



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszcy

LBY.410.012.04.2023

Pan Marek Wojtkowski
Prezydent Miasta Włocławek
ul. Zielony Rynek 11/13
87-800 Włocławek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/075 Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Włocławek ¹ , ul. Zielony Rynek 11/13, 87-800 Włocławek.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Wojtkowski Prezydent Miasta Włocławek ² od 19 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu.2. Realizacja obowiązków zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.3. Realizacja wobec wojewody obowiązków sprawozdawczych i dotyczących przedkładania do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskanych zgód na zbycie nieruchomości.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał). Badaniem zostaną objęte działania jednostki kontrolowanej z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, gdy będzie to miało wpływ lub związek z ustaleniami stanu faktycznego dotyczącego okresu objętego kontrolą ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Monika Kazimierczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/121/2023 z 22 sierpnia 2023 r.2. Karol Gromotka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/89/2023 z 30 maja 2023 r.3. Andrzej Grzymysławski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/123/2023 z 28 sierpnia 2023 r.4. Hanna Loch-Klimek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/129/2023 z 13 września 2023 r.5. Łukasz Lisiecki, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/124/2023 z 28 sierpnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-10, 15-19)

¹ Dalej: „Urząd Miasta” lub „Urząd”.

² Dalej: „Prezydent”.

³ Czynności kontrolne zakończono w dniu 26 września 2023 r.

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2023 (I kwartał) Prezydent realizował zadania związane z gospodarowaniem zasobem nieruchomości Skarbu Państwa⁶, wykorzystując odpowiednio przygotowaną kadrę i strukturę organizacyjną Urzędu.

Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP ustalano prawidłowo i terminowo odprowadzano je do dysponenta części budżetowej, prawidłowo także udzielano ulg w spłacie zaległości. Czynności podejmowane celem odzyskania zaległości były odpowiednie, jednak wystąpiły przypadki opóźnień w wykonywaniu poszczególnych działań windykacyjnych, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷. Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa obejmowała elementy art. 23 ust. 1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸, z tym, że nie zawierała kompletnych danych w zakresie daty ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa, oddawanie w trwały zarząd i przekształcanie prawa użytkowania wieczystego gruntów na cele mieszkaniowe odbywało się z zachowaniem odpowiednich przepisów ugn i ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów⁹. Prezydent zgodnie z dyspozycją art. 23 ust. 1 pkt 4 ugn, podejmował działania celem zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, poprzez zobowiązanie dzierżawców do utrzymania nieruchomości w należytym stanie i do właściwej ich eksploatacji oraz monitorowania wypełnienia tego obowiązku. W pozostałym objętym kontrolą zakresie realizację ww. zadań powierzono Administracji Zasobów Komunalnych we Włocławku¹⁰, której działania były nadzorowane przez pracowników Urzędu.

W Urzędzie prawidłowo realizowano wobec Wojewody Kujawsko-Pomorskiego¹¹ obowiązki sprawozdawcze, właściwie także sporządzono i terminowo przekazano Wojewodzie plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku prowadzenia w Urzędzie ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa;
- niesystematycznego aktualizowania opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

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

⁶ Dalej: „Skarb Państwa” lub „SP”.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: „ufp”.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm., dalej: „ugn”.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 904, ze zm., dalej: „uppuw”.

¹⁰ Dalej: „AZK”.

¹¹ Dalej: „Wojewoda”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu.

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2020-2023 (I kwartał) w strukturze organizacyjnej Urzędu funkcjonował Wydział Gospodarowania Mieniem Komunalnym¹³, któremu zgodnie z regulaminem organizacyjnym¹⁴ przypisano zadania m.in. w zakresie prowadzenia wszelkich spraw związanych z gospodarowaniem zasobem nieruchomości Skarbu Państwa¹⁵.

W regulaminie organizacyjnym WGKM¹⁶ wskazano, że w skład struktury wewnętrznej Wydziału wchodzi Dyrektor, Zastępca Dyrektora Wydziału – Kierownik Referatu Nieruchomości¹⁷ oraz stanowiska, którym powierzono do realizacji konkretne zadania związane m.in. z ww. zakresem¹⁸. W latach 2020-2023 (I kwartał) zadania te realizowało pięciu pracowników, pod nadzorem osób kierujących pracą Wydziału. Wszyscy pracownicy zajmujący się gospodarowaniem nieruchomościami SP posiadali wykształcenie wyższe¹⁹ oraz przygotowanie merytoryczne do realizacji powierzonych zadań potwierdzone uczestnictwem w szkoleniach specjalistycznych²⁰.

(akta kontroli str. 39-63, 65-177)

Prezydent poinformował, że przy realizacji zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, w latach 2020-2023 (I kwartał), nie posiłkowano się zewnętrznymi kancelariami prawniczymi, ani radcami prawnymi.

(akta kontroli str. 64)

1.2. W okresie objętym kontrolą w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym dysponował Prezydent wchodziły:

[1] działki / nieruchomości o powierzchni: w 2020 r. – 1 740,5485 ha, w 2021 r. – 1 782,0270 ha, w 2022 r. – 1 773,7124 ha, w 2023 r. (I kwartał) – 1 773,4724 ha, z tego odpowiednio:

- przekazano w użytkowanie wieczyste: 1 270,6661 ha, 1 268,8951 ha, 1267,0135 ha, 1267,0135 ha;

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Dalej: „WGKM”.

¹⁴ Zarządzenie nr 31/2019 Prezydenta Miasta Włocławek z 29 stycznia 2019 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Włocławek, dalej: „regulamin organizacyjny”.

¹⁵ Dalej: „Skarb Państwa” lub „SP”.

