmiu i dziewięciu dniach od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Wobec nieruchomości przejętej decyzją nr GN.6820.77.2016, GN.6820.78.2016, GN.6820.79.2016 z 25 września 2017 r.<sup>18</sup>, wniosek o wpis w księdze wieczystej wpłynął do sądu wieczystoksięgowego 29 stycznia 2018 r., tj. po 69 dniach od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna. Wynikało to, jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Gospodarowania Mieniem, z tego, że przedmiotowa decyzja stała się ostateczna po utrzymaniu jej w mocy przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Poznaniu<sup>19</sup>. Decyzja SKO z 21 listopada 2017 r. wpłynęła do Starosty 29 listopada 2017 r. Do czasu sporządzenia wniosku o wpis prawa własności w księdze wieczystej (został sporządzony 25 stycznia 2018 r., wysłany w tym samym dniu) Starosta korespondował z Samorządowym Kolegium Odwoławczym w Poznaniu w związku ze złożeniem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu na decyzję Kolegium oraz konieczność przekazania akt w celu przekazania ich do Sądu.

(akta kontroli str. 677-802)

2.4. We wszystkich przypadkach przejętego mienia wprowadzono zmianę zapisów ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 156-162)

2.5. We wszystkich przypadkach decyzji stwierdzających nabycie nieodpłatne mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, w których Starosta był właściwy ze względu na miejsce siedziby podmiotu, Starosta opłacał podatek od nieruchomości, przy czym dla majątku objętego decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. robił to od 2020 r.; dla decyzji GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. od 2019 r. (podatek od nieruchomości i podatek leśny); dla decyzji GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. od lutego 2016 r.

(akta kontroli str. 516-653)

Decyzją GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. Skarb Państwa nabył udział 1/100 własności nieruchomości, przy czym jako dłużnik solidarny uiszcza całość naliczanego podatku. Starosta wyjaśnił, że współwłaścicielem w części 99/100 jest osoba fizyczna, której miejsce pobytu jest nieznane – w postępowaniach sądowych w jego imieniu działał kurator. Starosta wyjaśnił, że *Wydział Gospodarowania Mieniem analizuje obecnie zasadność podjęcia stosownych działań zmierzających do*

<sup>17</sup> Dla decyzji wydanej 23 sierpnia 2016 r., wniosek o wpis prawa własności w księdze wieczystej został złożony 13 października 2016 r. Dla decyzji wydanej 25 września 2017 r. - 29 stycznia 2018 r. (decyzja była zaskarżona do Samorządowego Kolegium Odwoławczego), a dla decyzji wydanej 23 grudnia 2019 r. - 17 stycznia 2020 r.

<sup>18</sup> Na wniosek trzech osób prawnych – członków spółdzielni – wszczęto trzy postępowania. Dotyczyły one jednego podmiotu, wobec czego została wydana jedna decyzja, pod trzema sygnaturami.

<sup>19</sup> Odwołanie do SKO wniosły trzy osoby prawne – członkowie spółdzielni.

egzekucji z tytułu odpowiedzialności za zobowiązania podatkowe. Nieprawidłowość polegająca na nieprawidłowym uiszczeniu podatku od nieruchomości opisano szczegółowo w sekcji stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 516-653, 677-688)

2.6. W dwóch (z trzech) przypadkach decyzji stwierdzających nabycie nieodpłatne mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, w których Starosta był właściwy ze względu na miejsce siedziby podmiotu, Starosta dokonał wyceny nieruchomości.

(akta kontroli str. 473-486, 660-676, 793-802)

Nieruchomości objęte decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. zostały wycenione w operacie szacunkowym z 11 sierpnia 2020 r. (sporządzony na potrzeby ubezpieczenia nieruchomości, wartość przyjęta do dokumentów OT) na 1,340 mln zł oraz 3 czerwca 2022 r. (sporządzony na potrzeby zbycia nieruchomości) na 1,703 mln zł.

Nieruchomość objęta decyzjami GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. została wyceniona w operacie szacunkowym z 16 lutego 2021 r. (sporządzony na potrzeby ubezpieczenia nieruchomości, wartość przyjęta do dokumentów OT) na 4,804 mln zł oraz 24 czerwca 2022 r. (sporządzony na potrzeby zbycia nieruchomości) na 4,834 mln zł.

