



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP.410.006.02.2019

TEKST UJEDNOLICONY

Rafał Trzaskowski, Prezydent m.st. Warszawy
Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Pl. Bankowy
3/5

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/018 – Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, przeznaczonymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych.

Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń – zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego – przez Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli (Uchwała Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej (KPK-KPO.443.225.2019) z dnia 16 stycznia 2020 r.)

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd miasta stołecznego Warszawy ¹ , Pl. Bankowy 3/5
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Trzaskowski, Prezydent m.st. Warszawy, od 22 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła: Hanna Gronkiewicz-Waltz, Prezydent m.st. Warszawy, od dnia 4 grudnia 2014 r. do dnia 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Zmiany w stanie zasobów nieruchomości Skarbu Państwa ² i ich wykorzystanie pod potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych ³ .
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2018
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontrolerzy	1. Grażyna Cirko, główny specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr KGP/69/2019 z 19 lipca 2019 r. 2. Agnieszka Siwczyk, specjalista kp, upoważnienie do kontroli nr KGP/82/2019 z 27 sierpnia 2019 r.

(akta kontroli str. 1-9)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli Najwyższa pozytywnie ocenia działania Prezydenta m.st. Warszawy w zakresie gospodarowania nieruchomościami SP. Prezydent m.st. Warszawy udostępniał nieruchomości SP w miarę posiadania w zasobie nieruchomości spełniających oczekiwania *pjo*. 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. W przypadku nieruchomości SP wykorzystywanych bez tytułu prawnego podejmowano działania mające na celu zawarcie nowych umów lub odzyskania nieruchomości. Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli miały nieznaczny wpływ na rzetelność sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami SP i dotyczyły ewidencji nieruchomości SP, prowadzonej przez Prezydenta m.st. Warszawy na podstawie art. 23. ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶. W ewidencji nieruchomości nie odnotowano decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu, nie odnotowano aktualizacji opłaty z tytułu trwałego zarządu, zaś w odniesieniu do 421 nieruchomości (6% zasobu) nie wykazano księgi wieczystej oraz nie wskazano dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości. Nie odnotowano dat

¹ Dalej także: m.st. Warszawy.

² Dalej także: SP.

³ Dalej także: *pjo*.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

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

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm. Dalej: *uogn*.

czterech (12,9%) decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu w latach 2015-2018, nie wykazano jednej nieruchomości pomimo ustanowienia wobec niej trwałego zarządu. Nieprawidłowo wykazano jedną nieruchomość. Stwierdzone nieprawidłowości wynikały z błędów ludzkich lub ograniczeń systemu, w którym prowadzona była ewidencja.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Realizacja przez Prezydenta m.st. Warszawy zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa

Zasób nieruchomości Skarbu Państwa zarządzany i administrowany przez Prezydenta m.st. Warszawy

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z art. 23 ust. 1 *uogn* zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej. Na terenie stolicy zadania starosty wykonuje Prezydent m.st. Warszawy.

W zasobie nieruchomości SP zarządzanym przez Prezydenta m.st. Warszawy, według stanu na 31 grudnia 2018 r., znajdowało się 6 983 nieruchomości, w tym 1 729 nieruchomości zostało oddanych w trwały zarząd, bądź było przedmiotem umów i porozumień. Spośród pozostałych 5 254 działek ujętych w ewidencji gruntów i budynków:

- 1 440 działek było zlokalizowanych na obszarze parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego, obszaru chronionego lub na terenie obszaru *Natura 2000*,
- 1 898 działek zostało sklasyfikowanych jako drogi,
- 1 278 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-Prezydenta m.st. Warszawy nieodpłatnie z mocy prawa na podstawie art. 9 *ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym*⁸ oraz art. 25e *ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym*⁹. 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. Warszawy¹⁰ położonych na terenie

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz.U. z 1997 r. nr 121, poz. 770.

⁹ Dz.U. z 2019 r., poz. 1500.

¹⁰ Łączne zasoby administrowane przez Biuro Gospodarowania Nieruchomościami Urzędu m.st. Warszawy i Zarząd Mienia Skarbu Państwa, będący jednostką organizacyjną m.st. Warszawy.

