



KG.P.430.015.2019
Nr ewid. 168/2019/P/19/018/KGP

Informacja o wynikach kontroli

**GOSPODAROWANIE NIERUCHOMOŚCIAMI SKARBU
PAŃSTWA PRZEZNACZONYMI NA POTRZEBY
PAŃSTWOWYCH JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH**

**DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przeznaczonymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych

p.o. Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji



Lech Oniszczenko

Akceptuję:

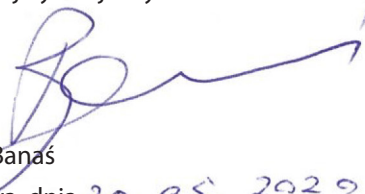
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 20. 05. 2020

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	10
4. WNIOSKI.....	13
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	14
5.1. Stopień wyposażenia państwowych jednostek organizacyjnych w nieruchomości Skarbu Państwa niezbędne dla prawidłowego ich funkcjonowania	14
5.2. Powiększanie zasobów powierzchni biurowych na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych	32
6. ZAŁĄCZNIKI.....	42
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	42
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	45
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	49
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	50

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

AMW	Agencja Mienia Wojskowego;
BMMiSP	Biuro Mienia Miasta i Skarbu Państwa – komórka organizacyjna w Urzędzie m.st. Warszawy;
DGN	Departament Gospodarki Nieruchomościami w MliB oraz w MliR.
jsfp	Jednostki sektora finansów publicznych;
KNF	Komisja Nadzoru Finansowego;
KOWR	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa;
KPRM	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów;
Kataster nieruchomości	System informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami. Kataster nieruchomości obejmuje informacje dotyczące: gruntów – ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas bonitacyjnych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty, budynków – ich położenia, przeznaczenia, funkcji użytkowych i ogólnych danych technicznych oraz lokali – ich położenia, funkcji użytkowych oraz powierzchni użytkowej (art. 20 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 8 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. <i>Prawo geodezyjne i kartograficzne</i> – Dz. U. z 2019 r. poz. 725, ze zm.);
MliB	Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa;
MliR	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju;
MSP	Ministerstwo Skarbu Państwa;
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji;
Minister liB	Minister Infrastruktury i Budownictwa;
Minister liR	Minister Inwestycji i Rozwoju;
Minister SP	Minister Skarbu Państwa.;
Minister SWiA	Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji – pełnił funkcję ministra właściwego do spraw administracji publicznej, w zakresie której do 31 grudnia 2008 r. znajdowały się zagadnienia gospodarowania nieruchomościami SP określone w art. 60 <i>uogn</i> ;
m.st. Warszawa	Miasto stołeczne Warszawa;
Obręb ewidencyjny	Jednostka powierzchniowa podziału kraju, wyodrębniona dla celów ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości);
PAA	Państwowa Agencja Atomistyki;

pjo	Państwowe jednostki organizacyjne wymienione. w art. 60 ust. 1 uogn, a mianowicie: <ol style="list-style-type: none"> 1. Kancelaria Sejmu, Kancelaria Senatu, Kancelaria Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunał Konstytucyjny, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Prezes Urzędu Ochrony Danych Osobowych, Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny i wojewódzkie sądy administracyjne, Najwyższa Izba Kontroli, Krajowa Rada Sądownictwa, Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, Prokuratura Krajowa, Krajowe Biuro Wyborcze, Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Państwowa Inspekcja Pracy; 2. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Rządowe Centrum Legislacji, Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, ministerstwa, urzędy centralne i urzędy wojewódzkie; 3. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad i jej oddziały;
Polityka	Pierwsza polityka gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa;
Prezydent m.st. Warszawy	Prezydent miasta stołecznego Warszawy;
SP	Skarb Państwa;
uofp	Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. <i>o finansach publicznych</i> (Dz. U. z 2019 r., poz. 869, ze zm.);
uogn	Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. <i>o gospodarce nieruchomościami</i> (Dz. U. z 2020 r. poz. 65);
ustawa o NIK	Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. <i>o Najwyższej Izbie Kontroli</i> (Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm.);
Ustawa wprowadzająca	Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. <i>Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym</i> (Dz. U. poz. 2260);
Właściwy minister	Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa realizujący zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP;
ZMSP	Zarząd Mienia Skarbu Państwa – jednostka organizacyjna Urzędu m.st. Warszawy;
ZSI EGERIA	System informatyczny wykorzystywany przez pracowników MSP do prowadzenia ewidencji nieruchomości SP.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy gospodarowanie przez właściwego ministra oraz Prezydenta m.st. Warszawy wybranymi nieruchomościami Skarbu Państwa na zaspokojenie potrzeb państwowych jednostek organizacyjnych było efektywne?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy decyzje właściwego ministra oraz Prezydenta m.st. Warszawy podejmowane w ramach gospodarowania wybranymi nieruchomościami zaspokajały potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych?
2. Czy nabycie lub budowa nieruchomości na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych było poprzedzone przez właściwego ministra szczegółowymi analizami zasadności tych decyzji?
3. Czy najmowanie powierzchni biurowej po cenach komercyjnych dla państwowych jednostek organizacyjnych prowadzone było z wykorzystaniem procedur rozeznania rynku nieruchomości?

Jednostki kontrolowane

Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju

Urząd m.st. Warszawy

Okres objęty kontrolą 2015–2018

Przeprowadzona przez NIK w 2014 r. kontrola gospodarowania wybranymi nieruchomościami Skarbu Państwa¹ wykazała m.in., że wyposażanie jednostek administracji publicznej w nieruchomości niezbędne do prowadzenia przez nie działalności ograniczone było brakiem w zasobach, budynków i lokali o odpowiednich parametrach. W konsekwencji budżet państwa ponosi corocznie wydatki z tytułu najmu powierzchni spoza zasobu SP, które w 2012 r. wyniosły około 86 mln zł. Z kwoty tej ok. 68 mln zł stanowiły czynsze najmu w Warszawie, gdzie występował największy niedobór nieruchomości. Ówczesni dysponenci nieruchomości SP twierdzili, że deficyt powierzchni biurowych dla potrzeb instytucji państwowych będzie się powiększał, wobec braku środków budżetowych na konieczne inwestycje.

W wyniku powyższej kontroli NIK oceniła, iż wynajmowanie powierzchni niezbędnej na statutowe cele państwowych jednostek organizacyjnych powinno mieć wyłącznie charakter doraźny. NIK wskazała również na celowość rozważenia przez Ministra Skarbu Państwa, do którego obowiązków należało wówczas gospodarowanie nieruchomościami SP, podjęcia rozwiązań systemowych, polegających na budowie lub zakupie nowych powierzchni na rynku komercyjnym, w miejsce najmowania lokali, jako rozwiązania bardziej uzasadnionego ekonomicznie w długiej perspektywie czasowej.

Podstawową przesłanką podjęcia obecnej kontroli była potrzeba ponownej oceny tego zakresu działalności administracji publicznej. Uwzględnia ona zarówno wyniki poprzedniej kontroli, jak i uwarunkowania wynikające z częstych zmian w organizacji Rady Ministrów w okresie objętym kontrolą. Zmiany powodowały przekazywanie zadań gospodarowania nieruchomościami SP kolejnym resortom, co stwarzało ryzyko negatywnego wpływu tych zmian na prawidłowość gospodarowania tymi nieruchomościami.

W trakcie prac przygotowawczych NIK zidentyfikowała następujące, główne potencjalne ryzyka kontroli, określając równocześnie prawdopodobieństwo (poziom) ich wystąpienia:

- niewdrożenie systemowych działań oraz planowania polityki państwa w zakresie wyposażania instytucji publicznych w niezbędną powierzchnię biurową – poziom ryzyka wysoki,
- niepełne zaspokajanie potrzeb państwowych jednostek organizacyjnych w zakresie nieruchomości niezbędnych do wykonywania zadań ustawowych – poziom ryzyka wysoki,
- brak systemów informatycznych do wykonywania zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami przeznaczanymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych – poziom ryzyka średni,
- niedokonywanie analiz opłacalności powiększania zasobów nieruchomości poprzez budowę nowych powierzchni biurowych – poziom ryzyka wysoki.

¹ Informacja o wynikach kontroli *Gospodarowanie wybranymi nieruchomościami Skarbu Państwa* KGP-4101-04-00/2013, Nr ewid. 30/2014/P/13/057/KGP.

WPROWADZENIE

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 29 listopada 2019 r. zagadnienia gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa znajdowały się w zakresie działania Ministra:

- Skarbu Państwa – do 31 grudnia 2016 r.²,
- Infrastruktury i Budownictwa – w okresie od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia 22 stycznia 2018 r.,
- Inwestycji i Rozwoju – w okresie od 23 stycznia 2018 r. do 15 listopada 2019 r.,
- Rozwoju – od 16 listopada 2019 r.

² W dniu 1 stycznia 2017 r. weszły w życie przepisy *ustawy wprowadzającej*, na mocy której urząd obsługujący ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa przeszedł z tym dniem w stan likwidacji.

2. OCENA OGÓLNA

Potrzeby lokalowe państwowych jednostek organizacyjnych nie zostały zaspokojone w sposób efektywny

Działania kolejnych ministrów odpowiedzialnych za gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2015-2018 (Ministra Skarbu Państwa, Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministra Inwestycji i Rozwoju) oraz Prezydenta m.st. Warszawy nie wpłynęły na poprawę sytuacji w zakresie zaspokojenia potrzeb lokalowych państwowych jednostek organizacyjnych, zwłaszcza mających siedzibę w Warszawie. Świadczy o tym fakt, że w 2018 r., w porównaniu do roku 2015, o 43,7% wzrosła powierzchnia lokali wynajmowanych przez państwowe jednostki organizacyjne w Warszawie. Niezależnie od tego istnieją zgłoszone, lecz niezaspokojone potrzeby lokalowe, szacowane na ok. 98,5 tys. m².

W związku ze wzrostem powierzchni lokali wynajmowanych w Warszawie przez państwowe jednostki organizacyjne, rosły koszty najmu. W 2018 r. wyniosły one 114,1 mln zł, co oznaczało wzrost w porównaniu do 2015 r. i do 2012 r. odpowiednio o 23,8% i 67,8%.

Znaczący wzrost niezaspokojonych potrzeb lokalowych państwowych jednostek organizacyjnych oraz stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w działaniach Ministra Skarbu Państwa, Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministra Inwestycji i Rozwoju uzasadniają ocenę, iż gospodarowanie nieruchomościami przeznaczonymi dla państwowych jednostek organizacyjnych nie było efektywne. Ocena ta jest uzasadniona, pomimo iż ww. ministrowie mieli ograniczone kompetencje w zakresie gospodarowania nieruchomościami. Nie podejmowali oni bowiem odpowiedniej inicjatywy, która mogłaby doprowadzić do zmian w tym zakresie.

Podejmowane przez tych ministrów decyzje dotyczące m.in. wydawania zgód na najem, zakup, lub budowę/rozbudowę lokali, czy też pozytywne rozpatrywanie wniosków państwowych jednostek organizacyjnych o ustanawianie trwałego zarządu wspomagało wprowadzenie zaspakajanie ich potrzeb lokalowych, ale nie doprowadziło do sanacji istniejącego stanu rzeczy.

Najwyższa Izba Kontroli oceniła negatywnie działalność Ministra Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministra Inwestycji i Rozwoju w zakresie tworzenia podstaw dla prawidłowego gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, przeznaczonymi na zaspokojenie potrzeb państwowych jednostek organizacyjnych. Nie wykonali oni bowiem ustawowych obowiązków. Nie została opracowana Polityka gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, pomimo iż ustawy termin przedstawienia jej Radzie Ministrów do zatwierdzenia upłynął w dniu 31 grudnia 2017 r. Nie rozpoczęto także prowadzenia, od dnia 1 stycznia 2018 r., tzw. dużej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa. Kontrola wykazała także, że ww. ministrowie nie podjęli działań zmierzających do uporządkowania istniejącej ewidencji nieruchomości przeznaczonych na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych. Skutkiem tego, podawane przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju liczby dotyczące wykorzystywanych przez państwowe jednostki organizacyjne powierzchni nieruchomości i kosztów ich użytkowania należy, w ocenie NIK, uznać wyłącznie za przybliżone. Ministrowie Infrastruktury i Budownictwa oraz Inwestycji i Rozwoju nie dysponowali nawet informacjami na temat warunków najmowanych przez państwowe jednostki organizacyjne nieruchomości, w szczególności czy ich wybór poprzedzony był rozeznaniem rynku nieruchomości.

Działania Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju skoncentrowane były na pracach legislacyjnych związanych z tzw. specustawą mieszkaniową oraz przekształceniem prawa użytkowania wieczystego we własność. Nie może to jednak stanowić usprawiedliwienia dla niezrealizowania innych

zadań w ustawowych terminach. Skutkiem braku Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa starostowie nie mogli wykonać ustawowego obowiązku opracowania planów realizacji postanowień tego dokumentu.

Jedną z istotnych przyczyn nieprawidłowości w gospodarowaniu nieruchomościami Skarbu Państwa był brak kompatybilnych systemów informatycznych umożliwiających realizację zadań merytorycznych ministerstw w przypadku dokonywanych zmian w strukturze działów administracji rządowej.

Poza błędami w prowadzonej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w działaniach Prezydenta m.st. Warszawy. Z uwagi na bardzo ograniczone zasoby lokalowe, którymi dysponował Prezydent, jego decyzje nie mogły przynieść rezultatu w postaci zaspokojenia, czy nawet istotnego złagodzenia potrzeb lokalowych państwowych jednostek organizacyjnych.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Brak Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

Ministrowie Infrastruktury i Budownictwa oraz Inwestycji i Rozwoju nie zrealizowali ustawowego obowiązku opracowania dokumentu pn. *Polityka gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa*, wynikającego z art. 10a ust. 1 *uogn*³. Dokument ten powinien zostać przygotowany i przedstawiony Radzie Ministrów do dnia 31 grudnia 2017 r. Pierwszy projekt dokumentu przekazany został Sekretarzowi Rady Ministrów dopiero w dniu 27 grudnia 2017 r. Wskutek reorganizacji urzędów administracji publicznej, tj. przejęcia od dnia 23 stycznia 2018 r. działu budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo przez Ministra Inwestycji i Rozwoju, prace nad tym dokumentem zostały zawieszono. W czerwcu 2018 r. Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju zaakceptował wstępny projekt *Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa* wraz z zaleceniem prowadzenia nad nim dalszych prac oraz przedłożenia kolejnej wersji we wrześniu 2019 r. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w październiku 2019 r. projekt takiego dokumentu nie został opracowany. W opinii NIK Minister Inwestycji i Rozwoju nie miał pełnej wiedzy o problemach występujących w tym obszarze działalności Państwa, na co wskazują kolejne pisma kierowane przez niego do wojewodów z prośbą o wskazanie problemów związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa. W tym stanie rzeczy bardzo trudne jest wypracowanie spójnej koncepcji działań, jakie powinny być realizowane dla poprawy stanu gospodarki nieruchomościami lokalowymi Skarbu Państwa. [str. 14–15]

Brak pełnej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa

W okresie objętym kontrolą system informatyczny ZSI EGERIA, który był wykorzystywany przez pracowników MSP do prowadzenia ewidencji nieruchomości, nie został przekazany następcom prawnym zobowiązany do kontynuacji gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym prowadzenia ewidencji tych nieruchomości na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych. System ten został przejęty przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, która nie realizowała zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Ministrowie Infrastruktury i Budownictwa oraz Inwestycji i Rozwoju nie prowadzili także elektronicznej i jawnej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, naruszając dyspozycję art. 60b ust. 1 *uogn*. Zgodnie z art. 134 pkt 3 *ustawy wprowadzającej*, ewidencja ta miała być prowadzona od dnia 1 stycznia 2018 r. Rejestry nieruchomości Skarbu Państwa prowadzono w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa, a następnie w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju, w formie papierowej, niezapewniającej zgodności z katastrzem nieruchomości (naruszenie postanowień art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn*). Taka forma ewidencjonowania znacznie utrudniała wykonywanie obowiązków przez pracowników ministerstwa. Pomimo wprowadzanych przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, w trakcie kontroli NIK, korekt zapisów dotyczących kosztów najmu i wielkości powierzchni wykorzystywanych przez państwowe jednostki organizacyjne, dane z ewidencji były rozbieżne z tymi, które zebrała NIK bezpośrednio od kilkunastu tego rodzaju podmiotów. NIK ustaliła także, że nieruchomość przy ul. Niedźwie-

³ Obowiązek ten został wprowadzony nowelizacją *uogn*, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r.

dzia 6E w Warszawie, użytkowana przez KNF, nie figurowała ani w ewidencji prowadzonej przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, ani ewidencji prowadzonej przez Prezydenta m.st. Warszawy. [str. 26–28]

NIK zwróciła także uwagę na dezaktualizację danych zawartych w punkcie 8.4 projektu *Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa* pn. *Analiza zapotrzebowania na nieruchomości*, dotyczących najmu powierzchni użytkowej przez państwowe jednostki organizacyjne, w związku ze zmianami zaistniałymi w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK. [str. 15]

Wskutek nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa oraz zaniechania przez ministrów Infrastruktury i Budownictwa, a następnie Inwestycji i Rozwoju przekazania Prezydentowi m.st. Warszawy dokumentacji dwóch nieruchomości, KNF nie wносиła należnych opłaty z tytułu trwałego zarządu. [str. 28–30]

W 2018 r. państwowe jednostki organizacyjne mające siedzibę w Warszawie użytkowały 1302 tys. m² powierzchni, w tym 165,8 tys. m², tj. 12,7% stanowił najem, którego roczny koszt wyniósł 114,1 mln zł. W porównaniu do 2015 r. w 2018 r. powierzchnia wynajmowanych przez te podmioty lokali w Warszawie wzrosła o 50,4 tys. m², tj. o 43,7%, zaś koszty najmu wyniosły w 2015 r. 92,2 mln zł, co oznacza ich wzrost w 2018 r. o 21,9 mln zł, tj. o 23,8%. [str. 38–41]

Ministrowie Infrastruktury i Budownictwa i Inwestycji i Rozwoju, wykonywując uprawnienia wynikające z *uogn*, podejmowali bieżące czynności zmierzające do zaspokojenia lokalowych potrzeb *pjo*, tj. występowali do zobowiązanych podmiotów w celu wskazania możliwej do przejęcia nieruchomości lub jej części. Działania te najczęściej były jednak nieskuteczne, zwłaszcza gdy dotyczyły pozyskania w stolicy dużych powierzchni biurowych dla potrzeb administracji rządowej lub innych organów państwowych. Pomimo wydawanych zgód na zakup lub budowę/rozbudowę nieruchomości ww. ministrowie nie mieli informacji o efektach tych działań.