Wartość udziału 1/100 w nieruchomościach objętego decyzją GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r., na podstawie operatów szacunkowych z 16 stycznia 2014 r. i 25 czerwca 2016 r., została oszacowana przez komornika sądowego 28 kwietnia 2017 r. na 0,012 mln zł (12.573 zł, a cała nieruchomość na 1,260 mln zł).

(akta kontroli str. 660-676, 793-802)

Dla decyzji GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. przyjęcie środka trwałego nastąpiło 19 sierpnia 2020 r.<sup>20</sup>

Starosta wyjaśnił, że wyceny nieruchomości zleca na podstawie umów zawartych z rzeczoznawcą majątkowym. Gdy w 2020 r. wprowadzono na terenie Rzeczypospolitej Polskiej stan pandemii COVID-19, 1 lipca 2020 r. rzeczoznawca majątkowy, z którym Skarb Państwa miał zawartą umowę na wykonywanie operatów szacunkowych, wypowiedziała zawartą umowę. W związku z powyższym zaistniała konieczność zawarcia nowej umowy na wykonywanie operatów szacunkowych. Po jej zawarciu 24 lipca 2020 r., niezwłocznie zlecono sporządzenie operatu szacunkowego w celu ubezpieczenia nieruchomości (podpisany 11 sierpnia 2020 r.), z którego oszacowanie wartości było podstawą przyjęcia wartości środków trwałych.

Dla decyzji GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. oraz decyzji GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. nastąpiło to w toku kontroli, tj. 27 kwietnia 2023 r.<sup>21</sup>, czyli odpowiednio po 2040 i 2438 dniach od wydania decyzji. Nieprawidłowość odnoszącą się do terminu przyjęcia nieruchomości do ewidencji środków trwałych omówiono szerzej w sekcji stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 654-658, 677-802)

W sporządzonych zgodnie z art. 23 ust. 1a ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>22</sup> rocznych sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami SP prawidłowo wykazano nabyte nieruchomości.

Zgodnie z art. 23 ust. 1da ww. ustawy starosta sporządza plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. W okresie objętym kontrolą tylko nieruchomość objęta decyzją GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września

<sup>20</sup> OT/12/20 i OT/2/20.

<sup>21</sup> OT/5/23 oraz OT/6/23.

<sup>22</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 344.

2017 r. została uwzględniona w planie wykorzystania zasobu nieruchomości na lata 2022-2024<sup>23</sup>.

Wyjaśniając przyczyny nieuwzględnienia majątku przejętego decyzjami GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. oraz GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. Starosta wskazał, że obecnie obowiązujący plan na lata 2022-2024 przyjęto w 2022 r. Poprzedni plan przyjęto w 2015 r. i obowiązywał do 2017 r. Natomiast w latach 2018-2021, z uwagi na brak regulacji wykonawczych, planu nie sporządzano. Starosta wyjaśnił, że rzetelne opracowanie planu niesie ze sobą konieczność wielowarstwowej i pogłębionej analizy szeregu zagadnień związanych z gospodarowaniem wpisanymi do niego nieruchomościami. Do szczegółowego planu wykorzystania zasobu wpisywane są wyłącznie nieruchomości o uregulowanym już stanie prawnym, co do których został jasno określony sposób zagospodarowania, możliwy do realizacji w trzyletnim okresie obowiązywania planu. Odnosząc się szczegółowo do majątku przejętego decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. Starosta poinformował, że w momencie opracowania projektu planu nieruchomości była zamieszkała, co uniemożliwiło sporządzenie szczegółowego planu zagospodarowania nieruchomości i określenia jej przeznaczenia.

(akta kontroli str.473-676)

Majątek objęty decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. ubezpieczono od 23 października 2020 r., a decyzją GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. - od 20 maja 2021 r. Udziału 1/100 w nieruchomości objętej decyzją GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. nie ubezpieczono.