Warszawy wynosiła w dniu 31 grudnia 2018 r. 4 972,52 ha, a łączna powierzchnia użytkowa lokali wynosiła 5 042,56 m².

(akta kontroli str. 59-65, 544-559, 797-812)

Do prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości SP wykorzystywane jest narzędzie informatyczne pn. Zintegrowany System Zarządzania Jednostką Samorządu Terytorialnego STRATEG¹¹, który jest narzędziem służącym przede wszystkim ewidencjonowaniu nieruchomości, zgodnie z *uogn*. Dane umieszczane w systemie dotyczą takich informacji jak: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, powierzchnie nieruchomości, wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez gminę praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej, przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych, jak również informacje o umowach zawartych w stosunku do tych nieruchomości.

(akta kontroli str. 797-812)

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

- 1) 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);
- 2) jedna nieruchomość (działka zabudowa) objęta umową dzierżawy przy ul. Ostrobramskiej 101 – o pow. 17,6 tys. m²);
- 3) trzy nieruchomości objęte były bezumownym użytkowaniem:
 - ul. Hoża – działka zabudowana o pow. 1 tys. m², bezumownie użytkowana przez Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Ekonomiki Transportu sp. z o.o. (Ośrodek). Dyrektor Biuro Mienia Miasta i Skarbu Państwa¹² wyjaśnił¹³, że w dniu 29 stycznia 2019 r. do Sądu Rejonowego dla Warszawy Śródmieścia w Warszawie został złożony wniosek o zawiązanie 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 Zarząd Mienia Skarbu Państwa¹⁴ odszkodowaniem za bezumowne korzystanie z nieruchomości.
 - ul. Otwocka 1B – działka o pow. 7,8 tys. m² 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

¹¹ Dalej: STRATEG.

¹² Dalej: BMMiSP.

¹³ Pismo z 7 listopada 2019 r, znak: BM-WMSP-DG.680.40.2019.ISZ(21).

¹⁴ Dalej: ZMSP.

wniosek do Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej o wniesienie powództwa przeciwko WSM o wydanie przedmiotowej nieruchomości.

- ul. Chełmżyńska 180 – część budynku przemysłowego o pow. 109 m² była bezumownie użytkowana przez trzy firmy: Handlowa RJM s.c., RYWAL-RHC sp. z o.o. oraz Kupiec Transport sp. z o.o. W 2017 r. SP przejął ww. nieruchomość od spółki Polimex - Mostostal SA z siedzibą w Warszawie. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że podmioty wykorzystujące bezumownie nieruchomość są obciążane opłatą z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, a jednocześnie prowadzona jest procedura 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 określonych przez *pjo*, objęte były 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 14¹⁵, 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 Rozwoju¹⁶ na potrzeby Departamentu Szkolnictwa Artystycznego i Edukacji Kulturalnej Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

(akta kontroli str. 193-196)

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

- 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 rozdysonowania przedmiotową nieruchomością, ponieważ spółka BGK Nieruchomości SA wyraziła zainteresowanie wykorzystaniem jej na cele budownictwa mieszkaniowego w ramach programu Mieszkanie Plus. Ponadto na wniosek Izby Administracji Skarbowej w Warszawie dla ww. nieruchomości została wydana przez Prezydenta m.st. Warszawy decyzja nr L-90/2018 o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego z dnia 26 czerwca 2018 r. 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.
- ul. Chełmżyńska 180¹⁷ o powierzchni 24,9 tys. m² – nieruchomość jest bezumownie użytkowana. Działka znajduje się na obrzeżach miasta Warszawy.

(akta kontroli str. 182)

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 2 257,89 m² w budynku wymagającym remontu, a jednocześnie wpisanym do rejestru zabytków¹⁸. Zastępca Dyrektora BMMiSP wyjaśnił¹⁹, że remonty w/w lokali uzależnione są od posiadanych w budżecie na dany rok

¹⁵ Pismo Zastępcy Dyrektora BMMiSP z dnia 1 października 2019 r. /znak: BM-WSP-DG.680.40.2019.ISZ(11).

¹⁶ MliR złożył wniosek do Prezydenta m.st. Warszawy 29 listopada 2018 r.