Niezależnie od wielkości powierzchni lokali najmowanych przez państwowe jednostki organizacyjne, ich niezaspokojone potrzeby lokalowe w Warszawie zostały oszacowane przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju na ok. 98,5 tys. m² (według stanu na koniec 2018 r.⁴). [str. 39]

Biorąc pod uwagę posiadane kompetencje w zakresie gospodarowania nieruchomościami SP, ministrowie prawidłowo realizowali w latach 2015–2018 ustawowe obowiązki polegające na wyrażaniu zgód na wynajem/dzierżawę i użyczenie powierzchni biurowej będącej w trwałym zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych. Od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 lipca 2019 r. wydane zostały 502 takie zgody. [str. 21]

Niepobieranie należnych opłat za użytkowane nieruchomości SP

Wzrost powierzchni oraz kosztów najmu nieruchomości

Niezaspokojone potrzeby lokalowe państwowych jednostek organizacyjnych

Wyrażanie zgód na udostępnianie lokali osobom trzecim w latach 2015–2018

⁴ Tj. powierzchnię porównywalną do powierzchni siedmiu biurowców typu Intraco, który jest własnością Polskiego Holdingu Nieruchomości SA, tj. spółki z udziałem Skarbu Państwa. Źródło: <https://www.phnsa.pl/pl/projekt/intraco-prime>.

Niewystarczające narzędzia dla realizacji zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP

NIK nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie terminowości i merytorycznych podstaw wydawanych zgód na zakup lub budowę/rozbudowę nieruchomości, o które wnioskowały państwowe jednostki organizacyjne, wymienione w art. 60 ust. 1 *uogn*. Od dnia 1 stycznia 2015 r. do dnia 31 lipca 2019 r. ministrowie wydali łącznie (na podstawie art. 135 *uofp*) 45 zgód na zakup lub budowę/rozbudowę nieruchomości. Nie było decyzji odmownych. Zarówno Minister Inwestycji i Rozwoju, jak i wcześniej Minister Infrastruktury i Budownictwa oraz Minister Skarbu Państwa, nie posiadali kompetencji pozwalających na ocenę decyzji dyrektorów generalnych dotyczących najmu powierzchni użytkowej (biurowej) pod kątem ekonomicznego uzasadnienia. W latach 2015–2016 do kompetencji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa należało nabywanie na własność lub w użytkowanie wieczyste nieruchomości na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych. W okresie tym transakcje tego typu nie były jednak przeprowadzane.

[str. 32–33]

4. WNIOSKI

W wystąpieniu pokontrolnym znak KGP.410.006.01.2019 z dnia 29 listopada 2019 r., skierowanym do Ministra Rozwoju NIK wносиła, o:

Minister Rozwoju

1. Bezzwłoczne przygotowanie ostatecznej wersji *Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa*.
2. Zapewnienie zgodności ewidencji nieruchomości SP przeznaczonych na potrzeby *pjo* (prowadzonej na podstawie art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn*) z katastrzem nieruchomości.
3. Niezwłoczne dokonanie odbioru końcowego i uruchomienie prowadzenia elektronicznej i jawnej ewidencji nieruchomości SP, o której mowa w art. 60b ust. 1 *uogn*.

W wystąpieniu pokontrolnym znak KGP.410.006.02.2019 z dnia 14 listopada 2019 r., skierowanym do Prezydenta m.st. Warszawy NIK wносиła o podjęcie działań w celu uzupełnienia ewidencji nieruchomości znajdujących się w zasobie zarządzanym przez Prezydenta poprzez wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa prawa do nieruchomości w przypadku braku księgi wieczystej, a także wskazanie decyzji administracyjnych ustanawiających trwałe zarząd oraz dokonania aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

Prezydent
m.st. Warszawy

Mając na uwadze ustalenia niniejszej kontroli dotyczące braku nieruchomości SP, które mogłyby być przeznaczone na potrzeby *pjo* przy równoczesnych niezaspokojonych potrzebach lokalowych tych podmiotów NIK wноси o przeprowadzenie przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, realizującego zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP analizy zasadności zakupu bądź budowy nowych lokali z przeznaczeniem na potrzeby *pjo*. Dokonanie takiej analizy i podjęcie na jej podstawie kierunkowych decyzji w zakresie źródeł zaspokojenia potrzeb lokalowych tych podmiotów mogłoby przyczynić się do znacznych oszczędności budżetowych w dłuższej perspektywie czasowej.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Stopień wyposażenia państwowych jednostek organizacyjnych w nieruchomości Skarbu Państwa niezbędne dla prawidłowego ich funkcjonowania

Prace nad Polityką gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

Zgodnie z art. 10a ust. 1 *uogn* Rada Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, przyjmuje *Politykę gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa*. Na podstawie art. 122 ust. 1 *ustawy wprowadzającej* minister właściwy ds. budownictwa, do którego należą m.in. sprawy gospodarki nieruchomościami SP⁵, został zobowiązany do opracowania i przedłożenia Radzie Ministrów *Polityki* do dnia 31 grudnia 2017 r.

W ramach realizacji powyższego zadania, Minister Infrastruktury i Budownictwa zwracał się trzykrotnie (w maju, czerwcu i sierpniu 2017 r.) do wojewodów kolejno o:

- ocenę dotychczasowej praktyki i organizacji gospodarowania nieruchomościami SP, a także o przekazanie informacji dotyczących m.in. szacunkowej liczby i powierzchni nieruchomości znajdujących się w zasobach gospodarowanych przez starostów;
- przesłanie informacji na temat kosztów ponoszonych przez starostów związanych z gospodarowaniem zasobami nieruchomości SP oraz o zgłaszanie problemów związanych z tym gospodarowaniem;
- przesłanie informacji od starostów na temat stopnia zagospodarowania nieruchomości z zasobu SP, a także określenia przyczyn, wskutek których nieruchomości pozostawały niezagospodarowane, bądź zostały nieodpłatnie udostępnione lub zbyte.

W czerwcu 2017 r. Minister IiB zwrócił się także do *pjo* z zapytaniem o szczegółowe informacje na temat aktualnego stopnia zaspokojenia potrzeb lokalowych, wykorzystania posiadanych nieruchomości oraz o przewidywanych przyszłych potrzebach lokalowych.

W dniu 27 grudnia 2017 r. Minister IiB przesłał Sekretarzowi Rady Ministrów w KPRM dokument pn. *Pierwsza polityka gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa*. Wnioskując o przyjęcie *Polityki* przez Radę Ministrów Minister IiB informował równocześnie o konieczności uszczegółowienia i modyfikacji tego dokumentu, m.in. w związku z planowanym powołaniem w styczniu 2018 r. organów Krajowego Zasobu Nieruchomości. Rada Ministrów nie przyjęła wówczas tego dokumentu. W dniu 3 stycznia 2018 r. Sekretarz Rady Ministrów rozesłał do członków komitetu projekt *Polityki*, w celu zgłoszenia ewentualnych uwag. Uwagi zgłoszone przez ministerstwa i urzędy centralne ujęte zostały w stosownym stanowisku Ministra IiB. Jednakże ze względu na reorganizację urzędów administracji centralnej nie zostało ono przekazane do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów.

⁵ Art. 9a ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U z 2019 r. poz. 945, ze zm.).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W związku z przekazaniem powyższych zagadnień nowo utworzonemu (w styczniu 2018 r.) Ministerstwu Inwestycji i Rozwoju, Minister Inwestycji i Rozwoju zwrócił się w lipcu 2018 r. z prośbą do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów o wstrzymanie prac nad dalszym procedowaniem *Polityki*. Prośbę tę Minister IiR uzasadniał koniecznością przeprowadzenia pogłębionej analizy wielu zagadnień problemowych zidentyfikowanych przez MliR, a także wniosków i uwag członków Stałego Komitetu Rady Ministrów, zgłoszonych do projektu *Polityki*. Minister IiR zwrócił także uwagę na prowadzone prace legislacyjne związane ze zmianami w strukturze własnościowej gruntów publicznych, w tym związanych z realizacją polityki mieszkaniowej rządu.

W okresie od lipca 2018 r. do czerwca 2019 r. prace nad opracowaniem projektu *Polityki* zostały zawieszono. Zawieszenie tych prac było wynikiem skoncentrowania się MliR na pracach legislacyjnych związanych z tzw. specustawą mieszkaniową oraz przekształceniem użytkownika wieczystego we własność.

W czerwcu 2019 r. Sekretarz Stanu w MliR zwrócił się do wojewodów o przesłanie aktualizacji danych dotyczących gospodarowania nieruchomościami SP, przekazywanych w latach 2017–2018. W dniu 28 czerwca 2019 r., Sekretarz Stanu w MliR zaakceptował wstępny projekt *Polityki*, wraz z zaleceniem prowadzenia dalszych prac nad jego treścią oraz przedłożeniem kolejnej wersji we wrześniu 2019 r. Do czasu zakończenia kontroli, tj. do dnia 30 października 2019 r. *Polityka gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa* w dalszym ciągu znajdowała się w fazie projektowej.

W pkt 8.4 projektu *Polityki* zatytułowanym **Analiza zapotrzebowania na nieruchomości** podano m.in., iż naczelne i centralne urzędy administracji państwowej, których siedzibą jest m.st. Warszawa, dysponowały nieruchomościami o łącznej powierzchni użytkowej ok. 1300 tys. m², w tym w trwałym zarządzie znajdowały się budynki o łącznej powierzchni użytkowej ok. 1060 tys. m², natomiast jednostki te najmowały lokale o łącznej powierzchni 173,6 tys. m² za cenę ok. 123,6 mln zł rocznego czynszu. W wyniku uwag kontrolerów NIK, MliR dokonało korekt w prezentowanych zestawieniach. Po dokonanych zmianach MliR podało, iż w trwałym zarządzie znajdowały się budynki o łącznej powierzchni użytkowej ok. 1044 tys. m², zaś urzędy te użytkowały odpłatnie, głównie w drodze najmu lub dzierżawy, lokale o powierzchni 165,8 tys. m², za cenę 114,1 mln zł rocznego czynszu.

Zasoby nieruchomości SP, w tym przeznaczone dla potrzeb pjo

W zasobie nieruchomości SP zarządzanym przez Prezydenta m.st. Warszawy, według stanu na 31 grudnia 2018 r., znajdowało się 6983 nieruchomości, w tym 1729 nieruchomości zostało oddanych w trwały zarząd, bądź było przedmiotem umów i porozumień. Spośród pozostałych 5254 działek ujętych w ewidencji gruntów i budynków:

- 1440 działek było zlokalizowanych na obszarze parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego lub na terenie obszaru *Natura 2000*;

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 1898 działek zostało sklasyfikowanych jako drogi;
- 1278 działek sklasyfikowano jako lasy oraz grunty leśne zadrzewione i zakrzewione;
- 509 działek związanych było ze sferą usług publicznych, w tym realizowanych w ramach administracji, oświaty, ochrony zdrowia, sportu i rekreacji;
- 69 działek stanowiły grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi;
- 60 działek sklasyfikowano jako rowy.

W zasobie nieruchomości gospodarowanym przez Prezydenta m.st. Warszawy według stanu na 31 grudnia 2018 r. znajdowało się 288 nieruchomości usytuowanych poza obszarem powiatu warszawskiego. Nieruchomości te zostały nabyte przez Skarb Państwa nieodpłatnie z mocy prawa na podstawie art. 9 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym⁶ oraz art. 25e ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym⁷. Przepisy nie przewidują zasad przekazania w/w nieruchomości do zasobu zarządzanego przez starostę według właściwości terytorialnej.

Łączna powierzchnia gruntów znajdujących się w zasobie nieruchomości SP, którymi gospodarował Prezydent m.st. Warszawy⁸ położonych na terenie Warszawy wynosiła w dniu 31 grudnia 2018 r. 4972,52 ha, a łączna powierzchnia użytkowa lokali wynosiła 5042,56 m².

Według stanu na dzień 1 października 2019 r. osiem nieruchomości SP przeznaczonych na lokale biurowe, zajmowanych było przez podmioty inne niż *pjo* (spółki prawa handlowego, stowarzyszenie i fundacje):

- cztery nieruchomości objęte umowami najmu przy ul. Jazdów – o pow. 244,20 m²; ul. Szańcowej – o pow. 437,50 m²; Al. Szucha 27 – o pow. 86,93 m² oraz przy ul. Świętokrzyskiej 14 – o pow. 523,99 m²),
- jedna nieruchomość (działka zabudowana) objęta umową dzierżawy przy ul. Ostrobramskiej 101 – o pow. 17,6 tys. m²).

Kolejne trzy nieruchomości były użytkowane bez zawarcia stosownej umowy:

- Działka zabudowana o pow. 1 tys. m², przy ul. Hożej bezumownie użytkowana przez Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Ekonomiki Transportu sp. z o.o. W dniu 29 stycznia 2019 r. do Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie został złożony wniosek o zawezwanie do próby ugodowej poprzez dobrowolne wydanie nieruchomości SP – Prezydentowi m.st. Warszawy. Na rozprawie w dniu 14 czerwca 2019 r. nie doszło do zawarcia ugody. Ośrodek obciążony jest przez ZMSP opłatą za bezumowne korzystanie z nieruchomości.

⁶ Dz. U. z 1997 r. Nr 121, poz. 770.

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1500.

⁸ Łączne zasoby administrowane przez ZMSP i Biuro Gospodarowania Nieruchomościami Urzędu m.st. Warszawy.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- Działka o pow. 7,8 tys. m² przy ul. Otwockiej 1B bezumownie użytkowana przez Wyższą Szkołę Menadżerską w Warszawie (WSM), która weszła w posiadanie nieruchomości na podstawie umowy dzierżawy zawartej z Instytutem Maszyn Spożywczych – jednostką badawczo-rozwojową, która wcześniej gospodarowała tą nieruchomością. Po likwidacji w 2006 r. tego Instytutu, nieruchomość stała się własnością SP, a do zasobu Prezydenta m.st. Warszawy została przekazana w 2017 r. Pomimo wezwania, do wydania nieruchomości nie doszło. W dniu 16 maja 2018 r. skierowano wniosek do Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej o wniesienie powództwa przeciwko WSM o wydanie przedmiotowej nieruchomości.
- Część budynku przemysłowego o pow. 109 m² na ul. Chełmżyńskiej 180 była bezumownie użytkowana przez trzy firmy prywatne. W 2017 r. SP przejął ww. nieruchomość od spółki Polimex – Mostostal SA z siedzibą w Warszawie. Podmioty wykorzystujące bezumownie nieruchomość były obciążane opłatą z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, a jednocześnie prowadzono procedurę mającą na celu wydzierżawienie przedmiotowego terenu na rzecz użytkowników.