Żadnej z ww. nieruchomości nie obejmowano umową służby ochroniarskiej.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688, 743-756)

Według informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Poznaniu<sup>24</sup>, trzykondygnacyjny budynek objęty decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r., był zamieszkały przez „od trzech do pięciu rodzin”, z *konstrukcją ścian budynku w dostatecznym stanie, z okapami i balkonami od strony ul. Kolejowej w złym stanie technicznym, mocno zawilgoconymi i częściowo zarwanymi*. Według informacji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego budynek mógł stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi i mienia. W budynku znajdowało się pięć lokali, z których dwa były zamieszkałe. Dyrektor Wydziału Gospodarowania Mieniem wskazała, że firmie zewnętrznej zlecono zabezpieczenia budynku mieszkalnego oraz nieruchomości użytkowej poprzez wymianę zamków w lokalach niezamieszkałych oraz kłódkę do bramy i hali gospodarczej. Wywieszono również tablice informujące o zakazie wstępu. Po otrzymaniu decyzji PINB<sup>25</sup> o wyłączeniu budynku mieszkalnego z użytkowania i konieczności zabezpieczenia nieruchomości: wezwano lokatorów zajmujących dwa lokale do ich opróżnienia i wydania; zlecono firmie zewnętrznej zabezpieczenie nieruchomości, zgodnie z wytycznymi wskazanymi w decyzji, tj. zabezpieczono siatką uszkodzone balkony, wygradzono i zamknięto w części teren przed dostępem osób trzecich, oznaczono tablicami, że budynek jest wyłączony z użytkowania. Z uwagi na brak reakcji na wezwanie do opuszczenia budynku, podjęto procedurę eksmisji i złożono do sądu odpowiednie wnioski. Przed zakończeniem postępowania lokatorzy opuścili zajmowane lokale.

(akta kontroli str. 473-480)

<sup>23</sup> Załącznik do Zarządzenia starosty Poznańskiego nr 30/2022 z 4 kwietnia 2022 r. w sprawie zmiany Zarządzenia nr 20/2022 Starosty Poznańskiego z 4 marca 2022 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

<sup>24</sup> PINB/WOA/434/71/2017/9111 z 11 czerwca 2019 r.

<sup>25</sup> PINB/WOA/434/71/2017/9111 z 21 lipca 2020 r.

Wobec nieruchomości objętej decyzją GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. nie podejmowano początkowo działań zabezpieczających, gdyż była zajmowana przez podmioty trzecie. W marcu 2020 r. zabezpieczono dostęp do budynku willi od tyłu nieruchomości. W kwietniu wykonano niezbędne prace zabezpieczające wejście do budynku od strony ul. Obornickiej, a w grudniu 2022 r. zabezpieczono otwory okienne.

(akta kontroli str. 473-515)

W zakresie nieruchomości objętej decyzją GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r., ze względu na udział 1/100, podejmowano wyłącznie niezbędne czynności zabezpieczające w postaci rozbiórki komina. 21 września 2022 r. dokonano opisu przedmiotowej nieruchomości z udziałem biegłego. Brama i drzwi zostały otwarte przez ślusarza, który następnie wymienił zamki. Klucze znajdują się w kancelarii komornika.

(akta kontroli str. 473-515)

Żadna nieruchomość objęta decyzjami stwierdzającymi nabycie nieodpłatne mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, w których Starosta był właściwy ze względu na miejsce siedziby podmiotu, nie została zbyta.

Wobec majątku objętego decyzjami GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. oraz GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. podjęto działania zmierzające do sprzedaży nieruchomości, w tym m.in.: sporządzono operaty szacunkowe; uzyskano informacje o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego; wystąpiono do Wojewody Wielkopolskiego o zgodę na sprzedaż nieruchomości; uzyskano zgodę Wielkopolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na zbycie nieruchomości. Majątek objęty decyzją GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. w postaci udziału 1/100 w nieruchomości nie jest przeznaczony do zbycia.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688)

Żadna nieruchomość objęta decyzjami stwierdzającymi nabycie nieodpłatne mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, w których Starosta był właściwy ze względu na miejsce siedziby podmiotu, nie została wynajęta ani wdzierżawiona.

Nieruchomości zabudowane objęte decyzjami GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. oraz GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r., były bezumownie zajmowane przez odpowiednio lokatorów i podmioty prowadzące na ich terenie działalność gospodarczą. Kwestia dochodzenia należności z tytułu bezumownego korzystania została szerzej omówiona w punkcie 2.8. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Majątek objęty decyzją GN.6920.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r. w postaci udziału 1/100 w nieruchomości nie jest przeznaczony do najmu ani dzierżawy.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688)

2.7. Informacje o zidentyfikowanych składnikach mienia ruchomego podmiotów nieprzerejestrowanych, wobec których prowadzono postępowania (zarówno zakończone wydaniem decyzji o przejęciu nieruchomości, jak również umorzonych), Wydział Nieruchomości przekazywał do Wydziału Gospodarowania Mieniem.