¹⁷ Działka ewidencyjna nr 2/1 z obrębu 3-08-02.

¹⁸ Nieruchomość przy ul. Senatorskiej 38.

¹⁹ Pismo z 26 września 2019 r. znak: BM-WMSP-Dg.660.40.2019.ISZ(7).

środków finansowych. Lokale mieszkalne co do zasady remontowane były bezpośrednio przed zawarciem umowy najmu. Stwierdził również, iż lokale mieszkalne, pozostające długotrwale jako przeznaczone do remontu, takie jak w budynkach przy ul. Powązkowskiej 80 i ul. Kostrzyńskiej 24 wymagają czasochłonnego kapitalnego remontu i doposażenia w brakujące instalacje, co wymaga poniesienia przez SP dużych nakładów finansowych bez możliwości szybkiego ich zwrotu. Ponadto zgodnie z wytycznymi Wojewody Mazowieckiego, SP powinien posiadać w swoich zasobach pewną liczbę pustostanów 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.

(akta kontroli: str. 182-186)

W latach 2015 – 2018 obowiązywały umowy najmu lokali mieszkalnych zawarte z niżej wymienionymi *pjo*:

1. Centralne Laboratorium Kryminalistyczne Policji (trzy lokale mieszkalne w Warszawie o pow. 41,91 m², 47,10 m², 52,58 m² na podstawie umowy najmu z dnia 2 marca 2015 r.);
2. Komenda Główna Policji (dwa lokale mieszkalne w Warszawie o pow. 27,7 m² i 34,04 m² na podstawie umowy najmu z dnia 19 grudnia 2014 r.);
3. Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii (dwa lokale mieszkalne w Warszawie o pow. 26,10 m² i 36,25 m² na podstawie umowy z dnia 31 marca 2011 r.);
4. Centralna Biblioteka Rolnicza (lokal mieszkalny w Warszawie o pow. 30,36 m², na podstawie umowy z dnia 6 lipca 2018 r.).

(akta kontroli str. 351)

Plany wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa

W okresie objętym kontrolą obowiązywał Plan wykorzystania zasobu nieruchomości SP przez Prezydenta m.st. Warszawy w latach 2014-2016, sporządzony na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 4 pkt 9b *uogn*, wraz z programem zagospodarowania nieruchomości zasobu. Powyższy plan został sporządzony 31 grudnia 2013 r. 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 Mazowieckiego²⁰. Ponadto do ww. planu dołączono ewidencję nieruchomości SP pozostających w użytkowaniu wieczystym, co było zgodne art. 23 ust. 1d pkt 1 *uogn*²¹.

Począwszy od 1 stycznia 2017 r.²² Prezydent m.st. Warszawy nie sporządzał planów wykorzystania zasobu nieruchomości. Z dniem 1 stycznia 2017 r., na mocy art. 19 pkt 6 lit. a *tiret* drugiego *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym*²³, obowiązek sporządzania planów wykorzystania zasobu został zniesiony. Na starostów został nałożony w art. 122 ust. 2 tejże *ustawy* obowiązek opracowania

²⁰ 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.

²¹ Przepis został uchylony z dniem 1 stycznia 2017 r. przez art. 19 pkt 6 lit. b *ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym* (Dz.U. poz. 2260).

²² Wyjaśnienia Zastępcy Dyrektora Biura Mienia Miasta i Skarbu Państwa z 26 lipca 2019 r. (znak: BM-WMSP-DG.680.40.2019.ISZ(3)).

²³ Dz. U. z 2016 r. poz. 2260.

planu realizacji *Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa*, która winna być opracowana przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, a następnie zatwierdzona przez Radę Ministrów. Do dnia 30 września 2019 r. Rada Ministrów nie zatwierdziła *Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa*.

(akta kontroli str. 59-63, 66-133, 385-540)

Sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

Zgodnie z art. 23 ust. 1a *uogn* starosta sporządza roczne sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami zasobu i przekazuje je wojewodzie w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy. Prezydent m.st. Warszawy, w okresie objętym kontrolą, przekazywał wymagane sprawozdania Wojewodzie Mazowieckiemu w ustawowym terminie (sprawozdanie za 2015 r. zostało przekazane w dniu 27 kwietnia 2016 r., za 2016 r. – 21 kwietnia 2017 r., za 2017 r. – 26 kwietnia 2018 r. i za 2018 r. – 26 kwietnia 2019 r.).