Powyższe nieruchomości nie mogły być wskazane do wykorzystania przez *pjo* w okresie objętym kontrolą, ponieważ nie spełniały kryteriów przez nie określonych. Były bowiem objęte długoterminowymi umowami najmu/dzierżawy albo były zajmowane bezumownie przez inne podmioty.

Do zasobu nieruchomości SP zarządzanych przez Prezydenta m.st. Warszawy powróciła część nieruchomości przy ul. Świętokrzyskiej 14, o pow. 369,83 m², wskutek wygaszenia prawa trwałego zarządu ustanowionego na rzecz Polskiego Komitetu Normalizacyjnego. Pismem z dnia 27 września 2019 r., powyższa nieruchomość została wskazana jako wolna do wykorzystania Ministrowi Inwestycji i Rozwoju na potrzeby Departamentu Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Na terenie m.st. Warszawy znajdowały się dwie wolne nieruchomości gruntowe, na których możliwa byłaby realizacja inwestycji budowlanej z przeznaczeniem na lokale biurowe:

- Nieruchomość gruntowa położona na ul. Żołnierzy Wyklętych o powierzchni 4,1 tys. m². Mazowiecki Urząd Wojewódzki w Warszawie pismem z dnia 1 marca 2017 r. zwrócił się z prośbą o zawieszenie trwałego rozdysponowania przedmiotową nieruchomością, ponieważ spółka BGK Nieruchomości SA wyraziła zainteresowanie wykorzystaniem jej na cele budownictwa mieszkaniowego w ramach programu Mieszkanie Plus. Na wniosek Izby Administracji Skarbowej w Warszawie Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzję z dnia 26 czerwca 2018 r. dotyczącą tej nieruchomości o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego na budowę budynku biurowo-administracyjnego z garażem podziemnym oraz zagospodarowaniem przyległego terenu obejmującego budowę zjazdów z dróg publicznych, dróg wewnętrznych i parkingów, przebudowę ulicy osiedlowej, urządzenie zieleni i budowę infrastruktury technicznej.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- Działka znajdująca się na obrzeżach miasta Warszawy przy ul. Chełmyńskiej 180 o powierzchni 24,9 tys. m² – nieruchomość była bezumownie użytkowana.

W sprawozdaniu z zarządzania zasobem nieruchomości SP za 2018 r. wykazano 91 lokali jako pustostany, z czego 76 stanowiło lokale mieszkalne wymagające kompleksowego remontu. W ogólnej liczbie pustostanów wykazano lokal użytkowy o powierzchni 2257,89 m² w budynku wymagającym remontu, a jednocześnie wpisanym do rejestru zabytków⁹. Remonty ww. lokali uzależnione były od posiadanych w budżecie na dany rok środków finansowych. Dlatego też lokale mieszkalne remontowane były bezpośrednio przed zawarciem umowy najmu. Zgodnie z wytycznymi Wojewody Mazowieckiego, SP posiada w swoich zasobach pustostany lokali mieszkalnych na potrzeby ewentualnego zapewnienia mieszkań dla osób, które zostały poszkodowane w wyniku klęsk żywiołowych, dla osób wywłaszczonych z nieruchomości zabudowanych lub lokalowych, przeznaczonych na cele publiczne, w tym pod drogi krajowe i autostrady oraz w innych przypadkach związanych z realizacją zadań rządowych.

Przekazywanie przez Prezydenta m.st. Warszawy nieruchomości na potrzeby pjo

W okresie objętym kontrolą ustanowiono trwałe zarząd wobec 51 działek gruntowych o łącznej powierzchni 31,51 ha. Prezydent m.st. Warszawy wydał w tym zakresie 31 decyzji, z tego w kolejnych latach dziewięć, 12, sześć i cztery decyzje¹⁰.

Kontroli poddano sześć postępowań, na które składało się 11 działek gruntowych o łącznej powierzchni 6,73 ha. We wszystkich przypadkach Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzje administracyjne oddające w trwałe zarząd nieruchomości na rzecz wnioskodawców oraz naliczył opłaty roczne z tytułu trwałego zarządu zgodnie z art. 83 ust. 2 *uogn*. W jednym przypadku wnioskodawca – Państwowa Szkoła Muzyczna I st. Nr 3 im. Juliusza Zarębskiego w Warszawie – została zwolniona z opłat na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych¹¹. W dwóch przypadkach (trwały zarząd na rzecz Komendy Wojewódzkiej Straży Pożarnej w Warszawie oraz Stołecznego Zarządu Infrastruktury w Warszawie) wnioski obejmowały udzielenie bonifikaty w opłatach z tytułu trwałego zarządu. Wojewoda Mazowiecki nie wyraził zgody na udzielenie bonifikaty.

W okresie objętym kontrolą do Prezydenta m.st. Warszawy wpłynęło łącznie 50 wniosków. W tej liczbie 26 wniosków złożyły pjo (w kolejnych latach cztery, dziewięć, siedem i sześć wniosków), w których zawarły zapotrzebowanie na powierzchnie biurowe i nieruchomości gruntowe.

⁹ Nieruchomość przy ul. Senatorskiej 38.

¹⁰ Zagadnienia gospodarowania nieruchomościami SP przypisane zostały także starostom powiatów, w tym Prezydentowi m.st. Warszawy, który wykonuje m.in. zadania wynikające ze stołecznego charakteru miasta, w szczególności zapewnia warunki niezbędne do funkcjonowania w mieście naczelnych i centralnych organów państwa na mocy art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 marca 2002 r. o ustroju miasta stołecznego Warszawy (Dz.U. z 2018 r., poz. 1817).

¹¹ Dz.U. z 2017 r. poz. 2203, ze zm.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Spośród 26 wniosków złożonych przez *pjo*, cztery¹² dotyczyły nieruchomości gruntowych o powierzchni od 10 tys. m² do 100 tys. m², zaś 22 lokali użytkowych/biurowych o powierzchni od 0,5 tys. m² do 10 tys. m². Prezydent m.st. Warszawy każdorazowo udzielał informacji o braku w zasobie nieruchomości odpowiadających oczekiwaniom wnioskodawców¹³.

Prezydent m.st. Warszawy wygasił ustanowiony dla nieruchomości SP trwały zarząd wobec 86 nieruchomości, z tego 22 nieruchomości w 2015 r., 23 w 2016 r., dwie w 2017 r. i 39 w 2018 r., a mianowicie:

- 77 działek (90,6%) zgłoszonych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad usytuowanych w obrębie dróg,
- sześć lokali mieszkalnych (5,6%) zgłoszonych przez Zarząd Zasobów Mieszkaniowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych,
- dwie działki zgłoszone przez Izbę Skarbową w Warszawie znajdujące się w liniach rozgraniczających ulice dojazdowe,
- działka zabudowana przy ul. Tarnowieckiej 55 w Warszawie, zgłoszona przez Zakład Poprawczy w Studzieńcu.

W latach 2015–2018 nie występowały przypadki nieprawidłowego gospodarowania nieruchomościami, o których mowa w art. 46 ust. 2 *uogn*, które powodowałyby konieczność wydawania przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzji z urzędu o wygaszeniu trwałego zarządu, wobec lokali użytkowych i biurowych.

MiIR nie prowadziło odrębnego rejestru nowo powstałych jednostek organizacyjnych uwzględniającego ich zapotrzebowania na nieruchomości. Jedyna sprawa prowadzona na rzecz nowopowstałej *pjo* dotyczyła bowiem Służby Ochrony Państwa (SOP), która przejęła prawa i obowiązki byłego Biura Ochrony Rządu (BOR). Mienie SP będące w trwałym zarządzie b. BOR stało się z mocy prawa mieniem będącym w trwałym zarządzie SOP. Po przejęciu dokumentacji nieruchomości od Prezydenta m.st. Warszawy, Minister IiR wydał decyzję o nieodpłatnym ustanowieniu na rzecz SOP trwałego zarządu części zabudowanej nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Podchorążych 38 oraz nieruchomości przy ul. Syreny 23.

Z danych MiIR wynika, że od 2015 r. do dnia zakończenia kontroli (30 października 2019 r.) dokonano likwidacji jedynie Ministerstwa Skarbu Państwa. Decyzją Ministra IiB nr 01/17 z dnia 21 lutego 2017 r. orzeczono o wygaśnięciu trwałego zarządu MSP w likwidacji w stosunku do zabudowanej nieruchomości SP położonej w Warszawie przy ul. Kruczej 36/Wspólnej 6 oraz o ustanowieniu trwałego zarządu tej nieruchomości na rzecz KPRM.

Oddawanie
nieruchomości
w trwały zarząd *pjo*

¹² Wnioski o nieruchomości na potrzeby Instytutu Wzorców i Technologii, Służby Więziennej, Prokuratury Krajowej oraz Kancelarii Senatu RP.

¹³ W większości przypadków wnioskodawcy oczekiwali wskazania nieruchomości w centralnej części miasta.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W pozostałych przypadkach w okresie objętym kontrolą jednostki organizacyjne powstawały w wyniku przekształceń jednostek organizacyjnych dotychczas istniejących. Przejmowały one zadania dotychczasowej jednostki oraz majątek SP służący realizacji ich celów. Do takich jednostek należą m.in. powstałe:

- w 2015 r.: Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Rozwoju, Ministerstwo Cyfryzacji, Ministerstwo Energii, Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa oraz Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej;
- w 2018 r.: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii oraz Ministerstwo Infrastruktury.

W powyższych przypadkach przekształcenia państwowych jednostek organizacyjnych następowały w drodze decyzji właściwego organu o wygaśnięciu trwałego zarządu przysługującego dotychczasowej *pjo* wraz z równoczesnym ustanowieniem trwałego zarządu na rzecz nowej jednostki, stosownie do art. 49 ust. 2 *uogn*.

Sporządzanie przez Prezydenta m.st. Warszawy planów wykorzystania zasobów nieruchomości SP

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie m.st. Warszawy obowiązywał Plan wykorzystania zasobu nieruchomości SP na lata 2014–2016, sporządzony w dniu 31 grudnia 2013 r. przez Prezydenta m.st. Warszawy na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 4 pkt 9b *uogn*, wraz z programem zagospodarowania nieruchomości zasobu. W planie nie uwzględniono zestawienia powierzchni nieruchomości zasobu oraz prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu, co było niezgodne z art. 23 ust. 1d pkt 1 i 2 *uogn*. Nieprawidłowość została wykazana w 2017 r. w kontroli przeprowadzonej przez Wojewodę Mazowieckiego¹⁴. Do ww. planu dołączono ewidencję nieruchomości SP pozostających w użytkowaniu wieczystym.

Począwszy od 1 stycznia 2017 r. Prezydent m.st. Warszawy nie sporządzał planów wykorzystania zasobu nieruchomości, bowiem z dniem 1 stycznia 2017 r. obowiązek sporządzania planów wykorzystania zasobu został zniesiony¹⁵. W miejsce powyższego planu, na starostów został nałożony w art. 122 ust. 2 *ustawy wprowadzającej* obowiązek opracowania planu realizacji *Polityki*. Do dnia 30 września 2019 r. Rada Ministrów nie zatwierdziła *Polityki*.

Wynajem nieruchomości SP przez *pjo*

W okresie objętym kontrolą obowiązek uzyskania zgody na wynajem, oddanie w dzierżawę lub użyczenie użytkowanych nieruchomości dotyczył ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich, a ponadto Rządowego Centrum Legislacji, Prokuraturii Generalnej RP (do końca 2016 r. – Prokuraturii Generalnej SP), Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz – od 1 stycznia 2017 r. – KPRM.

¹⁴ Kontrola obejmowała realizację zadania z zakresu administracji rządowej dotyczącego prowadzenia ewidencji nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości SP oraz sporządzania i realizacji planów jego wykorzystania. Okres objęty kontrolą 1 stycznia 2015 do 19 września 2016 r.

¹⁵ Na mocy art. 19 pkt 6 lit. a *tiret* drugi *ustawy wprowadzającej*.

Udostępnienie osobom trzecim powierzchni nieruchomości będącej w trwałym zarządzie powyższych jednostek następowało do końca 2016 r. na podstawie art. 43 ust. 3 *uogn* przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Od 1 stycznia 2017 r.¹⁶ wyrażanie takich zgód należało do *właściwego ministra* na podstawie art. 60 ust. 2 pkt 12 *uogn*¹⁷.

W okresie od dnia 1 stycznia 2015 r. do 31 lipca 2019 r. wydano łącznie 502 zgody na wynajem, oddanie w dzierżawę lub użyczenie powierzchni będących w trwałym zarządzie *pjo*. W roku 2015 i 2016 Minister SP wydał odpowiednio 135 i 165 zgód. W latach 2017–2019 (do 31 lipca) Minister IiB, a następnie Minister IiR wydali odpowiednio 69, 96 oraz 37 zgód. Dostępne rejestry zgód nie zawierały informacji o powierzchni przeznaczonej do wynajmu. Z analizy rejestrów oraz badania wybranej losowo do kontroli próby 11 udzielonych zgód wynika, że najczęściej udostępniane w tej formie były nieruchomości w mniejszych miejscowościach lub dawnych miastach wojewódzkich. W miastach i miejscowościach tych występowała nadwyżka powierzchni biurowej ponad realne potrzeby. Poza jednym przypadkiem, powierzchnie budynków biurowych będących w trwałym zarządzie *pjo* w Warszawie wynajmowane były najczęściej w celu zaspokajania potrzeb pracowników (stołówki, kioski, mieszkania, przychodnie) albo na potrzeby świadczenia usług przez inne podmioty (np. pocztę).

- Szczególnym przypadkiem nadwyżki powierzchni biurowej ponad realne potrzeby był budynek przy ul. Wspólnej 30 w Warszawie, oddany w trwały zarząd Ministerstwu Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Całkowita powierzchnia użytkowa tego budynku wynosiła 28,9 tys. m², z których 3,2 tys. m² wynajęte zostało przez MRiRW innym podmiotom. Największe powierzchnie zajęły Główny Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych oraz Główny Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa (odpowiednio 1137 m² oraz 1153 m²).

Minister IiR nie dokonywał analizy przychodów uzyskiwanych przez jednostki organizacyjne z tytułu najmu powierzchni biurowych pod kątem cen rynkowych. Udostępnienie nieruchomości, po uzyskaniu zgody, w tym ustalenie ceny (czynszu) najmu oraz jej aktualizowanie należało do kompetencji dyrektorów generalnych *pjo*. Byli oni zobowiązani do rzetelnego gospodarowania powierzonym im mieniem, zgodnie z przepisami i zasadami prawidłowej gospodarki.

W latach 2015–2016 zgody, o których mowa powyżej, wydawane były w formie decyzji administracyjnej i podlegały rejestracji, bez względu na wynik rozstrzygnięcia. Od 2017 r. zgody wydawane były w formie oświadczenia ministra, a sprawy, w których nie wydano oświadczenia wyrażającego zgodę, nie podlegały odnotowaniu w rejestrze. Taka

¹⁶ Po wejściu w życie nowelizacji *uogn*, wprowadzonej *ustawą wprowadzającą*.

¹⁷ Obowiązek uzyskiwania zgód po powyższej nowelizacji *uogn* dotyczył umów zawieranych: na okres powyżej 90 dni i gdy przedmiotem umowy był wynajem metrażu przekraczającego 10% udostępnianej nieruchomości.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

procedura utrzymana została w MliR¹⁸. Z uwagi na tę praktykę rejestrową, w ramach czynności kontrolnych NIK, nie było możliwe ustalenie ogólnej liczby wniosków o wydanie zgody na wynajem, dzierżawę lub użyczenie powierzchni oddanej w trwałe zarząd *pjo*.

W badanym okresie nie stwierdzono przypadków odmowy udzielenia zgody z przesłanek merytorycznych na udostępnienie powierzchni będących w trwałym zarządzie *pjo*.