Brak działań w odniesieniu do zidentyfikowanych składników mienia ruchomego podmiotów nieprzerejestrowanych został omówiony szerzej w sekcji stwierdzonych nieprawidłowości niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 248-472)

2.8. Jak wskazano w pkt. 2.6, żadna nieruchomość objęta decyzjami stwierdzającymi nabycie nieodpłatne mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, w których Starosta był właściciel ze względu na miejsce siedziby podmiotu, nie została zbyta, wynajęta ani wdzierżawiona, w związku z czym nie osiągnięto dochodów z tego tytułu.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688)

Osoby fizyczne bezumownie zajmujące lokale mieszkalne objęte decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. oraz podmioty prawne bezumownie korzystające w celu prowadzenia działalności gospodarczej z nieruchomości objętej decyzją GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r., w 2019 i 2020 r. zostały obciążone notami księgowymi z tytułu bezumownego korzystania za okres od 1 stycznia 2016 r., w kwotach wynikających z uzyskanych operatów szacunkowych dla wysokości stawki najmu lub czynszu właściwych dla tych nieruchomości. W latach 2019-2023 (do maja 2023 r.) z tego tytułu uzyskano przychody w wysokości odpowiednio: 45 tys. zł; 38 tys. zł; 33 tys. zł; 25 tys. zł, 44 tys. zł.

W terminach wymaganych art. 255 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>26</sup> Starosta, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>27</sup>, przekazał na rachunek bieżący dochodów wojewody 95% dochodów uzyskanych z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 473-515, 677-688)

2.9. W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 11 grudnia 2019 r. uznającym, że pozbawienie współników praw majątkowych wychodzi poza cel ustawy wprowadzającej KRS, trzech członkowie spółdzielni (podmiotu nieprzerejestrowanego), której majątek przeszedł na własność Skarbu Państwa, podjęli działania w celu dochodzenia swych praw z tego majątku. 8 maja 2020 r. wystąpili przeciwko Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Starostę Poznańskiego, o zapłatę odszkodowania odpowiadającego wartości przejętego przez Skarb Państwa majątku w wysokości 4,5 mln zł. 22 maja 2020 Starosta odmówił zapłaty odszkodowania. 28 lipca 2020 r. trzech członkowie pozwali Skarb Państwa, reprezentowany przez Starostę Poznańskiego, o zapłatę części odszkodowania w kwocie 20.000 zł dla każdego z nich (wraz z odsetkami ustawowymi). 15 marca 2021 r. w jednym z postępowań, a 3 czerwca 2022 r. w drugim, Sąd Rejonowy Poznań – Grunwald i Jeżyce w Poznaniu postanowił: odmówić dalszego udziału w sprawie Staroście Poznańskiemu jako *statio fisci* Skarbu Państwa; wezwać do udziału w sprawie jako *statio fisci* Skarbu Państwa – Ministra Aktywów Państwowych; uznać się niewłaściwym miejscowo i sprawę przekazać do Sądu Rejonowego dla Warszawy – Śródmieście w Warszawie, jako miejscowo właściwemu do jej rozpoznania. W trzecim postępowaniu, 14 kwietnia 2021 r. ww. Sąd postanowił: jako *statio fisci* pozwanego, w miejsce Starosty Poznańskiego ustalić Ministra Aktywów Państwowych; uznać się niewłaściwym i sprawę przekazać Sądowi Rejonowemu dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie, jako miejscowo i rzeczowo właściwemu.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688)

Starosta wyjaśnił, że w pozostałych przypadkach prowadzonych przez niego spraw dotyczących przejęcia majątku podmiotów nieprzerejestrowanych, wspólnicy, akcjonariusze i inni członkowie pozbawiani praw majątkowych po ww. podmiotach,

<sup>26</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

<sup>27</sup> Tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 2267.