¹⁶ Zarządzenia Prezydenta Miasta Włocławek w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego WGKM: nr 304/2020 z 1 września 2020 r., ze zm., nr 170/2022 z 26 kwietnia 2022 r., nr 304/2022 z 23 sierpnia 2022 r., dalej: „regulamin organizacyjny WGKM”.

¹⁷ Od 26 kwietnia 2022 r.

¹⁸ Tj. m.in. zbywanie nieruchomości SP, oddawanie w trwały zarząd, przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, prowadzenie zasobu Skarbu Państwa w systemie komputerowym, prowadzenie rejestru nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste, aktualizacja opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu i użytkowania wieczystego.

¹⁹ Z tego w zakresie: administracji – trzy osoby, gospodarki przestrzennej – jedna osoba, systemów informacyjnych w bezpieczeństwie – jedna osoba.

²⁰ M.in. w tematach: Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa – aktualności prawne; Zarządzanie nieruchomościami Skarbu Państwa; Użytkowanie wieczyste i jego przekształcenie; Operat szacunkowy w administracji publicznej.

- przekształcono we własność: 0 ha, 0,2117 ha, 0,1088 ha, 2,2630 ha;
- oddano w trwałe zarząd: 162,4706 ha, 206,4603 ha, 206,4603 ha, 206,3716 ha;
- oddano w najem i dzierżawę: 0,2290 ha, 0,2110 ha, 0,1531 ha, 0,1531 ha;
- udostępniono w innej formie (w użyczeniu i użytkowaniu): nie udostępniano;
- nie było przedmiotem udostępnienia²¹: 43,9108 ha, 44,9446 ha, 45,6024 ha, 45,7849 ha;

[2] budynki / lokale o powierzchni w latach 2020-2023 (I kwartał) – 1 307,10m²/482,0 m², z tego odpowiednio:

- udostępniono w trybie określonym w ugn: nie udostępniano w trybie tej ustawy;
- udostępniono w trybie ustawy o ochronie praw lokatorów²²: w latach 2020, 2022-2023 (I kwartał) – 1 156,9 m²/407,10 m², w 2021 r. – 1156,9 m²/373,9 m²;
- nie było przedmiotem udostępnienia²³: w latach 2020, 2022-2023 (I kwartał) – 150,2 m²/74,9 m², w 2021 r. – 150,2 m² / 107,1 m².

Prezydent wskazał m.in., że głównymi przyczynami nieudostępnienia nieruchomości zasobu Skarbu Państwa były:

- prowadzone przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi postępowania dotyczące nieruchomości;
- brak zgody Wojewody na dzierżawę nieruchomości;
- wyłączenie budynku z użytkowania decyzją Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego;
- braku osób zainteresowanych najmem lokali.

(akta kontroli str. 305-308, 1101-1102)

W okresie objętym kontrolą sprzedano: w 2020 r. – 18 działek o powierzchni 0,4604 ha oraz udział 2/8 o powierzchni 0,2624 ha, w 2021 r. – jedną działkę o powierzchni 0,0094 ha, w 2023 r. (I kwartał) – dwie działki o powierzchni – 0,1526 ha.

(akta kontroli str. 306)

1.3. Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona była ze szczególnością określoną w art. 23 ust. 1c pkt 1-7 ugn i zawierała w zbadanym zakresie wszystkie wymagane przepisami informacje, była kompletna i aktualna.

W wyniku kontroli zapisów ewidencji dla 11 nieruchomości (grunty i budynki) ustalono, że zawierała ona w szczególności:

- oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości;
- powierzchnię nieruchomości;
- nr dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej;

²¹ Nieudostępnionych było: w 2020 r. – 109 działek, na które poniesiono koszty w wysokości 197,5 tys. zł, w 2021 r. – 121 działek, na które poniesiono koszty w wysokości 204,8 tys. zł, w 2022 r., na które poniesiono koszty w wysokości 211,8 tys. zł i w 2023 r. (I kwartał) – 125 działek, na które poniesiono koszty w wysokości 80,7 tys. zł. Ponoszone koszty dotyczyły wydatków z tytułu podatku od nieruchomości i zwykłego zarządu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

²² Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 725).

²³ Nieudostępniony był: w latach 2020-2023 (I kwartał) – jeden budynek, na który poniesiono łączne koszty w wysokości 13,0 tys. zł; w latach 2020, 2022 i 2023 r. (I kwartał) – jeden lokal, a w 2021 r. – dwa lokale, na które poniesiono łączne koszty w wysokości 5,1 tys. zł. Ponoszone koszty dotyczyły wydatków z tytułu podatku od nieruchomości i zwykłego zarządu gospodarowania i administrowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Lokale we Wspólnotach Mieszkaniowych dodatkowo generowały koszty związane z funduszem remontowym oraz kosztami zarządu Wspólnoty Mieszkaniowej.

- przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta;
- datę ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości SP;
- informację o braku zgłoszonych roszczeń do nieruchomości SP zgodnie z działem III księgi wieczystej;
- informację o braku toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych;
- informacje dotyczące sposobu udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa znajdowały odzwierciedlenie w prowadzonej ewidencji nieruchomości SP oraz w prowadzonym rejestrze lokali SP, dane te były na bieżąco aktualizowane w związku ze zmianą sposobu użytkowania.