Wpływy i koszty
gospodarowania
przez Prezydenta
m.st. Warszawy
nieruchomościami SP

W sporządzanych przez Urząd m.st. Warszawy sprawozdaniach finansowych z gospodarowania nieruchomościami SP zamieszczano przychody z wynajmu lokali mieszkalnych i lokali użytkowych, dzierżawy i wynajmu garaży, wieczystego użytkowania, sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców, odpłatnego zbycia budynków, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własność, odsetek od należności oraz trwałego zarządu i służebności gruntowej. W poszczególnych latach 2015–2018 wpływy ogółem związane z zarządzaniem nieruchomościami SP wyniosły odpowiednio 413 143,1 tys. zł, 395 797,5 tys. zł, 387 260,7 tys. zł i 395 458,0 tys. zł, w tym z tytułu trwałego zarządu kolejno 3494,1 tys. zł, 3945,5 tys. zł, 3987,6 tys. zł oraz 4022,7 tys. zł.

Sprawozdania z zarządzania zasobem nieruchomości SP sporządzane przez Urząd m.st. Warszawy nie zawierały informacji dotyczących kosztów utrzymania tych nieruchomości, bowiem nie nałożono obowiązku umieszczania takich informacji. Ewidencja kosztów związanych z zadaniami wykonywanymi przez ZMSP prowadzona była bezpośrednio w systemie księgowym. Koszty księgowane były w odpowiednich paragrafach zgodnie z podziałem klasyfikacji budżetowej, bez podziału na konkretne nieruchomości.

W ramach wykorzystania dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Prezydent m.st. Warszawy rozliczał koszty obejmujące: kary i odszkodowania wypłacone na rzecz osób fizycznych i prawnych, które stanowiły główną pozycję kosztów na poziomie ok. 94% wydatków, podatek od nieruchomości, pozostałe odsetki, zakup usług, opłaty na rzecz budżetu państwa. W latach 2015–2018 wykazano te koszty kolejno na poziomie: 50 309,2 tys. zł, 86 057,6 tys. zł, 54 923,7 tys. zł oraz 14 612,2 tys. zł.

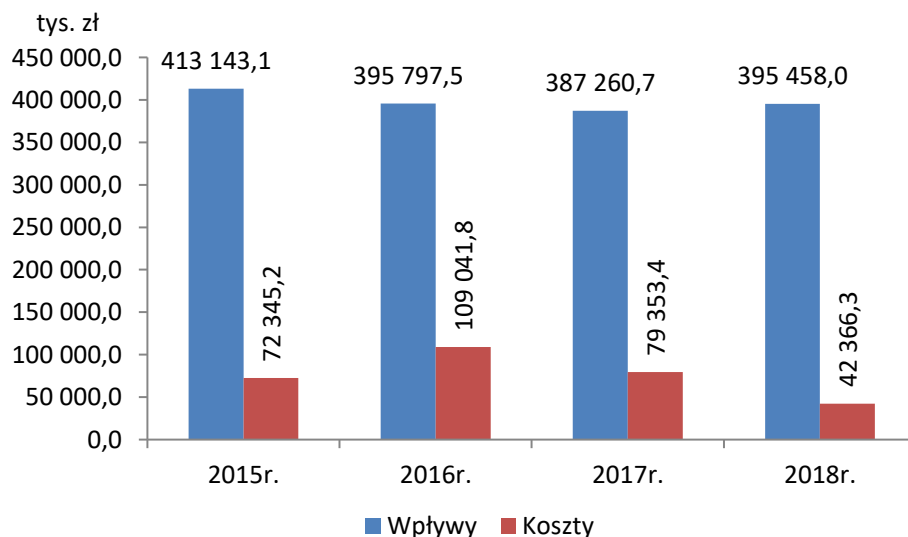
Prezydent m.st. Warszawy – jako starosta – ponosił w analizowanym okresie także coraz wyższe koszty utrzymania nieruchomości SP oraz zarządzania tym majątkiem. Koszty utrzymania w latach 2015–2018 wyniosły odpowiednio: 9581,6 tys. zł, 9553,1 tys. zł, 9779,5 tys. zł oraz 11 326,5 tys. zł, zaś koszty zarządzania kolejno w kwocie: 12 454,5 tys. zł, 13 431,1 tys. zł, 14 650,3 tys. zł oraz 16 427,7 tys. zł.

¹⁸ W MliB uznano, że Minister nie ma upoważnienia wynikającego z przepisów prawa materialnego do załatwienia wniosków o wyrażenie zgód na udostępnianie powierzchni oddanej w trwałe zarząd *pjo* poprzez wydanie decyzji administracyjnej – zgodnie z doktryną możliwość wydania decyzji administracyjnej powinna znajdować umocowanie w przepisach prawa zarówno w ujęciu podmiotowym, jak i przedmiotowym.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Wykres nr 1

Wpływy i koszty gospodarowania przez Prezydenta m.st. Warszawy nieruchomościami SP w latach 2015–2018



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych zebranych w trakcie kontroli.

Przepisy *uogn* nakładają obowiązek prowadzenia przez właściwego ministra dwóch ewidencji:

- ewidencji nieruchomości, prowadzonej zgodnie z katastrzem nieruchomości, przeznaczonych na potrzeby *pjo* (art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn*)¹⁹, dalej: mała ewidencja;
- ewidencji nieruchomości SP, w tym wszystkich nieruchomości SP znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz nieruchomości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczonych na potrzeby przedstawicielstw dyplomatycznych lub konsularnych państw obcych oraz innych przedstawicielstw i instytucji zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów na podstawie ustaw, umów międzynarodowych lub powszechnie obowiązujących zwyczajów międzynarodowych (art. 60b ust. 1 *uogn*), dalej: duża ewidencja.

Mała ewidencja

Rejestry nieruchomości SP określone w art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn*, prowadzone były w MliB, a następnie MliR, w formie papierowej oraz nie zachowano pełnej ich zgodności z katastrzem nieruchomości. Dostępne rejestry zawierały informacje o nieruchomościach w układzie chronologicznym oraz w układzie terytorialnym. Rejestracji podlegały informacje takie jak: adres nieruchomości, forma zagospodarowania, nazwa jednostki organizacyjnej, która sprawuje trwałe zarząd, data wprowadzenia do ewidencji. Szczegółowe informacje o nieruchomościach przechowywane były w teczkach poszczególnych nieruchomości. Stąd też w razie potrzeby weryfikacji zgodności posiadanych danych dokonywano poprzez dostęp do akt poszczególnych nieruchomości, a także do aktualnych wypisów

Realizacja obowiązku prowadzenia dwóch ewidencji nieruchomości SP

¹⁹ Do dnia 1 stycznia 2017 r. na podstawie art. 60a ust. 2 pkt 1 *uogn*.

z rejestru gruntów i budynków oraz odpisów ksiąg wieczystych, informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego, lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Powyższe dokumenty były pozyskiwane przez Ministerstwo lub nadsyłane przez jednostki organizacyjne sprawujące trwały zarząd w sytuacjach, w których dochodziło do zmian dotyczących nieruchomości (np.: podziały nieruchomości, wyłączenie części nieruchomości do osobnej księgi, zabudowa nieruchomości niezabudowanej itp.).

W latach 2015–2016 MSP prowadziło ewidencję nieruchomości (*matą ewidencję*) w systemie ZSI, która umożliwiała pozyskanie informacji o nieruchomościach, m.in. danych ewidencyjnych, tytule prawnym, budynkach, roszczeniach reprivatyzacyjnych, zawartych umowach. Dane do systemu wprowadzane były do grudnia 2016 r. W wyniku likwidacji MSP system ZSI został przejęty przez KPRM i nie został przekazany do MliB, do którego z dniem 1 lutego 2017 r. przeniesieni zostali pracownicy realizujący m.in. niektóre zadania wynikające z art. 60 *uogn*. Od stycznia 2018 r. zadania te przejął Minister IiR, który nie ma dostępu do systemu ZSI. Z końcem 2018 r. w DGN pracowało dziewięć osób, które wcześniej zatrudnione były Departamencie Mienia Skarbu Państwa MSP; w tym cztery osoby, które zajmowały się prowadzeniem spraw związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP na potrzeby *pjo* oraz radca prawny. MliB podjęło rozmowy z KPRM w sprawie możliwości przejęcia od KPRM części systemu, tj. Modułu Nieruchomości Skarbu Państwa (NSP). Z powodu trudności natury informatycznej (brak samodzielności modułu) i prawnej (ochrona danych wrażliwych zawartych w bazie oraz brak uprawnień administratora danych) KPRM odmówił dostępu do tego systemu, a jedynie wskazał na możliwość uzyskania danych pochodzących z rejestru. Próby zawarcia porozumienia dotyczącego dostępu do ZSI nie przyniosły rezultatu. W dniu 6 kwietnia 2017 r. MliB wystąpiło do KPRM o przekazanie danych pochodzących z rejestru nieruchomości Systemu ZSI w postaci zrzutu bazy danych lub danych wyeksportowanych. Pozyskane zostały jedynie same dane z modułu NSP w postaci kilkudziesięciu plików w formacie MS Excel, których wykorzystanie było utrudnione z uwagi na brak powiązania plików i arkuszy.

Duża ewidencja

Nowelizacją *uogn* z dnia 16 grudnia 2016 r. wprowadzono art. 60b zawierający przepisy, dotyczące elektronicznej ewidencji nieruchomości SP, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2018 r.²⁰ *Właściwy minister* został zobowiązany do prowadzenia ewidencji nieruchomości SP, w tym wszystkich nieruchomości znajdujących się poza terytorium RP oraz nieruchomości na terytorium RP przeznaczonych m.in. na potrzeby przedstawicielstw dyplomatycznych lub konsularnych państw obcych. Dodatkowo minister ten miał określić, w drodze rozporządzenia, zakres, tryb i terminy przekazywania informacji dotyczących nieruchomości. Ewidencja nieruchomości SP miała być prowadzona w formie elektronicznej i mieć charakter

²⁰ Art. 134 pkt 3 *ustawy wprowadzającej*.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

jawny. Sprawami opracowania tej ewidencji zajmował się Zespół powołany Zarządzeniem Nr 30 Ministra LiB z dnia 22 czerwca 2017 r.²¹ W toku pracy Zespołu, rozszerzony został zakres jego działania o wdrożenie wraz z przygotowaniem oraz przeprowadzeniem przetargu na wykonanie *dużej ewidencji*. Zespół miał wdrożyć ewidencję w terminie ustawowym w ramach środków własnych DGN. W ramach prac nad ustawą likwidującą dział administracji rządowej Skarb Państwa i wprowadzającą nowe zasady zarządzania mieniem państwowym nie zostały przewidziane żadne kwoty na wykonanie *dużej ewidencji*. Na wprowadzenie tego systemu przewidziano 12 miesięcy. Zgromadzone dane oraz doświadczenie członków zespołu (informatyków) wskazywały jednak, że system wykonany w tym terminie będzie musiał być znacząco ograniczony funkcjonalnie, bez możliwości m.in. współpracy z innymi systemami online, oraz zaawansowanego raportowania. Wprowadzenie pełnego zintegrowanego systemu wykraczałoby poza założony okres i przewidywane koszty. W ramach analizy ofert złożonych na realizację systemu, wybrano firmę, która zadeklarowała wykonanie systemu za kwotę 55,4 tys. zł. Zmiany organizacyjne w MIB dokonane we wrześniu 2017 r., tj. odwołanie całego kierownictwa DGN, a następnie likwidacja DGN i włączenie w strukturę innego departamentu, zmiana zadań pracowników oraz liczne błędy w aplikacji wynikające z pośpiechu i krótkiego terminu na wykonanie pierwszego etapu prac (30 dni) spowodowały, że dopiero w dniu 7 grudnia 2017 r. odebrany został pierwszy etap (funkcjonalny), a kolejny był w fazie wykonywania. Jednocześnie ówczesne kierownictwo departamentu nie zgłosiło konieczności aneksowania umowy oraz legislacyjnej zmiany terminu na wdrożenie ewidencji. Od dnia 23 stycznia 2018 r. ministrem właściwym do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa został Minister LiR. W MiR nie powołano nowego Zespołu, który zajmowałby się odbiorem i wdrożeniem ewidencji. Kolejne zmiany organizacyjne w styczniu 2018 r. spowodowały dalsze opóźnienie w testowaniu i wdrażaniu ewidencji. Odbiór drugiego etapu prac nastąpił dopiero po ponownym utworzeniu DGN, tj. w dniu 6 sierpnia 2018 r. Przedłużenie odbioru końcowego przedstawiciel DGN tłumaczył zmianami organizacyjnymi oraz zmianami w kierownictwie departamentu wdrażającego, jak również problemami technicznymi związanymi z zakresem gromadzonych informacji o nieruchomościach oraz dużą liczbą błędów w fazie testów. Przedłużenie procedury testowej po stronie ministerstwa (wymiana pracowników, ustalenie nowych zasad odbioru technicznego) spowodowała, że również wykonawca systemu nie miał możliwości wprowadzenia na bieżąco zmian (inne kontrakty, odejście programisty odpowiedzialnego za system). Według stanu na dzień 5 listopada 2019 r. nie dokonano jeszcze końcowego odbioru, ponieważ wykonawca nie odniósł się do zgłoszonych uwag dotyczących funkcjonowania systemu.

²¹ Dz. Urz. MliB z dnia 23 czerwca 2017 r.

Nieprawidłowości w prowadzeniu ewidencji nieruchomości SP

MiIR nie posiadało pełnej informacji o zasobach nieruchomości SP na terenie kraju. W związku z tym, w przypadku potrzeb lokalowych zgłaszanych przez *pjo*, MiIR zwracało się do właściwego miejscowo starosty lub prezydenta miasta na prawach powiatu, którzy wykonują zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, o ustalenie czy w zasobie SP znajdują się nieruchomości odpowiadające zapotrzebowaniu danej jednostki organizacyjnej. Od dnia 1 stycznia 2017 r. analogiczne pisma kierowane były również do właściwego miejscowo oddziału Agencji Mienia Wojskowego oraz Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, które gospodarują nieruchomościami SP na podstawie odrębnych przepisów i mogą przekazywać nieruchomości na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych.

Minister LiR nie posiadał także pełnej informacji o powierzchniach, które w okresie objętym kontrolą udostępnione zostały przez *pjo* innym podmiotom w skali kraju. Dokumentacja spraw zakończonych przed 2017 r. została przekazana do archiwum zakładowego MSP. Przy realizacji zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP wykorzystywane były jedynie dane z lat wcześniejszych, które pozostały w dyspozycji niektórych pracowników byłego MSP zatrudnionych w MiIB. Miały one charakter roboczych zestawień, tabel, wykazów itp., sporządzonych w formie elektronicznej.

W związku z brakiem dostępu do systemu ZSI, Minister LiR posiadał informacje o powierzchniach wynajmowanych oraz dzierżawionych i użyczonych tylko w zakresie zgód wydawanych od dnia 1 lutego 2017 r. Po nowelizacji *uogn*²², która weszła w życie z początkiem 2017 r., *właściwy minister* wydawał zgody tylko w odniesieniu do powierzchni przekraczającej 10% powierzchni wynajmowanej, dzierżawionej lub używanej i gdy okres najmu przekraczał 90 dni – stosownie do art. 60 ust. 2 pkt 12 *uogn*. Obowiązek uzyskania zgody w powyższym zakresie dotyczył tylko *pjo* wskazanych w art. 60 ust. 1 pkt 2 i 3 *uogn*. Brak było natomiast informacji o powierzchniach wynajmowanych przez jednostki wskazane w art. 60 ust. 1 pkt 1, gdyż nie były one zobligowane do uzyskiwania zgód ministra w powyższym zakresie.

Informacje o powierzchni udostępnionej przez *pjo* (wynajmowanej, używanej, wydzierżawionej) innym podmiotom znajdują się w dokumentacji źródłowej, tj. w poszczególnych zgodach wydanych na wniosek *pjo* oraz we wnioskach o wyrażenie zgody. W rejestrze zgód, który w kolejnych właściwych ministerstwach do sierpnia 2018 r. prowadzono w formie papierowej, nie ujmowano informacji o powierzchni udostępnionej. Od 2017 r. prowadzono w MiIR w formie elektronicznej (arkusz Excel) rejestr wydanych zgód, który również nie zawiera informacji o powierzchni udostępnionej innym podmiotom.

Minister LiR nie posiadał również informacji o dochodach/przychodach uzyskiwanych z wynajmu przez *pjo* oraz o kosztach utrzymania wynajmowanych powierzchni w odniesieniu do całego okresu objętego kontrolą. Minister nie prowadził również analiz porównawczych kosztów

²² Nowelizacja została wprowadzona *ustawą wprowadzającą*.

ponoszonych na utrzymanie powierzchni wynajmowanych przez jednostki organizacyjne w stosunku do przychodów uzyskiwanych z wynajmu komercyjnego. Na podstawie analizy 26 wniosków o uzyskanie zgody na wynajem lub użyczenie powierzchni będącej w trwałym zarządzie ministerstw oraz dwóch urzędów wojewódzkich NIK ustaliła, że wnioski te nie zawierały informacji o warunkach finansowych planowanych umów najmu lub użyczenia powierzchni użytkowej (biurowej, pomocniczej lub mieszkalnej).