nie podjęli działań w celu dochodzenia swoich praw z przejętego przez Skarb Państwa majątku, o których byłby poinformowany.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Starosta, w latach 2019 - 2023, zapłacił nieobciążający Skarb Państwa podatek od nieruchomości i podatek leśny, w łącznej wysokości 20 956 zł. I tak:
  - dla majątku objętego decyzją GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. podatek był opłacany od 2020 r, podczas gdy okres bezumownego korzystania zakończył się 7 lutego 2022 r. i w okresie tym obowiązek podatkowy ciążył na bezumownym użytkowniku, zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych<sup>28</sup>. W odniesieniu do Skarbu Państwa obowiązek podatkowy powstał od pierwszego dnia miesiąca następującego po miesiącu, w którym powstały okoliczności uzasadniające powstanie tego obowiązku (art. 6 ust. 1 ww. ustawy), tj. od objęcia w posiadanie po zakończonym bezumownym korzystaniu – od marca 2022 r. Wysokość zawyżonych wydatków to: 2451 zł – z tytułu podatku od nieruchomości za okres od sierpnia do grudnia 2020 r.; 5881 zł – z tytułu podatku od nieruchomości za 2021 r.; 1031 zł - z tytułu podatku od nieruchomości za okres od lutego do marca 2022 (za cały rok złożono deklarację na 6188 zł);
  - dla majątku objętego decyzją GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. podatek od nieruchomości i podatek leśny były płacone od 2019 r., podczas gdy nieruchomość, na czas kontroli (22 maja 2023 r.) była bezumownie zajmowana przez pięć podmiotów korzystających z nieruchomości w celu prowadzenia przez siebie działalności gospodarczej, co oznacza, że w myśl art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Starosta nie powinien opłacać podatku od nieruchomości za przedmiotową nieruchomość. Wysokość zawyżonych wydatków to: 2503 zł – z tytułu podatku od nieruchomości za 2019 r.; 29 zł – z tytułu podatku leśnego za 2019 r.; 2554 zł - z tytułu podatku od nieruchomości za 2020 r.; 29 zł - z tytułu podatku leśnego za 2020 r.; 2340 zł – z tytułu podatku od nieruchomości za 2021 r.; 30 zł – z tytułu podatku leśnego za 2021 r.; 2758 zł - z tytułu podatku od nieruchomości za 2022 r.; 32 zł – z tytułu podatku leśnego za 2022 r.; 1298 zł – z tytułu podatku od nieruchomości za styczeń-maj 2023 – za cały rok złożono deklarację na 3116 zł; 20 zł – z tytułu podatku leśnego za styczeń-maj 2023 – za cały rok złożono deklarację na 49 zł.

(akta kontroli str. 473-515, 677-688)

Odnosnie do decyzji GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. Starosta wyjaśnił, że zawiadomieniem z 6 lipca 2020 r. Sąd Rejonowy w Śremie poinformował o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości poprzez wpisanie w księdze wieczystej własności Skarbu Państwa. W związku z tym, Starosta dokonał korekty deklaracji na podatek od nieruchomości od sierpnia 2020 r.

Odnosząc się do decyzji GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r. Starosta wyjaśnił, że po wpisaniu z początkiem roku 2018 do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przedmiotowej nieruchomości, rozpoczęła się analiza jej sytuacji prawnej.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 70, dalej: ustawa o podatkach i opłatach lokalnych.



W wyniku przeprowadzonej analizy, w roku 2019 Skarb Państwa złożył pierwszą deklarację na podatek od nieruchomości i na podatek leśny. Z uwagi na okoliczność, że nieruchomość była zajęta wcześniej przez posiadaczy, nie złożono deklaracji za lata poprzednie. Starosta wskazał, że powyższe działanie zostało zaakceptowane przez organ podatkowy.

(akta kontroli str. 473-480, 677-688)

Wyjaśnienia Starosty, wobec postanowień przywołanych powyżej przepisów ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, nie uzasadniają zapłaty podatku, jak opisano powyżej.