(akta kontroli str. 311-451)

1.4. W Urzędzie nie ewidencjonowano nieruchomości Skarbu Państwa na koncie pozabilansowym i w konsekwencji nie dokonywano inwentaryzacji nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Prezydent. Powyższe opisano szerzej w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 21, 24, 474-476)

1.5. W badanym okresie dochody wykonane przez Urząd, związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa²⁴ wynosiły: w 2020 r. – 8 837,1 tys. zł, w 2021 r. – 9 838,2 tys. zł, w 2022 r. – 9 398,9 tys. zł, w 2023 r. (I kwartał) – 8 593,9 tys. zł. Najwyższe kwoty zrealizowanych dochodów dotyczyły (odpowiednio w latach 2020-2023 – I kwartał):

- użytkowania wieczystego – 7 906,8 tys. zł, 9 002,3 tys. zł, 9 046,7 tys. zł, 8 246,3 tys. zł;
- przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – 200,6 tys. zł, 159,2 tys. zł, 106,6 tys. zł, 38,8 tys. zł;
- sprzedaży – 535,2 tys. zł, 9,8 tys. zł, 0,0 zł, 221,9 tys. zł.

Poziom należności pozostałych do zapłaty wynosił: w 2020 r. – 3 484,7 tys. zł, w 2021 r. – 2 846,3 tys. zł, w 2022 r. – 3 010,8 tys. zł, w 2023 r. (I kwartał) – 4 266,8 tys. zł. Najwyższy poziom należności pozostałych do zapłaty dotyczył (odpowiednio w latach 2020-2023 – I kwartał):

- użytkowania wieczystego – 2 157,1 tys. zł, 1 541,7 tys. zł, 1 554,7 tys. zł, 2 718,2 tys. zł;
- wpływów z odsetek – 1 282,1 tys. zł, 1 285,8 tys. zł, 1 430,8 tys. zł, 1 483,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 309-310, 525-660)

1.6. W wyniku badania próby dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa zrealizowanych w marcu każdego z lat objętych kontrolą ustalono, że dochody wykonane wg stanu na 10 i 20 dzień miesiąca, przekazano do dysponenta części budżetu państwa w terminie odpowiednio do 15 i 25 dnia miesiąca, zgodnie z art. 255 ufp. Dochód powiatu w każdym z ww. miesięcy ustalono na podstawie art. 23 ust. 3 ugn, w wysokości 25% środków osiągniętych w związku z realizacją zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa oraz 5% środków uzyskanych na rzecz budżetu państwa na podstawie art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy

²⁴ Rozdział 70005 klasyfikacji budżetowej.

z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁵, w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

(akta kontroli str.- 513-524)

1.7. Poziom zaległości w Urzędzie z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wynosił: w 2020 r. – 2 712,9 tys. zł, w 2021 r. – 2 843,7 tys. zł, w 2022 r. – 3 004,2 tys. zł, w 2023 r. (I kwartał) – 3 021,1 tys. zł.

Najwyższe zaległości (od 96,6% do 99,4% wszystkich zaległości) dotyczyły w poszczególnych latach odpowiednio:

- opłat z tytułu użytkowania wieczystego – 1 338,5 tys. zł, 1 539,2 tys. zł, 1 554,7 tys. zł, 1 520,2 tys. zł (wzrost²⁶ o 13,6%);
- wpływów z odsetek – 1 282,1 tys. zł, 1 285,8 tys. zł, 1 430,8 tys. zł, 1 483,6 tys. zł (wzrost²⁷ o 15,7%).

(akta kontroli str. 309-310, 525-660)

1.8. W okresie objętym kontrolą Prezydent podejmował czynności celem wyegzekwowania zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W Urzędzie nie obowiązywały w tym czasie wewnętrzne procedury w zakresie dochodzenia należności z tego tytułu.

Badaniem objęto sprawę pięciu dłużników²⁸ posiadających zaległości z tytułu użytkowania wieczystego²⁹ z lat 2002-2012, 2014-2018, 2020-2022 w kwocie należności głównej³⁰ 357,1 tys. zł wraz z odsetkami za zwłokę w wysokości 140,2 tys. zł.

Celem odzyskania badanych zaległości, egzekwowanych w trybie ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego³¹, Prezydent po upływie terminu do uregulowania należności (31 marca danego roku³²):

- kierował do dłużników wezwania do zapłaty i przedsądowe wezwania do zapłaty, w których wzywał do uregulowania zaległych należności;
- zgłosił wierzytelności do sądziego komisarza w odniesieniu do dłużnika postawionego w stan upadłości;
- występował na drogę postępowania sądowego celem uzyskania tytułu egzekucyjnego;
- w odniesieniu do jednego z dłużników, w stosunku do którego wartość przedmiotu sporu przewyższyła kwotę 75,0 tys. zł³³, wystąpił z wnioskiem o zastępstwo procesowe do Prezesa Prokuratury Generalnej, na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 grudnia 2016 r. o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej³⁴.
- występował z wnioskami o wszczęcie egzekucji;
- kierował do sądu wnioski o wpisy hipotek przymusowych na nieruchomościach;

²⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 2267, ze zm.

²⁶ W 2023 r. (I kwartał) w stosunku do 2020 r.

²⁷ W 2023 r. (I kwartał) w stosunku do 2020 r.

²⁸ Wybranych w sposób celowy według osądu kontrolera spośród dłużników posiadających zaległości najwyższe kwotowo (trzy przypadki) i zaległości najstarsze (dwa przypadki).

²⁹ Dłużnicy o nr kart kontowych 244, 366, 1657, 3980, 5591.

³⁰ Według stanu na 31 marca 2023 r.

³¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm., dalej: „Kpc”.

³² Za wyjątkiem należności za 2020 r., której termin płatności przesunięto na 31 stycznia 2021 r., na podstawie art. 15j ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.), dalej: „ustawa o COVID”.

³³ Art. 17 Kpc w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 czerwca 2023 r.

³⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1109, ze zm.

- monitorował działania komorników poprzez pozyskiwanie informacji dotyczących stanu prowadzonych egzekucji.