(akta kontroli str. 166-174, 191)

Uogn nie precyzuje zakresu informacji jakie powinny się być uwzględnione w sprawozdaniu. Według Zastępcy Dyrektora Biura Mienia Skarbu Państwa²⁴ zarówno wojewoda, jak i minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa nie przedstawiali wytycznych dotyczących sposobu ujmowania danych w sprawozdaniach innych niż wskazane w piśmie Wojewody Mazowieckiego z dnia 10 stycznia 2013 r.²⁵, który przekazał starostom szablony tabel dotyczących ewidencjonowania zasobu nieruchomości SP i nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste oraz ewidencji lokali stanowiących własność SP celem ich wykorzystania przy sporządzaniu sprawozdania z gospodarowania tymi nieruchomościami.

Ponadto po wejściu w życie *ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości*²⁶, ze względu na podobny zakres przekazywanych informacji, podjęto decyzję o sporządzaniu sprawozdań zawierających dane znajdujące się w wykazach nieruchomości SP, którymi gospodaruje Prezydent m.st. Warszawy, sporządzanych zgodnie z treścią art. 10 ww. ustawy oraz *rozporządzeniem Ministra Infrastruktury i Budownictwa z 15 września 2017 r. w sprawie wykazu nieruchomości przekazywanego Krajowemu Zasobowi Nieruchomości*²⁷. Wykazy dla Krajowego Zasobu Nieruchomości nie ujmowały jednak informacji o nieruchomościach SP oddanych w użytkowanie wieczyste, stąd też przedkładane sprawozdania w tym zakresie były sporządzane zgodnie ze wzorem przekazanym w 2013 r.

(akta kontroli str. 339-351)

Sprawozdania z zarządzania nieruchomościami SP obejmowały m.in.:

- ewidencję nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste;
- sprawozdanie z gospodarowania budynkami mieszkalnymi, mieszkalno-użytkowymi, użytkowymi;
- sprawozdania z gospodarowania garażami wolnostojącymi oraz miejscami w halach garażowych;
- sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami wydzierżawionymi;
- zestawienia nieruchomości pozostających w użytkowaniu wieczystym SP;
- zestawienia pustostanów lokali mieszkalnych SP;
- zestawienie bezumownych użytkowników nieruchomości SP;
- sprawozdanie finansowe z gospodarowania nieruchomościami.

²⁴ Pismo z 22 października 2019 r. BM-WMSP-DG.680.40.2019.ISZ(14).

²⁵ Znak: SPN-IV.750.1.314.2012.DG/JM.

²⁶ Dz.U. z 2018 poz. 2363.

²⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 1764.

Sprawozdania finansowe z gospodarowania nieruchomościami uwzględniały wpływy z wynajmu lokali mieszkalnych i lokali użytkowych, dzierżawy, 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 oraz 395 458,0 tys. zł, w tym z tytułu trwałego zarządu kolejno: 3 494,1 tys. zł, 3 945,5 tys. zł, 3 987,6 tys. zł oraz 4 022,7 tys. zł.

Sprawozdania z zarządzania zasobem nieruchomości SP nie zawierały informacji dotyczących kosztów utrzymania tych nieruchomości. Zastępca dyrektora BMMiSP wyjaśnił²⁸, że nie było obowiązku umieszczania takich informacji w sprawozdaniu, a Wojewoda Mazowiecki nie zgłaszał nigdy zastrzeżeń w zakresie sposobu sporządzania sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami SP i nie zwracał się z prośbą o umieszczanie takich informacji w sprawozdaniu. Ewidencja przychodów i kosztów związanych z zadaniami wykonywanymi przez ZMSP prowadzona jest bezpośrednio w systemie księgowym. Przychody z nieruchomości, tj. z tytułu dzierżaw i najmu były ewidencjonowane oddzielnie dla każdej nieruchomości. Koszty zaś księgowane były w odpowiednich paragrafach zgodnie z podziałem klasyfikacji budżetowej, bez podziału na konkretne nieruchomości.