2. Starosta nie wykorzystał posiadanych informacji o potencjalnym mieniu ruchomym nieprzerejestrowanych podmiotów.

Informacje o zidentyfikowanych składnikach mienia ruchomego podmiotów nieprzerejestrowanych, wobec których prowadzono postępowania (zarówno zakończone wydaniem decyzji o przejęciu nieruchomości, jak również umorzonych), Wydział Nieruchomości przekazywał do Wydziału Gospodarowania Mieniem. Były to pozyskane z bazy CEPIK informacje o pojazdach, których właścicielami były podmioty nieprzerejestrowane.

Dyrektor Wydziału Gospodarowania Mieniem wyjaśniła, że *informacje o składnikach mienia ruchomego pozyskane na podstawie prowadzonej ewidencji akt pojazdów nie stanowią dowodu na to, iż Skarb Państwa stał się właścicielem wskazanych w nich pojazdów. Dokumenty te stanowią jedynie dowód, że takie pojazdy są zarejestrowane w ewidencji pojazdów i jako właściciel pojazdów figurują podmioty (nieprzerejestrowane). Wpisy do ewidencji pojazdów nie kreują jednakże stanu prawnego, a jedynie odzwierciedlają stan faktyczny (a właściwie winny taki stan odzwierciedlać). Fakt, iż dany pojazd jest zarejestrowany w ewidencji, a jako jego właściciel figuruje podmiot (nieprzerejestrowany) nie oznacza, że Skarb Państwa nabył własność takiego pojazdu. Dla takiego wniosku konieczne byłoby ustalenie, iż dany pojazd istniał w dniu 1 stycznia 2016 r. i do dnia 31 grudnia 2015 r. był własnością podmiotu (nieprzerejestrowanego).* Dyrektor wskazała, że nie posiada wiedzy, by obowiązujące przepisy prawa wskazywały sposób jednoznacznego ustalenia ww. okoliczności przez Skarb Państwa. Starosta podtrzymał ww. stanowisko i wskazał, że nie weryfikowano ubezpieczenia pojazdów ani nie prowadzono innej korespondencji w sprawie.

(akta kontroli str. 248-251, 473-480)

W ocenie NIK, dysponując informacjami o ww. pojazdach można było podjąć działania zmierzające do zidentyfikowania podmiotów będących ich właścicielami 31 grudnia 2015 r., np. weryfikując polisę ubezpieczenia poprzez Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny lub współpracę z Policją lub strażą miejską w celu fizycznej lokalizacji pojazdów. Niewykorzystanie informacji i brak działań w celu weryfikacji istnienia i stanu prawnego na dzień 1 stycznia 2016 r. było nieuzasadnione.

3. Stwierdzono przypadki niezgodnego z zasadami prawidłowej gospodarki wykonywania zadań z zakresu gospodarowania mieniem<sup>29</sup>.

---

<sup>29</sup> Otwarty katalog czynności składających się na gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa ujęto w art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Do zadań starostów w tym zakresie należą m.in.:

Nieruchomości objęte decyzjami: nr GN.6820.44.2019 z 23 grudnia 2019 r. i GN.6920.77.2016, GN.6920.78.2016, GN.6920.79.2016 z 25 września 2017 r., wyceniono w operatach szacunkowych sporządzonych odpowiednio po 216 i 1183 dniach od dnia, w którym decyzje stały się ostateczne (operaty szacunkowe odpowiednio z 11 sierpnia 2020 r. i 16 lutego 2021 r.).

Dyrektor Wydziału Gospodarowania Mieniem podkreśliła, że Starosta Poznański zapewnił wycenę przedmiotowych nieruchomości (...), a przepis prawa nie wskazuje terminu w jakim należy zapewnić wycenę nieruchomości od daty uprawomocnienia się decyzji (...). Starosta Poznański zapewniając wycenę korzysta z ograniczonego budżetu, a zasady racjonalnego gospodarowania nieruchomościami obligują Starostę Poznańskiego do przeprowadzenia wnikliwej analizy nieruchomości przed zleceniem wyceny, co też miało miejsce w przedmiotowych sprawach. (...) w pierwszej kolejności zlecane są wyceny nieruchomości, co do których podjęto decyzje o przeznaczeniu ich do obrotu cywilnoprawnego. Dyrektor wskazała na utrudnienia związane z COVID-19 i wypowiedzeniem umowy przez biegłego.

(akta kontroli str. 473-486, 660-676, 793-802)

Odnosząc się do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, że dokonanie wyceny dopiero po 216 i 1183 dniach od ostatecznego przejęcia mienia stanowi uchybienie zasadom prawidłowej gospodarki nieruchomościami.