W odniesieniu do zaległości w kwocie należności głównej:

- 221,7 tys. zł – toczyły się postępowania sądowe bądź w Prokuraturii Generalnej;
- 75,6 tys. zł – skierowano wnioski o wpisy hipotek przymusowych;
- 59,8 tys. zł – dłużnik został wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego - sprawa w trakcie opracowywania pisma o umorzenie zaległości z urzędu, celem skierowania do Urzędu Wojewódzkiego.

W wyniku podejmowanych czynności egzekucyjnych od jednego z dłużników wyegzekwowano zaległość w kwocie należności głównej 3,1 tys. zł.

W związku z tym, że kolejne czynności windykacyjne dotyczące dwóch dłużników posiadających zaległości z lat 2020-2022 nie były podejmowane bez zbędnej zwłoki ustalenia w tym zakresie opisano szerzej w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 686-740)

Pracownik Urzędu odpowiedzialny za dochodzenie należności jako przyczynę wzrostu w badanym okresie stanu zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wskazał m.in. na:

- nieskuteczność prowadzonych postępowań egzekucyjnych;
- ogólną sytuację makroekonomiczną związaną z kryzysem wywołanym pandemią i wojną na Ukrainie;
- przesunięcie terminu zapłaty opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 r. na 31 stycznia 2021 r., skutkiem czego w 2020 r. stan zaległości nie uległ zmianie, natomiast lata 2021-2023 obejmowały cztery terminy płatności opłat rocznych.

(akta kontroli str. 752-753)

1.9. W Urzędzie nie obowiązywały wewnętrzne procedury w zakresie udzielania ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Do rozpatrywania wniosków w zakresie, o którym mowa w art. 12a ugn, stosowano wytyczne Wojewody i wzór formularza, przekazany przy piśmie z 17 grudnia 2019 r.³⁵

W latach 2020-2023 (I kwartał) do Urzędu wpłynęło łącznie 17 wniosków o udzielenie ulgi w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, o których mowa w art. 12a ugn, w tym:

- 13 wniosków o umorzenie należności, z tego: w siedmiu przypadkach pozostawiono wnioski bez rozpatrzenia, z uwagi na przesunięty ustawowo termin płatności należności, w czterech przypadkach odmówiono umorzenia, ze względu na brak ważnego interesu dłużnika lub interesu publicznego, w jednym przypadku uregulowano należność i w jednym przypadku pozostawiono wniosek bez rozpoznania (braki formalne);
- dwa wnioski o rozłożenie na raty – w jednym przypadku odmówiono udzielenia ulgi ze względu na brak przesłanek uzasadnionych względami społecznymi lub gospodarczymi i w jednym przypadku pozostawiono wniosek bez rozpoznania (braki formalne);
- jeden wniosek o odroczenie terminu płatności lub częściowe umorzenie - pozostawiono bez rozpatrzenia, z uwagi na przesunięty ustawowo termin płatności należności;

³⁵ Nr WFB.V.3122.73.2019.

- jeden wniosek o umorzenie lub rozłożenie na raty – pozytywnie rozpatrzony w zakresie rat.

Ponadto do Urzędu wpłynęły wnioski związane z udzieleniem ulg w związku z pandemią COVID-19, tj.:

- pięć wniosków o pomniejszenie opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego na podstawie art. 15ja ustawy o COVID – wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie, pomniejszono opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego o łączną kwotę 208,6 tys. zł;
- cztery wnioski o pomniejszenie czynszu z tytułu dzierżawy w związku z wprowadzeniem na obszarze kraju stanu epidemii – wszystkie wnioski rozpatrzono pozytywnie – zmniejszono czynsz w dwóch przypadkach do 1,23 zł brutto miesięcznie i w dwóch przypadkach do 46,74 zł brutto miesięcznie³⁶.

(akta kontroli str. 297, 661-685, 744-745, 795)

Badaniem objęto pięć przypadków udzielenia ulgi w spłacie należności Skarbu Państwa:

- cztery wnioski w zakresie wniesienia opłaty rocznej w wysokości 243,5 tys. zł, z tytułu użytkowania wieczystego gruntu za lata 2020 i 2021, pomniejszonej proporcjonalnie do liczby dni w roku 2020, w których obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego oraz stan epidemii (tj. 293 dni), w związku ze spadkiem obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, rozpatrzono pozytywnie na podstawie art. 15ja w zw. z art. 15jca ust. 1 ustawy o COVID – opłaty wyliczone po pomniejszeniu wyniosły 48,6 tys. zł;
- jeden wniosek dotyczący umorzenia lub rozłożenia na raty należności z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczystego gruntu za 2020 r., w kwocie należności głównej 7,5 tys. zł wraz z należnymi odsetkami za zwłokę, rozpatrzony został pozytywnie w zakresie rat, na podstawie art. 12a ugn, z uwzględnieniem przesłanek udzielenia ulgi określonych w art. 57 ufp, po uzyskaniu wymaganej zgody Wojewody;
- we wszystkich ww. przypadkach wnioski o udzielenie ulgi zawierały uzasadnienia, potwierdzone w załączonych do nich dokumentach;
- Wnioskodawców poinformowano o pozytywnym rozstrzygnięciu spraw.

(akta kontroli str. 661-665)

W latach 2020-2023 (I kwartał) w Urzędzie nie zawierano ugód w sprawie spornych należności.

(akta kontroli str. 23)

1.10. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie stwierdzono przedawnionych należności, skutkujących koniecznością spisania ich z ksiąg rachunkowych. Prezydent natomiast umorzył z urzędu, w trybie art. 12a ust. 2 ugn, po uzyskaniu zgody Wojewody, nieściągalne zaległości z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, za lata 2008-2011 oraz 2013-2014 w łącznej kwocie należności głównej 63,1 tys. zł wraz z należnymi odsetkami za zwłokę i kosztami procesu.