(akta kontroli str. 339-351)

Prezydent m.st. Warszawy w ramach rozliczenia dotacji na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami 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.

Poza ww. kosztami, Prezydent m.st. Warszawy – jako starosta - ponosił w tych latach koszty utrzymania nieruchomości odpowiednio w wysokości: 9 581,6 tys. zł, 9 553,1 tys. zł, 9 779,5 tys. zł i 11 326,5 tys. zł oraz koszty zarządzania kolejno w kwocie 12 454,5 tys. zł, 13 431,1 tys. zł, 14 650,3 tys. zł, 16 427,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 585-792)

Stosownie do art. 23 ust. 4 *uogn* starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, jest zobowiązany do przekazywania do wojewody informacji o umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami SP, o którym mowa w art. 13 *uogn*. Od momentu wejścia w życie powołanego przepisu, tj. po 1 stycznia 2017 r., BMMiSP okresowo informowało Wojewodę Mazowieckiego o dokonaniu czynności prawnych związanych z obrotem nieruchomościami SP (w tym o zawartych umowach obejmujących nieruchomości SP).

(akta kontroli str. 342-351, 500-540)

Przekazywanie nieruchomości na potrzeby statutowe państwowych jednostek organizacyjnych

W okresie objętym kontrolą ustanowiono trwałe zarząd wobec 51 działek gruntowych o łącznej powierzchni 31,51 ha, natomiast Prezydent m.st. Warszawy wydał w tym zakresie 31 decyzji, z tego w kolejnych latach: 9, 12, 6 i 4 decyzje.

²⁸ Pismo z 22 października 2019 r. znak: BM-WMSP-DG.680.40.2019.ISZ(14).

Kontroli poddano sześć postępowań, na które składało się 11 działek gruntowych o łącznej powierzchni 6,7291 ha²⁹. We wszystkich przypadkach Prezydent m.st. Warszawy wydał decyzje administracyjne oddające w trwały zarząd nieruchomości na rzecz wnioskodawców oraz naliczył opłaty roczne 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 oświatowych*³⁰. W dwóch przypadkach (trwały zarząd na rzecz Komendy Wojewódzkiej Straży Pożarnej w Warszawie oraz Stołecznego Zarządu Infrastruktury w Warszawie) wnioski obejmowały udzielenie bonifikaty na opłatach z tytułu trwałego zarządu do Wojewody Mazowieckiego. Wojewoda nie wyraził zgody na udzielenie bonifikaty.

W okresie objętym kontrolą do Prezydenta m.st. Warszawy wpłynęło łącznie 50 wniosków instytucji i jednostek państwowych o zapotrzebowanie na powierzchnie biurowe i nieruchomości gruntowe. Łącznie 26 wniosków złożyły *pjo*, z tego w kolejnych latach: cztery, dziewięć, siedem i sześć wniosków.

Państwowe jednostki organizacyjne złożyły cztery wnioski³¹ o nieruchomości gruntowe o powierzchni od 10 tys. m² do 100 tys. m². W przypadku wniosków o nieruchomości obejmujące powierzchnie użytkowe/biurowe dotyczyły one nieruchomości 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 wnioskodawców.

(akta kontroli str. 64-65, 134-162, 175-179)

Prezydent m.st. Warszawy wygaszał ustanowiony dla nieruchomości SP trwały zarząd w stosunku do 86 nieruchomości, w tym 22 nieruchomości w 2015 r., 23 w 2016 r., dwie w 2017 r. i 39 w 2018 r., a mianowicie:

- 76 działki (90,6%) zgłoszone przez Generalną Dyрекcyję Dróg Krajowych i Autostrad usytuowane w obrębie dróg,
- sześć lokali mieszkalnych (5,6%) zgłoszonych przez Zarząd Zasobów Mieszkaniowych MSW,
- dwie działki zgłoszone przez Izbę Skarbową w Warszawie znajdujące się w liniach rozgraniczających ulic dojazdowych ul. Skalbmierskiej i ul. Wilkońskiego,
- działka zabudowana przy ul. Tarnowieckiej 55 zgłoszona przez Zakład Poprawczy w Studzieńcu.