Ewidencja nieruchomości SP przeznaczonych na potrzeby *pjo* prowadzona w MliB oraz MliR na podstawie art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn* nie spełniała wymagań ustawowych w zakresie jej zgodności z katastrzem nieruchomości. Rejestry nieruchomości SP określone w art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn*, były bowiem prowadzone w MliB, a następnie MliR, w formie papierowej oraz nie zawierały części danych wymaganych katastrzem nieruchomości (m.in. oznaczenia ksiąg wieczystych gruntów, funkcji użytkowych budynków i lokali oraz ich danych technicznych). Rejestracji podlegały informacje takie jak: adres nieruchomości, forma zagospodarowania, nazwa jednostki organizacyjnej, która sprawuje trwały zarząd, data wprowadzenia do ewidencji. Taka forma prowadzenia ewidencji była wynikiem nieskutecznych działań w celu uzyskania dostępu do Modułu Nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonego w MSP w systemie ZSI, który umożliwiał pozyskanie wielu danych o nieruchomościach, m.in. danych ewidencyjnych, tytule prawnym, budynkach, roszczeniach reprivatyzacyjnych, zawartych umowach. O nieskuteczności takich działań świadczyć może pismo Sekretarza Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów²³, w którym stwierdził, że zapewnienie dostępu do modułu Nieruchomości Skarbu Państwa Systemu ZSI jest możliwe na zasadach dostępu zdalnego pod warunkiem podpisania stosownego porozumienia pomiędzy KPRM i MliR. NIK zwraca również uwagę, że MSP na rozbudowę funkcjonalności istniejącego w MSP Zintegrowanego Systemu Informatycznego o moduł dodatkowy Nieruchomości Skarbu Państwa poniosło wydatki w kwocie 378,2 tys. zł²⁴.

Zarówno Minister liB jak i Minister liR nie prowadzili elektronicznej i jawnej ewidencji nieruchomości SP, do której byli zobowiązani przepisami art. 60b ust. 1 *uogn*. Zgodnie z art. 134 pkt 3 *ustawy wprowadzającej* ewidencja ta miała być prowadzona od dnia 1 stycznia 2018 r. W celu jej wykonania MliB zawarło w dniu 10 sierpnia 2017 r. umowę z firmą zewnętrzną na zaprojektowanie, wykonanie, zainstalowanie, uruchomienie i wdrożenie systemu ewidencyjnego nieruchomości SP wraz z importem danych. Umowa określała, iż pierwszy etap miał się zakończyć 30 dni kalendarzowych od daty zawarcia umowy, drugi etap – 40 dni kalendarzowych od daty zawarcia umowy, a trzeci etap – 60 dni kalendarzowych od daty zawarcia umowy. W dniu 7 grudnia 2017 r. dokonano odbioru pierwszego etapu prac, a w dniu 6 sierpnia 2018 r. drugiego

²³ Pismo z dnia 26 września 2019 r., znak DSKP.WŁK.581.5.2019.BS.

²⁴ Wystąpienie pokontrolne znak KGP-4101-04-01/2013 z dnia 29 stycznia 2014 r. do Ministra Skarbu Państwa.

etapu prac. Do odbioru pozostał trzeci etap prac, który na dzień 30 października 2019 r. był w trakcie realizacji, tj. trwały prace nad jego odbiorem, pomimo, iż planowany termin odbioru końcowego upływał w 2017 r. NIK nie kwestionowała znacznego wpływu względów technicznych oraz dokonywanych zmian organizacyjnych na opóźnienie realizacji uruchomienia ewidencji. Jednakże, w ocenie NIK, wszystkie obowiązki ustawowe kolejnych ministrów, jako organów władzy wykonawczej, powinny być realizowane w określonych w ustawach terminach lub powinny być podejmowane czynności w celu dostosowania tych terminów do realnych możliwości ich realizacji. Z tych samych względów przedstawione wyżej trudności nie w pełni tłumaczą niewydanie, stosownie do art. 60b ust. 3 *uogn*, rozporządzenia wykonawczego, które miało określić zakres, tryb i terminy przekazywania informacji dotyczących nieruchomości, w szczególności zasady ewidencjonowania nieruchomości, sposób wykazywania posiadania przez SP praw do nieruchomości, zakres informacji faktycznych i prawnych podlegających ujawnieniu w ewidencji.

Nieruchomości SP użytkowane przez KNF

Według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. w trwałym zarządzie KNF znajdowały się trzy nieruchomości przy ul. Niedźwiedzia 6E, Jasnej 12 oraz Jasnej 8.

W przypadku nieruchomości przy ul. Niedźwiedzia 6E, wobec której KNF sprawował trwały zarząd od dnia 25 stycznia 2007 r. oraz ul. Jasnej 12 – użytkowanej przez KNF od 24 listopada 2008 r., ich dokumentacje zostały przekazane odpowiednio do MSWiA – przez Starostę Powiatu Warszawskiego (w dniu 1 sierpnia 2002 r.) oraz do MSP – przez Prezydenta m.st. Warszawy (w dniu 8 grudnia 2010 r.). W tamtym okresie Minister SWiA, a następnie Minister SP uznawali się za właściwych do gospodarowania nieruchomościami KNF, pomimo iż urząd ten nie był wymieniony w *uogn* wśród *pjo*, których nieruchomościami gospodarowali ww. ministrowie.

Przed przejęciem przez Ministra liB zadania gospodarowania nieruchomościami SP użytkowanymi przez *pjo*, tj. przed 1 stycznia 2017 r., ww. dwie nieruchomości zostały wykreślone z rejestru MSP obejmującego wykaz nieruchomości SP, którymi gospodarował Minister Skarbu Państwa, przy czym nieruchomość przy ul. Niedźwiedzia 6E nie widniała również w ewidencji prowadzonej przez Prezydenta m.st. Warszawy. Niemniej jednak MSP przekazało do MliB dokumentację tych nieruchomości. Z dokumentacji zgromadzonej w MliR nie wynika, aby dokumentacja dotycząca obu nieruchomości została zwrócona do m.st. Warszawy. W związku z nieprzekazaniem dokumentacji tych nieruchomości do Prezydenta m.st. Warszawy zarówno przez MSP, jak i następnie przez MliB oraz MliR, od KNF nie były pobierane opłaty z tytułu trwałego zarządu²⁵.

Na podstawie umowy z dnia 16 grudnia 2014 r. KNF nabyła od Narodowego Banku Polskiego (NBP) za kwotę 13 142 tys. zł prawo wieczystego użytkowania nieruchomości przy ul. Jasnej 8 wraz z udziałem wynoszącym

²⁵ *Pjo* określonym w art. 60 ust. 1 *uogn*, zgodnie z art. 60 ust. 3 *uogn*, minister właściwy oddaje nieruchomości w trwały zarząd nieodpłatnie, natomiast pozostałym *pjo* właściwy organ (w przypadku KNF – Prezydent m.st. Warszawy) ustala odpłatny trwały zarząd (art. 45 ust. 2 pkt 7 *uogn*).

522/1000 w prawie własności posadowionego na niej budynku. KNF jako *pjo* nieposiadająca osobowości prawnej nabywając tę nieruchomość na własność SP uzyskała do niej trwałą zarząd z mocy prawa. Zgodnie z art. 23 ust. 1 *uogn*, nieruchomość ta została ujęta w ewidencji prowadzonej przez Prezydenta m.st. Warszawy i dla której KNF ponosił roczne opłaty z tytułu trwałego zarządu.

W trakcie kontroli przeprowadzonej w KNF dotyczącej wykonania budżetu państwa w 2018 r. NIK zbadała także zasadność decyzji o zmianie siedziby tego Urzędu i proces najmu nowej powierzchni biurowej oraz sposób zagospodarowania dotychczas zajmowanych obiektów biurowych przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie będących do 2018 r. w trwałym zarządzie KNF. Najwyższa Izba Kontroli oceniła, że najem budynku biurowego przy ul. Pięknej 20 w Warszawie na nową siedzibę KNF był działaniem niecelowym i niegospodarnym. Natomiast użyczenie NBP dotychczas zajmowanych budynków biurowych przy ul. Jasnej 8 i 12 w Warszawie było działaniem niegospodarnym²⁶. Ocenę tę NIK sformułowała m.in. na podstawie następujących ustaleń:

- Pismem z dnia 15 maja 2017 r. Przewodniczący KNF zwrócił się do Prezydenta m.st. Warszawy o wskazanie wolnej powierzchni biurowej z zasobu nieruchomości SP na potrzeby siedziby KNF. W piśmie tym wskazano, że nieruchomość powinna być zlokalizowana w centrum Warszawy, minimalna powierzchnia to 8000 m², a optymalna powierzchnia biurowa na potrzeby Urzędu to 14 000 m². W odpowiedzi z dnia 26 czerwca 2017 r. Urząd m.st. Warszawy poinformował o braku w zasobie nieruchomości SP nieruchomości spełniającej warunki wskazane przez KNF.
- Decyzja o przeniesieniu siedziby KNF do budynku przy ul. Pięknej 20 w Warszawie spowodowała kilkukrotny wzrost kosztów związanych z zabezpieczeniem powierzchni biurowej dla Urzędu. Roczne koszty najmu 14 100 m² powierzchni biurowej wyniosą około 15,5 mln zł²⁷. Dodatkowo ponoszone będą opłaty eksploatacyjne w wysokości około 4,0 mln zł, podczas gdy dotychczasowe roczne opłaty eksploatacyjne oraz koszty najmu wynosiły łącznie ok. 6,9 mln zł.
- Na zakup budynku przy ul. Jasnej 12 KNF wydał w 2008 r. 30,5 mln zł, a przy ul. Jasnej 8 w 2014 r. 13,1 mln zł, zaś na ich remonty, przeprowadzone odpowiednio w latach 2009–2011 i 2016–2017, ok. 35,7 mln zł.
- W dniu 16 lipca 2018 r. KNF zawarł dwie umowy użyczenia na rzecz NBP nieruchomości przy ul. Jasnej 12 – na dwa lata, a przy ul. Jasnej 8 – na trzy lata. Obiekty te zostały oddane NBP do bezpłatnego używania w sytuacji, gdy za wynajmowane od NBP pomieszczenia biurowe na siedziby 14 zamiejscowych Wydziałów Kontroli Ryzyka KNF ponosi opłaty według stawek rynkowych, rocznie w wysokości około 2,4 mln zł.

²⁶ Wystąpienie pokontrolne znak KBF.410.001.07.2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r. do Urzędu Kontroli Nadzoru Finansowego.

²⁷ Jest to kwota szacunkowa, która będzie się zmieniała w zależności od kursu PLN/EUR.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dyrektor Generalny Urzędu KNF w piśmie z dnia 21 października 2019 r. wyjaśnił, iż w dniu 12 czerwca 2019 r. odbyło się spotkanie przedstawicieli KNF i NBP na którym poruszono kwestię gotowości stron do podjęcia rozmów na temat zmiany na warunkach rynkowych, form umowy użyczenia na umowę najmu. Poinformował również, że w wyniku ustaleń, które miały miejsce w okresie wrzesień–październik 2019 r. został uzgodniony termin spotkania negocjacyjnego w przedmiocie ustalenia warunków najmu przez NBP tych powierzchni na początek listopada 2019 r.

Ewidencja nieruchomości SP w Urzędzie m.st. Warszawy

W ewidencji nieruchomości prowadzonej w Urzędzie m.st. Warszawy według stanu na 31 grudnia 2018 r., stanowiącej załącznik do sprawozdania gospodarowania nieruchomościami zasobu SP za 2018 r. stwierdzono następujące błędy:

- Nie oznaczono ustanowienia trwałego zarządu dla działki nr 3/3 z obrębu ewidencyjnego 5-02-07, gospodarowanej przez dwa podmioty o odmiennym statusie prawnym, pomimo wydania takiej decyzji. Błąd ten tłumaczono ograniczeniami programu STRATEG, będącego podstawowym narzędziem do ewidencjonowania nieruchomości wchodzących w skład zasobu SP, który nie był w stanie rozdzielić tych dwóch stanów prawnych w ramach jednego wpisu dotyczącego tej działki. Po zwróceniu uwagi na tę nieprawidłowość dokonano korekty i ujawniono w systemie trwały zarząd ustanowiony w stosunku do udziału pozostałego w zasobie Prezydenta m.st. Warszawy, deklarując równocześnie uwidocznienie tych zmian w następnym sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami SP.
- Nie wykazano (jak wyjaśniono przez pomyłkę) trwałego zarządu dla działki nr 60, tj. jednej z trzech działek, dla których podjęto decyzję o oddaniu na rzecz Komendy Stołecznej Policji w Warszawie w trwały zarząd na czas nieoznaczony nieruchomości przy ul. Chodeckiej 3/5 (działki nr 60, 71/1 oraz 71/2 z obrębu 4-08-13).
- W ewidencji nieruchomości SP została wykazana działka przy ul. Jasnej 12 w Warszawie, pozostająca w użytkowaniu wieczystym SP, na którym KNF uzyskała trwały zarząd, pomimo iż protokołem z dnia 8 grudnia 2010 r. Prezydent m.st. Warszawy przekazał Ministrowi SP, dokumentację tej nieruchomości.
- W przypadku 421 nieruchomości (6% wpisów w ewidencji) nie wykazano w ewidencji numeru księgi wieczystej bądź wpisu potwierdzającego posiadanie przez SP praw do tych nieruchomości. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że działki umieszczone w systemie STRATEG kwalifikowane są na podstawie danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków jako działki należące do SP i jednocześnie jako przedmiot gospodarowania Prezydenta m.st. Warszawy. Informacje o podstawach nabycia nieruchomości na rzecz SP są analizowane pod kątem ich poprawności, a dopiero po przejściu weryfikacji z pozytywnym skutkiem są umieszczane w systemie. Dane o założeniu księgi wieczystej dla danej nieruchomości wprowadzane są do zasobu na bieżąco, w ramach pozyskiwania stosownej informacji z sądu lub z ewidencji gruntów. Dyrektor BMMiSP

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zobowiązał się do niezwłocznego podjęcia starań mających na celu zintensyfikowanie działań w zakresie uzupełniania informacji o dokumentach potwierdzających nabycie nieruchomości na rzecz SP.

- Nie dokonano aktualizacji dat wydania decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu wobec siedmiu nieruchomości. Przy opisie czterech działek widniały daty ustanawiania trwałego zarządu z 2013 r., podczas gdy ostatnie takie decyzje były podjęte w 2016 r., zaś w kolejnych trzech przypadkach pozostawiono 13 stycznia 2014 r., jako datę ustanowienia trwałego zarządu, podczas gdy ostatniej zmiany tej decyzji dokonano w dniu 8 maja 2017 r.
- Nie zaktualizowano także wysokości opłaty z tytułu trwałego zarządu w przypadku 40 nieruchomości. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że w większości przypadków została dokonana wycena nieruchomości, zaś brak danych na jej temat w ewidencji nieruchomości SP wynikał z faktu, iż nie były właściwie dokonane wpisy dotyczące aktualizacji bądź nie zostały w ogóle dokonane. Decyzje były wpisywane w polu „użytkowanie wieczyste” i dlatego nie generowały się w sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami SP w części dotyczącej trwałego zarządu. Z uwagi na powyższe Dyrektor zapewnił, że zostanie dokonana weryfikacja i korekty w tym zakresie, a w przypadkach uznania aktualizacji opłat za konieczne wyda stosowne decyzje.

Minister właściwy do gospodarowania nieruchomościami SP na potrzeby *pjo* oddawał nieodpłatnie nieruchomości w trwały zarząd. Z tego względu nie było konieczności zlecenia/aktualizowania wycen nieruchomości, albowiem do gospodarowania zasobem nieruchomości ich wartość nie była potrzebna.

Wyceny nieruchomości SP

W zasobie, którym gospodarował Minister IiR na podstawie art. 60 *uogn* nie było niezagospodarowanych nieruchomości. Z tego względu nie było więc potrzeby ustalania wartości nieruchomości ujętych w ewidencji prowadzonej na podstawie art. 60 ust. 2 pkt 1 *uogn*, ani jej aktualizowania.

Wycenę nieruchomości oddanych w trwały zarząd zlecają poszczególne *pjo* stosownie do potrzeb, np. dla celów ewidencji księgowej.