(akta kontroli str. 754-758, 793, 798)

W latach 2020-2022 utworzono w księgach rachunkowych³⁷ odpisy aktualizujące należności sporne: w 2020 r. – jednego dłużnika na kwotę 0,1 tys. zł; w 2021 r. –

³⁶ Na podstawie zarządzeń Prezydenta Miasta Włocławek nr 411/2020 z 24 listopada 2020 r. i nr 218/2021 z 2 czerwca 2021 r.

³⁷ Konto 290 (Ma), konto 240/04/02 (Wn).

sześciu dłużników na kwotę 58,1 tys. zł; w 2022 r. – 13 dłużników na kwotę 235,7 tys. zł, wraz z należnymi odsetkami za zwłokę.

Badaniem objęto prawidłowość dokonania w latach 2021-2022 odpisów aktualizujących należności pięciu dłużników z tytułu użytkowania wieczystego gruntów:

- w 2021 r. należności dwóch dłużników³⁸ za lata 2020-2021 r. w kwocie 47,5 tys. zł – odpisów dokonano w jednym przypadku w związku z bezskutecznością postępowania egzekucyjnego, a w drugim ze względu na śmierć dłużnika;
- w 2022 r. należności trzech dłużników³⁹ za lata 2010-2019 i 2022 w kwocie 174,1 tys. zł – odpisów dokonano z uwagi na bezskuteczność prowadzonych postępowań egzekucyjnych.

Odpisów aktualizujących należności dokonano zgodnie z art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁰. oraz z uwzględnieniem zasad zawartych w polityce rachunkowości Urzędu⁴¹.

(akta kontroli str. 461, 497, 759-788, 790)

Badaniem objęto także prawidłowość dokonania według stanu na 31 grudnia 2022 r. odpisów aktualizujących należności pięciu dłużników posiadających najstarsze zaległości⁴², z tytułu użytkowania wieczystego za lata 2001-2018 w kwocie należności głównej 428,3 tys. zł. Ustalono, że we wszystkich przypadkach zaległości wraz z należnymi odsetkami za zwłokę objęto odpisami aktualizującymi, zgodnie z art. 35b ustawy o rachunkowości i polityką rachunkowości Urzędu.

(akta kontroli str. 461, 497, 789)

1.11. W badanym okresie Prezydent sprzedał: w 2020 r. – 18 działek, w 2021 r. – jedną działkę, w 2022 r. – nie dokonywano sprzedaży, w 2023 r. – dwie działki. Analizą objęto trzy sprawy zbycia nieruchomości Skarbu Państwa, przy uwzględnieniu najwyższych kwot uzyskanych ze sprzedaży⁴³. Stwierdzono, że w każdej z ww. spraw:

- ceny nieruchomości ustalono w oparciu o operaty szacunkowe, wykorzystane w okresie 12 miesięcy od ich sporządzenia na podstawie art. 14 ust. 1 ugn⁴⁴;
- sprzedaż nieruchomości poprzedzona została uzyskaniem zgody Wojewody;
- Prezydent sporządzał wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, zawierające dane o których mowa w art. 35 ust. 2 pkt 1-6, 11 i 12 ugn⁴⁵;

³⁸ O numerach kart kontowych: 244, 4945.

³⁹ O numerach kart kontowych 223, 244, 3779.

⁴⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 120, ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

⁴¹ Zarządzenie wewnętrzne nr 1/28 Prezydenta Miasta Włocławek z 26 stycznia 2018 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu gminy, budżetu Urzędu Miasta Włocławek oraz organu podatkowego, ze zm., dalej: „polityka rachunkowości”.

⁴² Dłużnicy o nr kart kontowych 366, 1646, 1657, 3730, 3980.

⁴³ [1] Sprzedaż w 2021 r. prawa własności nieruchomości – czternastu działek na rzecz Gminy Miasta Włocławek za kwotę 420,7 tys. zł; [2] sprzedaż w 2023 r. prawa własności nieruchomości gruntowej (jedna działka) na rzecz osoby fizycznej za kwotę 72,8 tys. zł; [3] sprzedaż w 2023 r. prawa własności nieruchomości gruntowej (jedna działka) na rzecz osoby fizycznej za kwotę 149,1 tys. zł.

⁴⁴ Jako uzasadnienie dla sprzedaży podano uzupełnienie i poprawienie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległych.

⁴⁵ Wykazy wywieszano przez okres 21 dni w siedzibie Urzędu, na stronie internetowej www.bip.um.wlocl.pl, na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta we Włocławku, a także przekazywano do Wojewody, z prośbą o zamieszczenie wykazów w Biuletynie Informacji Publicznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: „BIP KPUW”). Informację o zamieszczeniu wykazu Prezydent podawał do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie o zasięgu lokalnym.

- ceny uzyskane ze sprzedaży nieruchomości były wyższe od wartości określonej w operacie szacunkowym, powiększonej o przygotowanie nieruchomości do sprzedaży.

Ponadto w odniesieniu do 14 działek zbytych w formie bezprzetargowej, na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 2 ugn stwierdzono, że:

- warunki zbycia działek ustalono w rokowaniach przeprowadzonych z nabywcą, na podstawie art. 28 ust. 2 ugn;
- podstawą zawarcia umowy sprzedaży był protokół z rokowań, w którym ustalano m.in. cenę sprzedaży oraz wskazano, że koszty notarialne i sądowe związane ze sprzedażą w całości ponosi kupujący.