Przyjęcia środka trwałego i wydania dokumentów OT nastąpiło dopiero po 1983 (decyzja nr GN.6820.77.2016, GN.6820.78.2016, GN.6820.79.2016 z 25 września 2017 r.) i 2394 (decyzja nr GN.6820.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r.) dniach od dnia, w którym decyzje stały się ostateczne.

Według wyjaśnień Dyrektor Wydziału Gospodarowania Mieniem, *w przedmiotowych sprawach, zgodnie z należyłą starannością, środki trwałe zostały przyjęte w czasie dostosowanym do zadań realizowanych przez Wydział po przeprowadzeniu indywidualnej, szczegółowej analizy każdej z nieruchomości, zgodnie z datami wskazanymi na dokumentach OT. Elementem niezbędnym do przyjęcia środka trwałego jest wiedza o wartości poszczególnych środków, co uzyskano zlecając rzeczoznawcy majątkowemu sporządzenie operatów szacunkowych w celu ubezpieczenia nieruchomości.*

(akta kontroli str. 654-658)

Odnosząc się do ww. wyjaśnień NIK wskazuje, że przyjęcia środka trwałego i wydania dokumentów OT nastąpiło dopiero po 800 (decyzja nr GN.6820.77.2016, GN.6820.78.2016, GN.6820.79.2016 z 25 września 2017 r.) i 2190 (decyzja nr GN.6820.9.2016 z 23 sierpnia 2016 r.) dniach od dnia wyceny przedmiotowych nieruchomości. Wydział posiadał zatem niezbędne informacje o wartości nieruchomości i mógł przyjąć środek trwały oraz sporządzić wymagany dokument. Brak podjęcia takich czynności stanowi uchybienie zasadom prawidłowej gospodarki nieruchomościami.

(akta kontroli str. 677-688)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Starosta, po przeprowadzeniu postępowania, prawidłowo wydawał decyzje w przedmiocie przejęcia przez Skarb Państwa mienia podmiotów nieprzerejestrowanych oraz przekazywał ww. decyzje starostom właściwym

---

ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości (pkt 1); zapewnienie wyceny nieruchomości (2); zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem (pkt 4).

ze względu na ostatnią siedzibę podmiotu. Prawa należne Skarbowi Państwa prawidłowo ujawniano w księgach wieczystych, w ewidencji gruntów i budynków oraz w zasobie nieruchomości. Starosta prawidłowo gospodarował przejętymi nieruchomościami, chociaż stwierdzono uchybienia zasadom prawidłowej gospodarki w zakresie terminu dokonania wyceny oraz przyjęcia środków trwałych i wydania dokumentów OT. Nie wykorzystano też posiadanych informacji o potencjalnym mieniu ruchomym nieprzerejestrowanych podmiotów. Starosta prawidłowo wywiązał się z obowiązku zapłaty podatku od jednej z przejętych nieruchomości. W pozostałych dwóch przypadkach dokonał zapłaty podatku, mimo że Skarb Państwa nie był do tego zobowiązany.

## IV. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. skorygowanie deklaracji na podatek od nieruchomości i podatek leśny oraz odzyskanie nienależnie zapłaconych z tego tytułu kwot, stosownie do obowiązku podatkowego istniejącego w tym zakresie<sup>30</sup>,
  2. podejmowanie działań w zakresie gospodarowania przejętym mieniem podmiotów nieprzerejestrowanych, w tym m.in. dokonanie wyceny oraz przyjęcie środka trwałego i wydanie dokumentu OT, w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki,
  3. weryfikację posiadanych informacji o potencjalnym mieniu ruchomym nieprzerejestrowanych podmiotów.
- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

---

<sup>30</sup> Dotyczy nieruchomości opisanych w pkt 1 sekcji stwierdzonych nieprawidłowości (pkt 2 wystąpienia pokontrolnego).

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
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.

Poznań, dnia 23 czerwca 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor

Kontroler  
Joanna Kozak  
doradca ekonomiczny

p.o. Wicedyrektor Delegatury NIK  
w Poznaniu  
dr Zuzanna Kaźmierczak

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*

Kontroler  
Tomasz Juskiewicz  
starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*