W 2015 r. Minister SP zlecił pięć wycen w celu ustalenia sposobu zagospodarowania nieruchomości, w tym dla dwóch położonych w Warszawie i trzech poza stolicą. W trzech przypadkach celem wyceny było zbycie nieruchomości i wygaszenie trwałego zarządu. W odniesieniu do jednej nieruchomości (położonej w Warszawie), w MIiR nie było dokumentów wskazujących cel wyceny i sposób zagospodarowania nieruchomości. W okresie od 2017 r. do 31 lipca 2019 r. nie zlecano wycen w związku z brakiem planów sprzedaży nieruchomości.

W latach 2015–2016 nastąpiła sprzedaż udziału w nieruchomości położonej w Hrubieszowie o wartości szacunkowej 18,6 tys. zł. W latach 2017–2018 oraz do 31 lipca 2019 r. nie dokonywano sprzedaży nieruchomości.

Zagospodarowanie nieruchomości zbędnych dla *pjo*

Nieruchomości, co do których nastąpiło wygaszenie trwałego zarządu przekazywano do starosty, nie były więc oddawane przez Ministra w dzierżawę lub użyczenie.

W latach 2015–2019 (do 31 lipca) do starostów przekazano kolejno: 14, dziewięć, osiem, sześć oraz dziewięć nieruchomości bądź udziałów w nieruchomościach. Z przekazanych danych wynika, że były to przede wszystkim nieruchomości położone poza Warszawą, będące w trwałym zarządzie urzędów wojewódzkich.

5.2. Powiększanie zasobów powierzchni biurowych na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych

Budowa lub zakup lokali na potrzeby pjo

Minister Skarbu Państwa (w latach 2015–2016), a następnie *właściwi ministrowie* (w latach 2017–2019) nie podejmowali czynności dotyczących zakupu lub budowy nieruchomości na potrzeby *pjo*, a jedynie wyrażali zgody na takie inwestycje (wobec organów administracji rządowej), stosownie do art. 135 ust. 1 *uofp*.

W latach 2015–2016 minister właściwy do spraw Skarbu Państwa posiadał zgodnie z art. 60a ust. 2 pkt 8 *uogn*²⁸ kompetencje do nabywania na własność lub w użytkowanie wieczyste nieruchomości na potrzeby *pjo*, ale tego typu transakcji nie realizował. W latach 2017–2019 *właściwi ministrowie* nie posiadali kompetencji do bezpośredniego nabywania nieruchomości na potrzeby *pjo*, w związku z uchyceniem art. 60a *uogn*, natomiast ich zadania obejmowały obowiązek prowadzenia polityki planowania w zakresie nabywania albo przejmowania od starostów, wojewodów, AMW lub KOWR nieruchomości na potrzeby *pjo*. W całym okresie objętym kontrolą decyzje o nabyciu nieruchomości w imieniu i na rzecz SP podejmowały poszczególne *pjo* na podstawie art. 17 *uogn*, uzyskując do nich trwały zarząd z mocy prawa. Przykładem takiego nabycia był zakup nieruchomości przez Prokuraturę Krajową w grudniu 2017 r. oraz modernizacja obiektu przeprowadzona w 2018 r. Po przekazaniu *właściwemu ministrowi* przez poszczególne *pjo* informacji oraz dokumentów dotyczących nabycia nieruchomości do zasobu nieruchomości SP następowało włączanie ich do ewidencji, prowadzonej przez *właściwych ministrów*.

W badanym okresie łącznie zostało wyrażonych 45 zgód – na zakup lub budowę/rozbudowę nieruchomości – wnioskowanych przez organy administracji rządowej wymienione w art. 60 ust. 1 *uogn*. Ze sporządzonego przez DGN wykazu zgód wydanych na podstawie art. 135 *uofp* nie wynika, aby wystąpiły przypadki odmowy udzielenia zgody w powyższym zakresie.

Wydawanie powyższych zgód było poprzedzone analizą zasadności złożonego przez *pjo* wniosku pod względem możliwości pozyskania odpowiedniej nieruchomości z zasobu SP (przede wszystkim było wymagane oświadczenie właściwego miejscowo starosty, potwierdzającego brak możliwości pozyskania z zasobu Skarbu Państwa niezbędnej nieruchomości). Przeprowadzając analizę wniosków na zakup lub budowę bądź

²⁸ Przepis został uchylony *ustawą wprowadzającą*.

rozbudowę nieruchomości MliB i MliR stosowały wytyczne MSP, o których w 2010 r. zostały poinformowane ówczesne ministerstwa i urzędy wojewódzkie. Zasady dokonywania analizy wniosków zostały opracowane na podstawie stanowiska Ministerstwa Finansów przekazane do MSP w związku z wątpliwościami interpretacyjnymi dotyczącymi przepisu art. 135 *uofp*. Najwięcej – 14 zgód, uzyskały oddziały terenowe Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i dotyczyły one zakupu lub budowy lokali na terenie całej Polski. Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ) wystąpiło o 10 zgód na tego rodzaju inwestycje poza granicami Polski oraz o zgodę na budowę budynku przy ul. Armii Ludowej w Warszawie. Łącznie o wyrażenie zgody w sprawach o nabycie, budowę lub rozbudowę nieruchomości położonych w Warszawie wystąpiono w sześciu przypadkach (MSZ, Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, MSWiA, Centralne Biuro Antykorupcyjne).

Wydanie zgody na zakup lub budowę bądź rozbudowę nieruchomości nie oznacza jeszcze, że inwestycja została zrealizowana (sfinalizowana transakcja) zwłaszcza, że uzyskanie zgody było wstępnym etapem do starania się *pjo* o środki finansowe na ten cel. Jednocześnie *uogn* nie zawierała przepisów, które zobowiązywałyby starostów lub *pjo* do bieżącego informowania właściwego ministra o nieruchomościach zakupionych lub wybudowanych na rzecz SP. Skutkiem powyższego MliR nie dysponowało informacjami o nowopowstałych powierzchniach.

W ostatniej wersji projektu *Polityki* (z dnia 28 czerwca 2019 r.) zawarty został wniosek o konieczności niezwłocznego nabycia lub budowy nowego centrum administracyjnego dla urzędów i instytucji państwowych, o powierzchni biurowej co najmniej 250 tys. m². Realizacja tego wniosku miałaby nastąpić poprzez podjęcie następujących działań:

- zakup odpowiedniej nieruchomości na podstawie art. 17 *uogn* na rynku komercyjnym przez jedną z instytucji rządowych;
- analizę zasobów gruntowych gospodarowanych przez Prezydenta m.st. Warszawy, a także AMW, KOWR, Krajowego Zasobu Nieruchomości znajdujących się na terenie Warszawy pod kątem możliwości zamiany bądź wydzielenia gruntów pod inwestycję;
- pozyskiwanie nieruchomości w trybie art. 55a *uogn*, poprzez przejęcie gruntów od państwowych osób prawnych;
- analizę kosztów budowy i formy realizacji inwestycji.

Realizacja tego wniosku – zdaniem autorów projektu *Polityki* – winna zapewnić w kilkuletniej perspektywie znaczące oszczędności w budżecie państwa, w tym stanowiące rezultat optymalizacji kosztów administracji, ochrony i zabezpieczenia oraz zmniejszonych pozostałych kosztów utrzymania takiej nieruchomości. Autorzy projektu *Polityki* wskazali także na konieczność stworzenia norm prawnych umożliwiających ministrowi gospodarującemu zasobem nieruchomości SP realizację ww. zadań.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

NIK zwraca jednak uwagę, że wniosek ten powinien być uargumentowany przynajmniej wstępną analizą opłacalności. W ministerstwie nie zostały też podjęte żadne działania ukierunkowane na wprowadzenie przepisów umożliwiających ministrowi gospodarującemu nieruchomościami SP zakup oraz/lub budowę nowych lokali na potrzeby *pjo*.

Przejmowanie od starostów nieruchomości na potrzeby *pjo*

W związku z przejęciem w 2017 r. przez Ministra LiB zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami, w szczególności przeznaczonymi na potrzeby urzędów obsługujących organy państwowe wskazane w art. 60 ust. 1 pkt 1 *uogn*, na podstawie art. 124 i 125 *ustawy wprowadzającej*, starostowie zostali zobowiązani do protokolarnego przekazania do dnia 30 czerwca 2017 r. akt nieruchomości wykorzystywanych na potrzeby ww. *pjo*.

W celu ustanowienia trwałego zarządu do nieruchomości niezbędnych na potrzeby *pjo* wskazanych w art. 60 ust. 1 *uogn* przejęto od starostów oraz przekazano do starostów następujące nieruchomości (powierzchnia łączna, bez wykazania lokali):

- w 2015 r. przejęto 11 nieruchomości o pow. 1,36 ha, a przekazano 14 nieruchomości o pow. 15,08 ha, w tym zabytkowe forty w Krakowie o pow. 8,5 ha (zmniejszenie zasobu, którym gospodarował Minister SP o 13,71 ha);
- w 2016 r. przejęto 26 nieruchomości o pow. 25,6 ha (w tym siedem nieruchomości o pow. łącznej 20,9 ha stanowiące przejścia graniczne przejęte przez urzędy wojewódzkie), a przekazano dziewięć nieruchomości o pow. 1,80 ha (zwiększenie zasobu, którym gospodarował Minister SP o 23,8 ha);
- w 2017 r. przejęto 12 nieruchomości o pow. 4,32 ha, a przekazano osiem nieruchomości o pow. 1,12 ha (zwiększenie zasobu, którym gospodarował Minister LiB o 3,2 ha);
- w 2018 r. przejęto 10 nieruchomości o pow. 2,11 ha, a przekazano sześć nieruchomości o pow. 1,06 ha (zwiększenie zasobu, którym gospodarował Minister LiR o 1,05 ha);
- do 31 lipca 2019 r. przejęto dziewięć nieruchomości o pow. 5,53 ha i przekazano dziewięć nieruchomości o pow. 5,76 ha (zmniejszenie zasobu, którym gospodarował Minister LiR o 0,24 ha).

Łącznie przejęto od starostów na potrzeby *pjo* 68 nieruchomości o łącznej powierzchni 38,9 ha, zaś do zasobu nieruchomości SP po wygaszeniu trwałego zarządu przekazano 46 nieruchomości o łącznej powierzchni 24,8 ha. W związku z powyższym w badanym okresie zasób nieruchomości przeznaczonych na potrzeby urzędów obsługujących naczelne i centralne organy administracji państwowej oraz urzędy wojewódzkie zwiększył się o ok. 14 ha.

Ograniczone możliwości dysponentów nieruchomości SP w zaspokojeniu potrzeb lokalowych *pjo*

W okresie objętym kontrolą *pjo* zgłaszały właściwym ministrom zapotrzebowanie na powierzchnię biurową. Na podstawie informacji własnych oraz organów gospodarujących nieruchomościami SP, tj. Prezydenta m.st. Warszawy, Wojewody Mazowieckiego, Prezesa Agencji Mienia Wojewódzkiego i Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych, MliB i MliR stwierdzały najczęściej brak w zasobach SP niezagospodarowanych nieruchomości

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

lub ich części, spełniających wymagania wnioskujących *pjo*. W dwóch przypadkach wskazane nieruchomości nie spełniały warunków technicznych lub prawnych.

Przykładem problemów z zaspokajaniem potrzeb lokalowych *pjo* mogą stanowić działania w tym zakresie dotyczące Państwowej Agencji Atomistyki (PAA), która utraciła siedzibę w wyniku wypowiedzenia umowy użyczenia po likwidacji MSP oraz Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej (dalej: MGMiŻŚ).

Państwowa Agencja Atomistyki

Do dnia 31 sierpnia 2017 r. siedzibą PAA były pomieszczenia w budynku oddanym w trwałe zarząd MSP, użytkowane na zasadach użyczenia. Po likwidacji MSP i oddaniu nieruchomości zlokalizowanej w Warszawie przy ul. Kruczej 36/Wspólnej 6 w trwałe zarząd KPRM, nowy zarządca uznał, że wygaśnięcie trwałego zarządu, m.in. na skutek likwidacji *pjo*, jest równoznaczne z wypowiedzeniem umów najmu, dzierżawy lub użyczenia z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Tym samym PAA pozbawiona została siedziby. Minister IiB w piśmie z dnia 7 marca 2017 r. wyraził przekonanie, że KPRM ureguluje wkrótce zasady korzystania przez PAA z powierzchni użytkowej tego budynku, stanowiącego dotychczasową siedzibę. Jednocześnie zadeklarował, że wystąpi do innych organów gospodarujących zasobem nieruchomości SP z prośbą o wskazanie lokalizacji, która odpowiadałaby potrzebom Agencji i mogła docelowo stanowić jej samodzielną siedzibę. Prowadzone rozmowy z kierownictwem KPRM nie dały oczekiwanych rezultatów, zaś w odpowiedzi na pisma wystosowane do Prezydenta m.st. Warszawy, Wojewody Mazowieckiego, AMW oraz KOWR uzyskano informacje o możliwości pozyskania nieruchomości na potrzeby PAA w Otwocku, w sąsiedztwie Narodowego Centrum Badań Jądrowych. Z możliwości tej Agencja nie skorzystała i PAA podjęła decyzje o najmie nieruchomości w Warszawie o powierzchni 2037 m² za opłatą czynszu w wysokości 147 tys. zł miesięcznie, tj. 1764,2 tys. zł rocznie.

Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

W listopadzie 2015 r. MGMiŻŚ zwróciło się do Ministra SP, o uwzględnienie w treści decyzji ustanawiającej trwałe zarząd nieruchomością zlokalizowaną w Warszawie, przy ul. Chałubińskiego na rzecz MIiB, obowiązku zapewnienia Ministerstwu niezbędnej powierzchni. Decyzją nr 5/16 z dnia 8 stycznia 2016 r. Minister SP ustanowił trwałe zarząd do tej nieruchomości na rzecz MIiB, jednak bez wprowadzenia dodatkowych obowiązków. MGMiŻŚ wystąpiło w związku z tym z wnioskiem, o ustanowienie trwałego zarządu do nieruchomości zlokalizowanej w Warszawie przy ulicy Królewskiej 27. Minister SP odmówił, albowiem już wcześniej została ona rozdysponowana. W konsekwencji MGMiŻŚ podjęło decyzję o najmie nieruchomości w Warszawie o powierzchni 6 298,8 m², ponosząc roczne koszty z tytułu czynszu w wysokości 7 435 tys. zł. Z uwagi na upływający w kwietniu 2020 r. termin umów najmu zawartych przez to ministerstwo, Minister GMiŻŚ wystąpił ponownie do Ministra IiR o wskazanie nieruchomości znajdującej się w zasobie SP, którą można byłoby przeznaczyć

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

na potrzeby ministerstwa. Po zasięgnięciu informacji od AMW i Prezydenta m.st. Warszawy, MliR poinformowało MG MiZŚ o braku możliwości wskazania odpowiedniej nieruchomości.

Współpraca MliR ze starostami

W ramach współpracy z Prezydentem m.st. Warszawy Ministrowie liB oraz liR kierowali zapytania o nieruchomości, które mogłyby zostać przeznaczone na potrzeby wnioskujących *pjo*. W przypadku zgłoszenia zapotrzebowania przez *pjo*, właściwy minister kierował do Urzędu m.st. Warszawy zapytanie w trybie art. 52 *uogn* w celu pozyskania nieruchomości z zasobu SP, która spełniałaby oczekiwania jednostki lub występował o przekazanie dokumentacji konkretnej nieruchomości w trybie art. 60 ust. 5 *uogn*, w celu ustanowienia trwałego zarządu.

W latach 2017-2019 z MliB i MliR kierowano do Urzędu m.st. Warszawy wystąpienia w sprawie możliwości pozyskania nieruchomości m.in. dla PAA, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Prokuratury Krajowej, Kancelarii Senatu RP, Rzecznika Praw Pacjenta, Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Warszawie, Ministerstwa Zdrowia, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego. Z informacji przesyłanych przez Prezydenta m.st. Warszawy wynikało, że na terenie Warszawy w badanym okresie nie było niezagospodarowanych nieruchomości biurowych, odpowiadających potrzebom powyższych *pjo*. Wyjątek stanowiło zapotrzebowanie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego zgłoszone w październiku 2018 r. Na zapytania DGN skierowane w tej sprawie do Urzędu m.st. Warszawy w listopadzie 2018 r. i marcu 2019 r. uzyskano odpowiedź we wrześniu 2019 r. Urząd wskazał na możliwość zagospodarowania powierzchni biurowej części nieruchomości (o pow. 369,8 m²) przy ul. Świętokrzyskiej w Warszawie, na potrzeby jednego z departamentów ww. Ministerstwa. Do czasu zakończenia kontroli²⁹, MliR nie otrzymało odpowiedzi z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, czy nadal jest zainteresowane powyższą nieruchomością w celu przejęcia jej w trwały zarząd. Końcowy termin na udzielenie odpowiedzi wyznaczony został na 14 listopada 2019 r. W okresie od 2015 r. do 31 lipca 2019 r. Prezydent m.st. Warszawy przekazał dwie nieruchomości na potrzeby *pjo* dla MSWiA – działkę o powierzchni 0,0083 ha przy ul. St. Batorego (w 2015 r.) oraz dla Agencji Wywiadu – działkę o powierzchni 0,0423 ha przy ul. Zawodzie (w 2016 r.).