W odniesieniu do dwóch działek zbytych w formie przetargu ustnego ograniczonego, na podstawie art. 37 ust. 1 i art. 40 ust. 1 pkt 2 i ust. 2a ugn, ustalono, że:

- warunki sprzedaży nieruchomości obwieszczono w ogłoszeniach o przetargu⁴⁶, zgodnie z art. 38 ust. 2 ugn i § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości⁴⁷;
- zawiadomiono osoby o możliwości skorzystania z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, na podstawie art. 34 ust. 5 ugn;
- podstawą zawarcia umów sprzedaży były protokoły z przeprowadzonych przetargów⁴⁸, zawierające dane, o których mowa w § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie przetargów;
- umowy zawarto z oferentami, którzy przedstawili najkorzystniejsze oferty.

(akta kontroli str. 306-307, 824-828)

1.12. W latach 2020-2023 (I kwartał) Prezydent nie oddawał nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste.

(akta kontroli str. 237, 248, 258)

1.13. W badanym okresie przekształceniem prawa użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa w prawo własności, w trybie uppuw, objęto: w 2020 r. – 0 działek, w 2021 r. – trzy działki, w 2022 r. – dwie działki, w 2023 r. (I kwartał) – dwie działki, o łącznej powierzchni 2,5835 ha.

Badaniem objęto trzy sprawy⁴⁹: dwie z 2022 r. i jedną z 2023 r. (I kwartał), w których użytkownicy wieczystości zgłosili zamiar jednorazowego wniesienia opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Ustalono, że we wszystkich przypadkach:

- zaświadczenia dla wnioskodawców o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów wydano w terminie, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 uppuw;
- zaświadczenia zawierały elementy, o których mowa w art. 4 ust. 3 i 4 uppuw⁵⁰;

⁴⁶ Ogłoszenia o przetargu zamieszczano na co najmniej 30 dni przed wyznaczonym terminem przetargu, w prasie o zasięgu lokalnym, zostały także wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu Miasta Włocławek oraz na stronach internetowych <https://investin.wloclawek.eu/>, www.bip.um.wlocl.pl. Zwrócono się również do Wojewody o zamieszczenie ogłoszenia w BIP KPUW.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213, dalej: „rozporządzenie w sprawie przetargów”.

⁴⁸ Zawierające informacje dotyczące m.in. tego, że: wygrywający przetarg ponosi koszty aktu notarialnego oraz ogłoszenia przetargu w prasie, wadium ulega przepadkowi, gdy uczestnik który wygrał przetarg, uchylił się od zawarcia umowy notarialnej, wyłoniony w przetargu nabywca zobowiązany będzie do zapłaty całej należności jednorazowo przed zawarciem umowy notarialnej.

⁴⁹ Wytypowane do badania według osądu kontrolera.

⁵⁰ Tj. oznaczenie nieruchomości gruntowej według ewidencji gruntów i budynków oraz ksiąg wieczystych; potwierdzenie przekształcenia, informację o obowiązku wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej, wysokości

- opłatę z tytułu przekształcenia ustalono zgodnie z art. 7 ust. 2 uppuw⁵¹; po złożeniu przez użytkowników wieczystych wniosków o zamiarze wniesienia jednorazowej opłaty ustalono jej wysokość w oparciu o art. 7 ust. 7 uppuw⁵²;
- ostatniej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego działek objętych przekształceniem, dokonano w 2010 r. (dwa przypadki) i w 2020 r. (jeden przypadek).

(akta kontroli str. 306-307, 813-816)

Prezydent poinformował, że w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmowy wydania zaświadczenia o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na podstawie uppuw.

(akta kontroli str. 816)

1.14. W badanym okresie Prezydent wydał trzy decyzje w zakresie trwałego zarządu dotyczące: w 2020 r. – jednej działkę o powierzchni 0,1565 ha, w 2021 r. – jednej działki o powierzchni 0,0348 ha i w 2022 r. – jednej działki o powierzchni 1,2809 ha.

Analizą objęto ww. trzy sprawy. Ustalono, że:

[1] w dwóch przypadkach, ustanowienie trwałego zarządu nastąpiło z mocy prawa z dniem nabycia nieruchomości, na podstawie art. 17 ust. 3 ugn oraz, że:

- wydane decyzje dotyczyły wyłącznie ustalenia opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu, wymierzonej prawidłowo na podstawie sporządzonych operatów szacunkowych;
- nie zachodziła konieczność przekazania nieruchomości (działek) na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, gdyż zarządcy objęli nieruchomości w posiadanie w momencie ich nabycia;

[2] w jednym przypadku trwały zarząd ustanowiono w drodze decyzji, na podstawie art. 45 ugn oraz, że:

- decyzja zawierała wszystkie elementy określone w art. 45 ust. 2 ugn;
- opłata roczna z tytułu trwałego zarządu została prawidłowo ustalona na podstawie sporządzonego operatu szacunkowego;
- odstąpiono od protokolarnego przekazania nieruchomości, ponieważ przedmiotowa nieruchomość znajdowała się w posiadaniu trwałego zarządcy ustanowionego niniejszą decyzją.

(akta kontroli str. 817-819)

1.15. Na dzień 31 marca 2023 r. w Urzędzie dysponowano 1806 działkami Skarbu Państwa o powierzchni 1199,0937 ha oddanymi odpłatnie w użytkowanie wieczyste.

W latach 2020-2023 (I kwartał) dokonano, zgodnie z art. 77 ust. 1 ugn, aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa dla 201 działek (11,1%) o powierzchni 113,3071 ha (9,4%).