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

(akta kontroli str. 811-812)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁹ Postępowania skutkowały wydaniem następujących decyzji: Decyzja nr 856/GK/SP//2015 z 24 sierpnia 2015 r., Decyzji nr 176/BM/SP//2016 z 28 grudnia 2016 r., Decyzja nr 741/GK/SP//2016 z 26 września 2016 r., Decyzja nr 756/GK/SP//2016 z 30 września 2016 r., Decyzja Nr 292/BM/WMSP/2018 z 15 października 2018 r., Decyzja 65/BM/WMSP/2018 z 2 marca 2018 r., Decyzja nr 155/BM/WMSP/2018 z 24 maja 2018 r.

³⁰ Dz.U. z 2017 poz. 2203 ze zm.

³¹ Wnioski o nieruchomości na potrzeby: 1) Instytut Wzorców i Technologii; 2) Służba Więzienna; 3) Prokuratura krajowa RP, 4) Kancelaria Senatu RP.

W ewidencji nieruchomości według stanu na 31 grudnia 2018 r., stanowiącej załącznik do sprawozdania gospodarowania nieruchomościami zasobu SP za 2018 r. stwierdzono, że:

- 1) w przypadku działki nr 3/3 z obrębu ewidencyjnego³² 5-02-07 nie oznaczono ustanowienia trwałego zarządu, pomimo że został on ustanowiony decyzją nr 856/GK/SP//2015 z 24 sierpnia 2015 r. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że działka 3/3 z obrębu 5-02-07 w 2012 r. została w udziale 0,7237 przekazana Ministrowi Skarbu Państwa. W 2015 r. w odniesieniu do pozostałego w zasobie SP udziału ustanowiono prawo trwałego zarządu. W stosunku do ww. nieruchomości występują zatem dwa podmioty nią gospodarujące. STRATEG, który jest podstawowym narzędziem do ewidencjonowania nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości SP, nie jest w stanie rozdzielić tych dwóch stanów prawnych w ramach jednego wpisu dotyczącego działki. Nieruchomość nie została zarejestrowana jako oddana w trwały zarząd z uwagi na ograniczenia systemowe w zaewidencjonowaniu nieruchomości o mieszanym stanie prawnym. Dyrektor BMMiSP wskazał, że dokonano korekty i ujawniono w systemie trwały zarząd ustanowiony w stosunku do udziału pozostałego w zasobie Prezydenta m.st. Warszawy a zmiany te będą uwidocznione w następnym sprawozdaniu z gospodarowania nieruchomościami SP.
- 2) nie wykazano działki nr 60 z obrębu 4-08-13, co do której ustanowiono trwały zarząd decyzją nr 155/BM/WMSP/2018 z dnia 24 maja 2018 r. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że pismem z dnia 30 lipca 2018 r. Mazowiecki Urząd Wojewódzki został poinformowany, na podstawie art. 23 ust. 4 *uogn*, o wydaniu tej decyzji orzekającej o oddaniu w trwały zarząd na czas nieoznaczony na rzecz Komendy Stołecznej Policji z siedzibą w Warszawie nieruchomości przy ul. Chodeckiej 3/5 (dz. ew. nr 60, 71/1, 71/2 z obrębu 4-08-13). W wyniku omyłki, w odniesieniu do działki nr 60 z obrębu 4-08-13 nie wykazano w ewidencji nieruchomości prawa trwałego zarządu, który został ujawniony w programie STRATEG w odniesieniu do pozostałych działek objętych ww. decyzją.
- 3) została wykazana działka nr 20 obrębu 5-03-10, stanowiąca własność Miasta Stołecznego Warszawy, przekazana w użytkowanie wieczyste SP. Protokołem z dnia 08 grudnia 2010 r. Prezydent m.st. Warszawy przekazał Ministrowi Skarbu Państwa, w trybie art. 2 *ustawy z dnia 15 października 2008 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami*³³ oraz art. 60a ust. 1 *uogn*, dokumentację nieruchomości położonej w Warszawie przy ul. Jasnej 12, stanowiącej działkę ewidencyjną nr 20 z obrębu 5-03-10, pozostającą w użytkowaniu wieczystym SP, na którym KNF uzyskała trwały zarząd. Dokumentacja działki nie została przekazana ponownie do zasobu zarządzanego przez Prezydenta m.st. Warszawy oraz nie podjęto działań mających na celu uporządkowanie własności zasobu wobec w/w działki. Z tytułu użytkowania wieczystego KNF uiszczala opłaty w wysokości 150,3 tys. zł rocznie. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że działka ta została wykazana w sprawozdaniu z zarządzania zasobem nieruchomości SP, ponieważ w programie STRATEG, jako gospodarujący został wskazany minister, jednakże w wyniku omyłki został zaznaczony zasób SP gospodarowany przez Prezydenta m.st. Warszawy.
- 4) w przypadku 421 nieruchomości (6% rekordów) nie wykazano księgi wieczystej i jednocześnie w polu „Dokument potwierdzający posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej” nie dokonano żadnego wpisu. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił, że działki umieszczone