W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 26 czerwca 2019 r. Minister liB i Minister liR zwracali się także do AMW i KOWR (wcześniej Agencja Nieruchomości Rolnych³⁰) o informacje na temat dostępności nieruchomości na potrzeby realizacji zadań przez centralne i naczelne organów państwa. Zapytania dotyczyły głównie możliwości pozyskania nieruchomości w Warszawie, m.in. dla następujących urzędów: Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Rzecznika Praw Dziecka, Prokuratury Krajowej, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Kancelarii Senatu RP, PAA. Z przesłanych odpowiedzi wynikało, że powyższe podmioty nie posiadały nieruchomości

²⁹ 30 października 2019 r.

³⁰ Dalej: ANR.

położonych w Warszawie, odpowiadających zapotrzebowaniu jednostek co do wielkości powierzchni biurowej, dzielnicy, dostępności do parkingu bądź garażu.

Minister liB zwracał się również do Prezesa AMW oraz Dyrektora Oddziału Terenowego ANR/KOWR o ewentualne wskazanie nieruchomości niezabudowanej, położonej w reprezentacyjnej części stolicy w pobliżu siedzib innych instytucji państwowych o powierzchni 10 tys. m², na której mogłaby zostać zrealizowana inwestycja w postaci pięciokondygnacyjnego budynku biurowego. Prezes AMW przekazał w lipcu 2017 r. Ministrowi liB informację o dwóch nieruchomościach, potencjalnie przydatnych do zaspokojenia potrzeb lokalowych *pjo*, położonych w stolicy w dzielnicach Bemowo i Włochy. Nieruchomości te nie zostały oddane *pjo* w trwałe zarząd, gdyż np. nieruchomość przy ul. Żwirki i Wigury, która mogłaby zostać zaadoptowana na cele biurowe, charakteryzowała się niewielką powierzchnią, brakiem parkingu oraz wymagała znacznego zakresu prac remontowych. Z kolei ANR wskazała działki pod budowę budynku biurowego położone w prawobrzeżnej części Warszawy (Targówek, Białołęka). Nie zostały one przekazane w trwałe zarząd z uwagi na to, że *pjo* były zainteresowane lokalizacją swoich siedzib w centrum Warszawy, z dogodnym dostępem do komunikacji publicznej.

Wobec deficytu powierzchni biurowej na terenie m.st. Warszawy, Minister liB zwracał się na podstawie art. 55a *uogn* także do innych organów administracji rządowej w celu rozpoznania możliwości pozyskania na potrzeby *pjo* nieruchomości, którymi dysponują jednostki podległe i nadzorowane przez poszczególnych ministrów. Minister liB informował w czerwcu i wrześniu 2017 r. odpowiednio Ministra Środowiska³¹ i Ministra Energii o problemie lokalowym PAA w związku z wypowiedzeniem jej od 1 września 2017 r. umowy użyczenia powierzchni biurowej przez Dyrektora Generalnego KPRM, który przejął budynek będący dotychczasową jej siedzibą. Minister liB wnioskował wówczas o przekazanie do zasobu nieruchomości SP budynku niewykorzystywanego do prowadzenia działalności podstawowej, lecz od dłuższego czasu przeznaczonego na wynajem przez nadzorowane jednostki - przede wszystkim wskazane instytuty badawcze. W odpowiedzi Minister Środowiska wskazał, że podległe i nadzorowane przez niego jednostki organizacyjne nie dysponują wolną nieruchomością o powierzchni użytkowej 2 tys. m². Minister Energii poinformował z kolei, że nie ma możliwości niezwłocznego przejęcia nieruchomości w Warszawie, należącej do instytutu badawczego wskazanego przez MliB, bowiem powyższa nieruchomość stanowi jego istotne aktywo (uzyskiwane z niej pożytki pozwalają na regulowanie rat zobowiązań zaciągniętych przez Instytuty), a ponadto przejęcie na rzecz SP prawa do nieruchomości osoby prawnej może nastąpić jedynie za jej zgodą, stosownie do art. 55a *uogn*.

³¹ PAA jest centralnym organem administracji rządowej nadzorowanym przez Ministra Środowiska.

Najem lokali na potrzeby pjo

Po nowelizacji *uogn*, dokonanej w 2008 r. – zgodnie z którą zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami SP na potrzeby ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich przejął Minister SP – pozyskano od ww. urzędów dane wskazujące na znaczący deficyt powierzchni użytkowej (w tym przede wszystkim biurowej), w szczególności na terenie m.st. Warszawy. MliR nie posiadało jednak dokładnych danych w tym zakresie wskutek braku dostępu do ewidencji nieruchomości SP, prowadzonej w systemie ZSI.

Minister liR nie posiadał uprawnień do najmowania nieruchomości na potrzeby pjo. Nie posiadał również informacji o warunkach na jakich pjo najmowały nieruchomości na rynku komercyjnym. W przypadku braku możliwości realizacji zadań ustawowych z wykorzystaniem majątku SP, dyrektorzy generalni pjo podejmowali działania związane z najmem nieruchomości na rynku komercyjnym w celu pozyskania dodatkowej powierzchni użytkowej, w tym biurowej. Regulacje prawne obowiązujące w latach 2015–2016 oraz (po nowelizacji) w okresie od 2017 r. do 30 września 2019 r. nie dawały w tym względzie *właściwemu ministrowi* żadnych uprawnień nadzorczych, ani kontrolnych³².

W 2015 r. zostały przeprowadzone w MSP działania w celu pozyskania informacji dotyczących wielkości powierzchni użytkowej najętej przez pjo wskazane w wówczas obowiązującym art. 60a *uogn* (ministerstwa, urzędy centralne i urzędy wojewódzkie oraz KPRM, RCL i Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa). W dniu 2 czerwca 2017 r. Minister liB wystąpił do pjo z zapytaniem o szczegółowe informacje na temat aktualnego stopnia zaspokojenia potrzeb lokalowych, wykorzystania posiadanych nieruchomości oraz przewidywanych przyszłych potrzebach lokalowych. Z uwagi na brak dostępu do systemu ZSI, w którym prowadzona była elektroniczna ewidencja nieruchomości przed 2017 r., informacje przekazane przez pjo zostały zgromadzone w arkuszu Excel. Dyrektor DGN wyjaśniła, że znaczące zmiany organizacyjne w ministerstwie, odejścia pracowników, zmiany kierownictwa departamentów, jakie miały miejsce na przełomie 2017 i 2018 wstrzymywały normalny tok pracy w wydziałach objętych tymi zmianami, przez co skoncentrowano się na najpilniejszych zadaniach, pozostawiając aktualizowanie danych o potrzebach lokalowych pjo na okres późniejszy. Z kolei Zastępca Dyrektora DGN stwierdził, że braki kadrowe wywołane dużą fluktuacją pracowników i koniecznością przeprowadzania kolejnych naborów w warunkach kilkukrotnej reorganizacji komórki organizacyjnej, przesądziły również o tym, że kolejne działania w tym zakresie zostały podjęte w maju 2019 r. w celu ustalenia zapotrzebowania urzędów administracji państwowej na nieruchomości położone na terenie m.st. Warszawy, z uwagi na zgłaszane przez pjo mające siedzibę w stolicy problemy z pozyskaniem lokali biurowych.

³² Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz. U. z 2019 r. poz. 1302, ze zm.) kierownicy jednostek reprezentują SP w odniesieniu do nabytego i powierzonego tym jednostkom mienia SP i w zakresie zadań ich urzędów, określonych w odrębnych przepisach. Z kolei art. 25 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o służbie cywilnej* (Dz.U z 2018 poz. 1559, ze zm.) stanowi m.in., że dyrektor generalny urzędu zapewnia warunki działania urzędu, a także organizację pracy, w szczególności przez reprezentowanie SP w zakresie i na zasadach określonych w *ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym*.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Na podstawie zgromadzonych informacji dokonano analizy zasobu przeznaczanego na potrzeby *pjo* przede wszystkim w odniesieniu do sytuacji urzędów, które zwracały się do Ministra LiR o ustanowienie trwałego zarządu oraz w celu rozpoznania stanu zasobu nieruchomości na terenie m.st. Warszawy. Ze zgromadzonych przez DGN danych o wielkości nieruchomości na terenie Warszawy wykorzystywanych przez *pjo* wynika, iż w 2018 r. użytkowały one 1302 tys. m² powierzchni, w tym 1043,9 tys. m² (80,2% całej użytkowanej powierzchni) była w ich trwałym zarządzie, 92,4 tys. m² (7,1%) została pozyskana bezpłatnie (użyczenie, udostępnienie na podstawie porozumień) oraz 165,8 tys. m² (12,7%) stanowiła powierzchnię wykorzystywaną odpłatnie, na podstawie najmu od innych podmiotów, w tym od m.st. Warszawy. W porównaniu do 115,4 tys. m² powierzchni najmowanej przez *pjo* w 2015 r. na terenie Warszawy, powierzchnia najmu w 2018 r. zwiększyła się o 50,4 tys. m², tj. o 43,7%. W skali całego kraju *pjo* najmowało w 2015 r. 183 tys. m² powierzchni użytkowej. MliR nie pozyskiwało tych danych na koniec 2018 r.

Według zebranych przez MliR informacji od *pjo* mających siedziby w Warszawie, ich niezaspokojone potrzeby lokalowe wyniosły na koniec 2018 r. ok. 98,5 tys. m², natomiast MliR nie dysponowało danymi odnośnie niezaspokojonych potrzeb tych *pjo* w 2015 r.

MliR nie pozyskiwało także danych o nieruchomościach wykorzystywanych przez *pjo* w latach 2016–2017, zarówno w skali całego kraju, jak i na terenie m.st. Warszawy.

Według danych MliR, koszty związane z najmem i dzierżawą nieruchomości (lub ich części) na rynku komercyjnym wynosiły w 2015 r. ogółem 120,5 mln zł, w tym 92,2 mln zł dotyczyło najmu powierzchni w Warszawie. MliR nie pozyskiwało danych odnośnie kosztów najmu przez *pjo* nieruchomości w 2018 r. w skali kraju, natomiast koszty najmu w Warszawie wyniosły 114,1 mln zł, tj. były wyższe o 21,9 mln zł (wzrost o 23,8%). W kwocie 114,1 mln zł, urzędy centralne wykazały koszty najmu w wysokości 61,2 mln zł (53,6% ogólnych kosztów najmu), ministerstwa – 25,4 mln zł, zaś urzędy państwowe³³ – 27,5 mln zł. Najwyższe koszty najmu powierzchni na rynku komercyjnym wśród urzędów centralnych ponosiła Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad – w kwocie ponad 14 mln zł rocznie za jedną nieruchomość. Spośród ministerstw najwyższe roczne koszty najmu powierzchni ponosiło Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej³⁴ w kwocie 7,4 mln zł.

Powyższe dane dotyczące wielkości powierzchni oddanych w trwały zarząd, a także powierzchni najmowanych oraz kosztów najmu w 2018 r., były w czasie prowadzonej kontroli korygowane w wyniku nieprawidłowego zakwalifikowania przez *pjo* podstaw prawnych użytkowanej powierzchni i kosztów najmu/dzierżawy w danych przekazywanych

³³ Wskazanych w art. 60 ust. 1 pkt 1 *uogn*.

³⁴ Jednostka utworzona 8 grudnia 2015 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

do MliR. W wyniku analizy danych otrzymanych z MliR i dokonanych korekt (wg stanu na koniec 2018 r.), powierzchnia nieruchomości w Warszawie wykorzystywanych przez *pjo*:

- będąca w trwałym zarządzie *pjo* zmniejszyła się z 1059,1 tys. m² do 1 043,9 m², tj. 15,3 tys. m² (o 1,4%);
- użytkowana nieodpłatnie zwiększyła się z 69,3 tys. m² do 92,4 tys. m²; tj. o 23,1 tys. m² (o 33,3%);
- użytkowana odpłatnie (najem, dzierżawa) zmniejszyła się z 173,6 tys. m² do 165,8 tys. m², tj. o 7,8 tys. m² (o 4,5%).

W ślad za tymi zmianami zmniejszyła się wysokość ponoszonych kosztów z tytułu najmu z 123,6 mln zł do 114,1 mln zł, tj. o 9,5 mln zł (o 7,7%).

NIK wykazała, iż pomimo opisanych wyżej korekt, stan faktyczny w tym zakresie w dalszym ciągu różnił się od danych którymi dysponowało MliR. Stwierdzono bowiem występowanie różnic w wyniku porównania danych MliR z informacjami uzyskanymi w czasie kontroli, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, od 17 niekontrolowanych *pjo*. W przypadku ośmiu jednostek dotyczyły one powierzchni wykorzystywanych budynków, a w 10 jednostkach ponoszonych kosztów za użytkowaną powierzchnię. Ogólna powierzchnia użytkowanych nieruchomości wykazana przez 17 *pjo* była o 23,7 tys. m² (o 9,2%) wyższa od wykazywanych przez MliR, w tym 15,1 tys. m² dotyczyło powierzchni będącej w trwałym zarządzie ministerstw. Jednostki te wykazały także wyższe łącznie o 943,9 tys. zł, tj. o 2,3% poniesione koszty czynszu. W przypadku pięciu jednostek dane dotyczące powierzchni i przekazane przez MliR były zgodnie z danymi pozyskanymi od jednostek.

Zarówno Minister IiR, jak i wcześniej Minister IiB oraz Minister SP, nie posiadali kompetencji pozwalających na ocenę decyzji dyrektorów generalnych dotyczących najmu powierzchni użytkowej (biurowej) pod kątem ekonomicznego uzasadnienia. Pozyskane informacje w tym zakresie służyły jedynie ustaleniu rozmiaru zapotrzebowania *pjo* na nieruchomości SP, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji na terenie Warszawy, która – ze względu na stołeczny charakter – jest siedzibą większości naczelnych i centralnych urzędów administracji rządowej i gdzie od lat występują problemy z pozyskaniem z zasobu nieruchomości SP obiektów o funkcji administracyjno-biurowej. W sytuacji niewystarczającej powierzchni nieruchomości w zasobie SP, urzędy były zmuszone uzupełniać braki powierzchni użytkowej (biurowej) o powierzchnię pozyskaną w użytkowanie (nieodpłatnie) od innych podmiotów publicznych lub o powierzchnię komercyjną (odpłatny najem) w celu prawidłowej realizacji zadań ustawowych. Oceny zapotrzebowania i sposobu pozyskania dodatkowej powierzchni powinny dokonywać zainteresowane *pjo*. Środki na pokrycie kosztów najmu były pozyskiwane przez poszczególne jednostki bezpośrednio z budżetu państwa w procedurze planowania wydatków budżetowych na dany rok.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Poza zgłaszanymi potrzebami na lokale biurowe, niektóre *pjo* kierowały do Prezydenta m.st. Warszawy wnioski o najem lokali mieszkalnych dla pracowników zatrudnianych spoza terenu Warszawy. W latach 2015–2018 obowiązywało osiem umów najmu lokali mieszkalnych zawartych przez ZMSP z czterema niżej wymienionymi *pjo*:

- Centralnym Laboratorium Kryminalistycznym Policji, które najmowało trzy lokale mieszkalne w Warszawie o pow. 41,91 m², 47,10 m² i 52,58 m² na podstawie umowy najmu z dnia 2 marca 2015 r.;
- Komendą Główną Policji, która na podstawie umowy z dnia 19 grudnia 2014 r. najmowała dwa lokale mieszkalne w Warszawie o pow. 27,7 m² i 34,04 m²;
- Ministerstwem Przedsiębiorczości i Technologii, które najmowało dwa lokale mieszkalne w Warszawie o pow. 26,10 m² i 36,25 m², na podstawie umowy z dnia 31 marca 2011 r.;
- Centralną Biblioteką Rolniczą, która najmowała lokal mieszkalny w Warszawie o pow. 30,36 m², na podstawie umowy z dnia 6 lipca 2018 r.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Ocena efektów gospodarowania przez właściwego ministra oraz Prezydenta m.st. Warszawy wybranymi nieruchomościami Skarbu Państwa na zaspokojenie potrzeb państwowych jednostek organizacyjnych.
Cele szczegółowe	<p>Ocena stopnia zaspokajania przez właściwego ministra oraz Prezydenta m.st. Warszawy potrzeb związanych z wyposażeniem państwowych jednostek organizacyjnych w nieruchomości niezbędne dla prawidłowego ich funkcjonowania.</p> <p>Ocena zasadności decyzji podjętych przez właściwego ministra dotyczących nabycia lub budowy nieruchomości na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych.</p> <p>Ocena prawidłowości działań związanych z najmem dla państwowych jednostek organizacyjnych powierzchni biurowej po cenach komercyjnych.</p>
Zakres podmiotowy	Badaniami objęto Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju oraz Urząd m.st. Warszawy.
Kryteria kontroli	Kontrola w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1, tj. legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Kontrolę Urzędu m.st. Warszawy przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z zastosowaniem kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	2015–2018. Badaniami mogły zostać objęte również dowody sporządzone przed lub po okresie objętym kontrolą dotyczące działań jednostki kontrolowanej, o ile miały one bezpośredni wpływ lub związek z ustaleniami stanu faktycznego dotyczącymi okresu objętego kontrolą. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 22 lipca 2019 r. do 29 listopada 2019 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Najwyższa Izba Kontroli wystąpiła w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK do KPRM o informacje dotyczące elektronicznego systemu ewidencji nieruchomości SP oraz do: Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej, Ministerstwa Infrastruktury, Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministerstwa Sportu i Turystyki, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Środowiska, Komisji Nadzoru Finansowego, Państwowej Agencji Atomistyki, Urzędu Regulacji Energetyki, Głównego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Głównego Inspektoratu Weterynarii, Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz Biura Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów – w sprawach dotyczących nieruchomości SP użytkowanych przez te podmioty.
Pozostałe informacje	Kontrola pt. <i>Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, przeznaczonymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych</i> (P/19/018), ujęta w planie pracy Najwyższej Izby Kontroli na 2019 r. została przeprowadzona z inicjatywy własnej.
Minister Rozwoju	W piśmie znak BKT.II.0810.9.2019 z dnia 20 grudnia 2019 r. Minister Rozwoju zgłosiła pięć zastrzeżeń do ocen oraz uwagi i wniosku zawartych w wystąpieniu pokontrolnym znak KGP.410.006.01.2019 z dnia 29 listopada 2019 r. dotyczących:

ZAŁĄCZNIKI

- a) oceny o niezapewnieniu prowadzenia ewidencji nieruchomości SP zgodnej z katastrzem nieruchomości oraz wniosku pokontrolnego dotyczącego tych zagadnień,
- b) użytego sformułowania stan prawny zamiast otoczenie prawne – przy przywołaniu przyczyn zawieszenia prac nad opracowaniem *Polityki gospodarowania nieruchomościami SP*,
- c) oceny o braku spójnej koncepcji działań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP,
- d) oceny NIK, iż prace legislacyjne związane z tzw. specustawą mieszkaniową oraz przekształceniem użytkowania wieczystego we własność nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niezrealizowania innych zadań w ustawowych terminach,
- e) uwagi odnoszącej się do wniosku zawartego w ostatniej wersji projektu *Polityki gospodarowania nieruchomościami SP*, jako iż dokument ten stanowił materiał roboczy.

Kolegium NIK oddaliło powyższe zastrzeżenia w całości³⁵.

W piśmie znak BM-WMSP-DG.680.40.2019.ISZ(33) z dnia 11 grudnia 2019 r. Prezydent m.st. Warszawy zgłosił zastrzeżenia dotyczące zawarcia w wystąpieniu pokontrolnym znak KGP.410.006.02.2019 z dnia 14 listopada 2019 r. niższej o 422,2 tys. zł (0,1%) wysokości wpływów ogółem w 2015 r. związanych z zarządzaniem nieruchomościami SP, a także nieuwzględnienia korekty ponoszonych przez Prezydenta m.st. Warszawy kosztów utrzymania nieruchomości SP i zarządzania nimi w latach 2015-2018. Pismo zawierające korektę tych kosztów zostało przesłane do NIK już po wysłaniu wystąpienia pokontrolnego. W drugim zastrzeżeniu korekta dotyczyła przesunięć wielkości kosztów pomiędzy kosztami utrzymania i zarządzania nieruchomościami SP, przy czym sumy tych kosztów w poszczególnych latach pozostały na tym samym poziomie. W uchwale z dnia 16 stycznia 2020 r. Komisja Rozstrzygająca w Najwyższej Izbie Kontroli uwzględniła powyższe zastrzeżenia w całości.

Prezydent
m.st. Warszawy

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności
1.	Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju ³⁶	Jerzy Kwieciński	W formie opisowej
2.		Urząd m.st. Warszawy	Rafał Trzaskowski	W formie opisowej

Wykaz jednostek kontrolowanych

³⁵ Uchwała Nr 28/2020 z dnia 16 kwietnia 2020 r.

³⁶ Funkcję ministra właściwego do spraw gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych pełnili:

- Minister Skarbu Państwa: Włodzimierz Karpiński – w okresie: od 1 stycznia 2015 r. do 15 czerwca 2015 r., Andrzej Czerwiński – od 16 czerwca 2015 r. do 16 listopada 2015 r., Dawid Jackiewicz – od 17 listopada 2015 r. do 15 września 2016 r. oraz Henryk Kowalczyk – od 16 września 2016 r. do 31 grudnia 2016 r.;
- Minister Infrastruktury i Budownictwa – Andrzej Adamczyk w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 22 stycznia 2018 r.;
- Minister Inwestycji i Rozwoju – Jerzy Kwieciński w okresie od dnia 23 stycznia 2018 r. do 15 listopada 2019 r.;
- Minister Rozwoju – Jadwiga Emilewicz od dnia 16 listopada 2019 r.

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek³⁷

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności *)	Stany mające wpływ na ocenę	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju	W formie opisowej	Wyrażaniu zgód na: zakup lub budowę/rozbudowę nieruchomości, o które wnioskowały organy administracji rządowej, a także na wynajem/dzierżawę i użyczenie powierzchni biurowej będącej w trwałym zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych.	Brak realizacji ustawowego obowiązku opracowania Polityki gospodarowania nieruchomościami SP. Nieprowadzenie ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa zapewniającej jej zgodności z katastrzem nieruchomości.
2.	Urząd m.st. Warszawy	W formie opisowej	Prezydent m.st. Warszawy udostępniał nieruchomości SP w miarę posiadania w zasobie nieruchomości spełniających oczekiwania <i>pjo</i> . Terminowo były sporządzane i składane do Wojewody Mazowieckiego sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami SP. W prawidłowy sposób wydawano także decyzje o ustanowieniu trwałego zarządu oraz ustalano wysokość opłat z tego tytułu.	Wystąpiły przypadki nieodnotowania w ewidencji nieruchomości decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu, bądź aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu. Nie wykazano w ewidencji nieruchomości księgi wieczystej bądź innego dokumentu potwierdzającego posiadanie przez SP praw do 421 nieruchomości, stanowiących 6% zasobu.

*) pozytywna/negatywna/w formie opisowej

³⁷ NIK stosuje dwustopniową skalę ocen: pozytywna lub negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny według tej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Gospodarowanie nieruchomościami SP reguluje ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (*uogn*). Zgodnie z art. 11 ust. 1 tej ustawy organem reprezentującym SP w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest, co do zasady, starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej. Zgodnie z ustawą z dnia 15 marca 2002 r. *o ustroju miasta stołecznego Warszawy*³⁸. Miasto Stołeczne Warszawa jest gminą mającą status miasta na prawach powiatu. Oznacza to, że Prezydent m. st. Warszawy w sprawach gospodarowania nieruchomościami SP występuje jako starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej.

Na podstawie art. 10a ust. 2 *uogn*, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa ogłasza, w drodze obwieszczenia, w Dz. Urz. „Monitor Polski”, przyjętą przez Radę Ministrów politykę gospodarowania nieruchomościami SP.

W art. 21 *uogn* ustalono, iż do zasobu nieruchomości SP należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności SP i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego SP.

Nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu nieruchomości SP przeznaczonymi na potrzeby statutowe jednostek wymienionych w art. 60 ust. 1 *uogn* gospodaruje minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa (przed 1 stycznia 2017 r. – Minister SP). Sposób gospodarowania nieruchomościami przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określają odpowiednio przepisy art. 60 ust. 2–4 *uogn*. M.in. oddaje on uprawnionym jednostkom nieruchomości SP w trwały zarząd (w drodze decyzji, nieodpłatnie – art. 60 ust. 2 pkt 11 *uogn*).

Instytucja trwałego zarządu określona jest w art. 43–50 *uogn*. Jednostka organizacyjna ma prawo korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd w celu prowadzenia działalności należącej do zakresu jej działania oraz, za zgodą organu nadzorującego, do zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy lub remontu obiektu budowlanego na nieruchomości. Nieruchomości lub ich części oddane w trwały zarząd mogą być oddawane innym podmiotom w najem, dzierżawę lub użyczenie, za zgodą ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa lub właściwego organu, jeżeli umowa jest zawierana:

- na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, jednak na okres nie dłuższy niż czas, na który został ustanowiony trwały zarząd (art. 43 ust. 2 pkt 3 *uogn*);
- przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Rządowe Centrum Legislacji, Prokuratorię Generalną RP, ministerstwa, urzędy centralne i urzędy

³⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 1817.

wojewódzkie oraz Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad na okres powyżej 90 dni w stosunku do powierzchni przekraczającej 10% powierzchni wynajmowanej, dzierżawionej lub użyczanej nieruchomości (art. 60 ust 2 pkt 12 *uogn*).

Trwały zarząd ustanawia się na czas nieoznaczony lub oznaczony. Z wnioskiem o jego ustanowienie występuje jednostka organizacyjna, wskazując w nim nieruchomość, której dotyczyć ma trwały zarząd. Decyzję wydaje starosta (Prezydent m.st. Warszawy). Trwały zarząd na rzecz jednostki organizacyjnej wymienionej w art. 60 ust. 1 *uogn* ustanawia w drodze decyzji minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Trwały zarząd wygasa z upływem okresu, na który został ustanowiony albo na skutek wydania decyzji organu o jego wygaśnięciu.

Objęcie nieruchomości w trwały zarząd następuje na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego. Likwidacja jednostki organizacyjnej sprawującej trwały zarząd nieruchomości powoduje jego wygaśnięcie. Jeżeli likwidacja jednostki organizacyjnej następuje w wyniku przekształceń organizacyjnych, właściwy organ albo minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa orzeka o wygaśnięciu trwałego zarządu przy-sługującego likwidowanej jednostce organizacyjnej albo o jego wygaśnięciu z równoczesnym ustanowieniem trwałego zarządu na rzecz jednostek organizacyjnych utworzonych w wyniku tych przekształceń lub na rzecz jednostek przejmujących zadania jednostki likwidowanej.

W ramach gospodarowania minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa podejmuje m.in. następujące działania (art. 60 ust. 2 *uogn*):

- prowadzi, zgodnie z katastrzem nieruchomości, ewidencję nieruchomości przeznaczonych na potrzeby *pjo*,
- prowadzi, zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, politykę planowania w zakresie nabywania albo przejmowania od starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, wojewody, Agencji Mienia Wojskowego lub Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa nieruchomości na potrzeby jednostek organizacyjnych oraz sprzedaży albo przekazywania do starosty, wojewody, Agencji Mienia Wojskowego lub Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa nieruchomości zbędnych dla potrzeb *pjo*;
- zapewnia wycenę nieruchomości;
- sporządza plan realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP oraz przedkłada go Prezesowi Rady Ministrów celem akceptacji;
- dokonuje czynności faktycznych i prawnych związanych z utrzymaniem nieruchomości nieoddanych w trwały zarząd;
- współpracuje z właściwymi organami oraz z innymi organami, które na mocy odrębnych przepisów gospodarują nieruchomościami Skarbu Państwa;

ZAŁĄCZNIKI

- sprzedaje, dokonuje zamiany, a także wydierżawia, wynajmuje, użycza albo przekazuje do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, wojewody, Agencji Mienia Wojskowego lub Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, nieruchomości, jeżeli stały się zbędne dla *pjo*.

Starosta, w tym także Prezydent m.st. Warszawy, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje dokumentację nieruchomości należącej do zasobu nieruchomości SP, niezbędnej dla potrzeb *pjo*, ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, na jego wniosek, w terminie dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku. Faktyczne wydanie nieruchomości następuje po wydaniu decyzji na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego (art. 60 ust. 5 *uogn*).

Wśród zadań wymienionych w art. 23 ust 1 *uogn* starostowie, w tym Prezydenta m.st. Warszawy, w szczególności:

- ewidencjonują nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości;
- zapewniają wycenę tych nieruchomości;
- sporządzają plany realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz przedkładają je wojewodzie – celem akceptacji – co najmniej na dwa miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania poprzedniego planu;
- wykonują czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzą windykację tych należności;
- współpracują z innymi organami, które na mocy odrębnych przepisów gospodarują nieruchomościami Skarbu Państwa, a także z właściwymi jednostkami samorządu terytorialnego;
- zbywają oraz nabywają, za zgodą wojewody, nieruchomości wchodzące w skład zasobu;
- wydierżawiają, wynajmują i użyczą nieruchomości wchodzące w skład zasobu, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub czas nieoznaczony wymaga zgody wojewody; zgoda wojewody jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość;
- składają wnioski o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa oraz o wpis w księdze wieczystej.

Jeżeli nieruchomości oddane w trwały zarząd *pjo* stały się im zbędne, minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, po uprzednim wydaniu decyzji o wygaśnięciu trwałego zarządu, rozstrzyga o sposobie zagospodarowania nieruchomości lub o przekazaniu jej do zasobu, którym gospodaruje starosta lub wojewoda. Nieruchomość może być również przekazana do Agencji Mienia Wojskowego lub Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. Do czasu protokolarnego przekazania nieruchomości nieruchomość jest administrowana przez dotychczasowego trwałego zarządcę (art. 60 ust. 6 *uogn*).

Od 1 stycznia 2018 r. minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa prowadzi ewidencję nieruchomości SP, w tym wszystkich nieruchomości SP znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz nieruchomości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczonych na potrzeby przedstawicielstw dyplomatycznych lub konsularnych państw obcych oraz innych przedstawicielstw i instytucji zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów na podstawie ustaw, umów międzynarodowych lub powszechnie obowiązujących zwyczajów międzynarodowych (art. 60b ust. 1 *uogn*).

Starostowie wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, a także m.in. kierownicy *pjo*, na rzecz których ustanowiony został trwały zarząd w stosunku do nieruchomości SP są obowiązani do przekazywania informacji o wszelkich danych i ich zmianach podlegających ewidencjonowaniu, zgodnie z art. 60b ust. 1, w terminie 14 dni od powzięcia informacji o ich wystąpieniu (art. 60b ust. 2 *uogn*).

Ewidencja nieruchomości SP jest jawna i prowadzona w formie elektronicznej.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* – Dz. U. z 2020 r. poz. 65.
2. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych* – Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* – Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.
4. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* – Dz. U. z 2019 r. poz. 1302, ze zm.
5. Ustawa z 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę *o zasadach zarządzania mieniem państwowym* – Dz. U. z 2016 r., poz. 2260 ze zm.
6. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. *o służbie cywilnej* – Dz. U. z 2018 r. poz. 1559, ze zm.
7. Ustawa z dnia 15 marca 2002 r. *o ustroju miasta stołecznego Warszawy* – Dz. U. z 2018 r. poz. 1817.
8. Dekret z dnia 26 października 1945 r. *o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy* – Dz. U. Nr 50, poz. 279, ze zm.
9. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* – Dz. U. z 2019 r. poz. 393.
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. *w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości* – Dz. U. z 2014 r. poz. 1490.
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 stycznia 2018 r. *w sprawie utworzenia Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju* – Dz. U. z 2019 r. poz. 116. (utraciło moc obowiązywania z dniem 15 listopada 2019 r.)
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. *w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa* – Dz. U. Nr 238, poz. 1579.

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Rozwoju
8. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Komisja do Spraw Energii i Skarbu Państwa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Komisja Gospodarki Narodowej i Innowacyjności Senatu Rzeczypospolitej Polskiej