Wartość opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla pozostałych działek była aktualizowana / ustalana w latach: 2017-2019 dla 138 działek (7,6%) o powierzchni 32,8480 ha, 2014-2016 dla 222 działek (12,3%) o powierzchni 28,7916 ha, 2011-2013 dla 108 działek (6,0%) o powierzchni 48,4426 ha, 2005-2010 dla 904 działek (50,1%) o powierzchni 829,2358 ha, 1999-2004 dla 21 działek (1,2%) o powierzchni

i okresie wnoszenia tej opłaty, pouczenie o możliwości zgłoszenia zamiaru jednorazowego wniesienia kwoty pozostałej do spłaty i pouczenie, o którym mowa w art. 6 ust. 1 uppuw.

⁵¹ Opłata równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywała w dniu przekształcenia.

⁵² Wyliczono opłatę uwzględniając jej wysokość obowiązującą w dniu przekształcenia i liczbę lat pozostałych do upływu okresu, o którym mowa w art. 7 ust. 6 (20 lat) oraz pomniejszono o bonifikatę, zgodnie z art. 9 ust. 3 uppuw.

2,0602 ha, a dla 212 działek (11,7%) o powierzchni 144,4084 ha ustanowiono/zaktualizowano opłatę przed 1999 r.

Prezydent wyjaśnił m.in., że kwestie długiego okresu nieaktualizowania opłat spowodowane były kilkoma czynnikami, tj. część nieruchomości posiadała nieuregulowany stan prawny, bądź występowały rozbieżności pomiędzy wpisami w księgach wieczystych oraz ewidencji gruntów i budynków. Z kolei inne nieruchomości to działki o bardzo małych powierzchniach, w stosunku do których koszty poniesione na wykonanie operatów szacunkowych byłyby wyższe niż kwoty opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Ponadto ww. zadanie musiało mieścić się w ramach celowych środków finansowych przekazywanych przez Wojewodę każdego roku. Sukcesywnie, w pierwszej kolejności aktualizowano opłaty z najdłuższym okresem minionym od daty poprzedniej aktualizacji.

(akta kontroli str. 829, 835)

Na dzień 31 marca 2023 r. dysponowano 51 działkami Skarbu Państwa o powierzchni 23,0584 ha, oddanymi odpłatnie w trwały zarząd. W latach 2020-2022 nie dokonano przeszacowania wartości nieruchomości Skarbu Państwa oddanych odpłatnie w trwały zarząd i nie aktualizowało opłat z tytułu trwałego zarządu ww. nieruchomości.

W latach 2020-2023 (I kwartał) zgodnie z art. 87 ust. 1 ugn dokonano aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa dla dziewięciu działek (17,6%) o powierzchni 11,5243 ha (50,0%), a dla dwóch działek (4%) o powierzchni 0,1913 ha opłatę ustalono po raz pierwszy.

Wartość opłat z tytułu trwałego zarządu dla pozostałych działek była aktualizowana / ustalana w latach: 2017-2019 dla jednej działki (2%) o powierzchni 2,7252 ha, 2014-2016 dla jednej działki (2%) o powierzchni 0,0831 ha, 2011-2013 dla 17 działek (33,3%) o powierzchni 5,3649 ha, 2005-2010 dla 14 działek (27,4%) o powierzchni 2,7485 ha, 1999-2004 dla siedmiu działek (13,7%) o powierzchni 0,4211 ha.

Prezydent wskazał, że opłaty z tytułu trwałego zarządu aktualizowano na bieżąco, natomiast generowały dość duże koszty sporządzania operatów szacunkowych, w stosunku do niewielkiego wzrostu dochodów uzyskiwanych z opłat z tytułu trwałego zarządu.

(akta kontroli str. 829, 835)

W latach 2020-2022 wydatki poniesione na aktualizację opłat, w tym na sporządzenie operatów szacunkowych, wyniosły 19,1 tys. zł i stanowiły 1,6% dotacji otrzymanych od Wojewody na realizację zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa⁵³. W I kwartale 2023 r. wydatkowano na aktualizację opłat 2,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 833, 1106-1120)

W latach 2020-2023 (I kwartał) wystąpiło 30 przypadków złożenia przez użytkowników wieczystych odwołań do Samorządowego Kolegium Odwoławczego⁵⁴, związanych z aktualizacją opłat z tytułu użytkowania wieczystego. W ww. sprawach:

- w 11 przypadkach SKO oddaliło wnioski w przedmiocie ustalenia, że aktualizacja opłaty była niezasadna;
- w 11 przypadkach SKO uwzględniło wnioski i zmniejszyło opłatę w stosunku do zaktualizowanej;
- w czterech przypadkach sprawy zostały ostatecznie rozstrzygnięte przez sąd rejonowy – zmniejszono opłatę w stosunku do zaktualizowanej;

⁵³ Dochody wykonane w rozdziale 70005, § 2110.

⁵⁴ Dalej: „SKO”.

- zawarto przed SKO dwie umowy z użytkownikami wieczystymi, w wyniku których zmniejszono zaktualizowaną opłatę;
- w dwóch przypadkach sprawy były w toku przed sądem rejonowym.

(akta kontroli str. 745-750)

Badaniem objęto 10 nieruchomości (24 działki)⁵⁵, w stosunku do których ostatnia aktualizacja opłaty z tytułu użytkowania wieczystego została przeprowadzona w latach 2010-2012. Ustalono, że w ww. sprawach:

- aktualizacje odbywały się w oparciu o operat szacunkowy nieruchomości sporządzony przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego;
- wydatki poniesione na aktualizację opłat w tych sprawach wynosiły 1,8 tys. zł;
- przyrost wartości opłat w wyniku aktualizacji wynosił łącznie 61,5 tys. zł (od 32,2% do 993,8% wartości opłaty zmienianej);
- jeden z użytkowników posiadał zaległości w regulowaniu opłat z ww. tytułu;
- w ewidencji „wykaz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste – szczegółowy Skarb Państwa”, wg stanu na 31 marca 2023 r. w odniesieniu do 22 działek, nie wskazano daty ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, co było niezgodne z art. 23 ust. 1c pkt 5 ugn.