³² Obręb ewidencyjny - jednostka powierzchniowa podziału kraju, wyodrębniona dla celów ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości). Dalej: Obręb.

³³ Dz.U. z dnia 12 grudnia 2008 r. Nr 220 poz. 1412.

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

- 5) nie uwzględniono dat wynikających z czterech decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu wydanych w latach 2015-2018 (12,9%) w przypadku działek nr:
- 70/1 przy ul. J. Gagarina (obręb 1-03-01) widnieje data 04 luty 2013 r., podczas gdy ostatnia decyzja ustanawiająca trwały zarząd została podjęta w dniu 23 lutego 2016 r.;
 - 39 i 40 przy ul. J. Chłopickiego (obręb 3-03-03) widnieje data 12 grudnia 2013 r., podczas gdy ostatnia decyzja ustanawiająca trwały zarząd została podjęta w dniu 17 marca 2016 r.;
 - 31/1, 31/3 i 31/4 przy ul. Grenadierów (obręb 3-05-01) widnieje data 13 stycznia 2014 r., podczas gdy ostatnia decyzja ustanawiająca trwały zarząd została podjęta w dniu 8 maja 2017 r.;
 - 110 przy ul. J. Sierakowskiego (obręb 4-15-04) widnieje data 10 stycznia 2013 r., podczas gdy ostatnia decyzja ustanawiająca trwały zarząd została podjęta w dniu 20 kwietnia 2016 r.

Dyrektor BMMiSP wyjaśnił³⁴, że w przypadku działki 70/1 z obrębu 1-03-01 nie dokonano uaktualnienia wpisu odnośnie daty aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu w przekazanym sprawozdaniu, jednak dane znajdujące się w prowadzonej ewidencji były właściwe, a odpowiednie poprawki naniesione zostaną przy kolejnym sprawozdaniu. W wyniku omyłki pracownika w systemie STRATEG fakt wydania decyzji o oddaniu nieruchomości w trwały zarząd na rzecz *pjo*, wydanych w latach 2015-2018 dla wskazanych powyżej działek został ujawniony w niewłaściwej bazie.

- 6) w przypadku 40 nieruchomości wysokość opłaty z tytułu trwałego zarządu nie została zaktualizowana. Dyrektor BMMiSP wyjaśnił³⁵, że w większości przypadków została dokonana wycena nieruchomości, zaś brak danych na jej temat w ewidencji nieruchomości SP wynikała 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.

Powyższe nieprawidłowości miały wpływ na rzetelność sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami.

(akta kontroli: str. 64-65, 135-162, 166-174, 191-192, 229-232, 342-379, 789-812)

³⁴ Pismo z 7 listopada 2019 r. znak: BM-WMSP-DG-680-40.2019.ISZ(22).

³⁵ Pismo z 7 listopada 2019 r. znak: BM-WMSP-DG-680-40.2019.ISZ(22).

IV. Wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, wnosi o podjęcie działań w celu uzupełnienia ewidencji nieruchomości znajdujących się w zasobie zarządzanym przez Prezydenta m.st. Warszawy 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.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 *ustawy o NIK* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 17 stycznia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
p. o. Dyrektora
(-)Lech Oniszczenko

.....
podpis