Braki w systematycznej aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego i we wpisach do ewidencji opisano szerzej w dalszej części wystąpienia w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 836-953)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W wyniku badania 10 nieruchomości (22 działek) ujętych w „wykazie nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste – szczegółowy Skarb Państwa”⁵⁶, wg stanu na 31 marca 2023 r., objętych analizą w zakresie aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ustalono, że w ewidencji tej nie podano daty ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, skutkiem czego rejestr ten nie zawierał danych, o których mowa w art. 23 ust. 1c pkt 5 ugn.

(akta kontroli str. 836-922)

Dyrektor WGMK wskazała, m.in., że ewidencja nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste prowadzona była przy użyciu programu ERGO. Prowadzony był także rejestr aktualizacji opłat rocznych, bez użycia ww. oprogramowania, zatem w Urzędzie ewidencjonowano ww. dane. Prezydent wyjaśnił, że ze względu na dużą ilość działek, będących w użytkowaniu wieczystym, przenoszenie wszystkich zaległych dat ostatnich aktualizacji z innego rejestru do programu ERGO, podejmowano etapowo.

(akta kontroli str. 311-312, 742-743, 751)

NIK nie kwestionuje tego, że w Urzędzie dysponowano wiedzą na temat daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Niemniej ewidencja użytkowania wieczystego prowadzona przy pomocy ww. programu

⁵⁵ Działka: nr 123/6 ul. Toruńska, nr 89/4 ul. Papieżka, nr 17/3, 1/10, 1/14, 16/4, ul. Płocka, nr 15/74, 20/14, 24/108 ul. Celulozowa, nr 2/32, 2/34, 4/1, 4/3 Al. Kazimierza Wielkiego, nr 10/4, 5/3, 5/4, 1/11, 1/7, 2/4 ul. Grondy, nr 79/22 ul. Dojazdowa, nr 22/14, 22/16, 34/7 Al. Jana Pawła II, nr 336/42 ul. Falbanka.

⁵⁶ Wykaz wygenerowany z systemu ERGO służącego do ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

komputerowego będącego podstawowym narzędziem do ewidencjonowania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, była w tym zakresie niekompletna.

2. W badanym okresie w Urzędzie nie ewidencjonowano nieruchomości Skarbu Państwa na koncie pozabilansowym, co było działaniem nierzetelnym i w konsekwencji nie dokonywano całościowej inwentaryzacji ww. składników. W polityce rachunkowości Urzędu nie wprowadzono pozabilansowego konta księgowego, służącego ewidencjonowaniu nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 21, 24, 474-476)

Prezydent w wyjaśnieniach podał m.in., że rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów z 2017 r.⁵⁷, określa konta pozabilansowe, wymagane do prowadzenia przez jednostki budżetowe, tj. m.in. konta 980, 981, 998, 999. Rozporządzenie nie przewiduje konta dla prowadzenia pozabilansowej ewidencji księgowej nieruchomości, nie będących własnością jednostki samorządu terytorialnego. Stąd brak też zapisów w polityce rachunkowości Urzędu, nakazujących prowadzenie ewidencji pozabilansowej nieruchomości SP i ustalających w tym zakresie konta księgowe. Ewidencja gruntów Skarbu Państwa była prowadzona w Urzędzie przez WGMK w systemie ERGO w pełnej szczegółowości (w zakresie ilościowym, nr obrębu, działki itd.), nie miała natomiast ustalonych wartości nieruchomości Skarbu Państwa, stąd nie było możliwości prowadzenia ewidencji księgowej pozabilansowej wartościowo. Wycena składników majątkowych Skarbu Państwa wymagałaby zaangażowania dużych nakładów finansowych, których źródłem finansowania musiałaby być dotacja z Urzędu Wojewódzkiego. Z uwagi na brak ewidencji księgowej pozabilansowej ww. składników, nie przeprowadzono inwentaryzacji nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 791, 794-795)

NIK zauważa, że z punktu widzenia funkcji informacyjnych czy kontrolnych istotne jest ujmowanie w ewidencji pozabilansowej wszystkich zdarzeń gospodarczych, w tym dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa. Ww. rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont z 2017 r. nie zamyka katalogu kont pozabilansowych, a zasady które jednostka winna stosować do ewidencjonowania takich zdarzeń powinny wynikać z planu kont, będącego elementem dokumentacji opisującej obowiązujące zasady (politykę) rachunkowości.

3. W kontrolowanym okresie w Urzędzie kolejne czynności mające na celu odzyskanie zaległych należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa, nie były podejmowane bez zbędnej zwłoki, co było niezgodne z art. 42 ust. 5 upf. Nieprawidłowość dotyczyła dwóch⁵⁸ z pięciu objętych kontrolą dłużników. W stosunku do egzekwowanych zaległości z lat 2020-2021 w łącznej kwocie należności głównej 128,0 tys. zł⁵⁹ stwierdzono, że:

⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), dalej: „rozporządzenie w sprawie rachunkowości oraz planów kont z 2017 r.”

⁵⁸ Dłużnicy o nr kart kontowych 244 i 5591.

⁵⁹ Według stanu na 31 marca 2023 r.

- pierwsze wezwania do zapłaty dotyczące ww. zaległości sporządzone zostały w terminie 48 dni od upływu terminu płatności należności za rok 2021⁶⁰;
- pozwy o zapłatę sporządzono w terminie 106 i 112 dni od dnia wpływu spraw do Biura Prawnego;
- w związku z tym, że w jednej z ww. spraw, dot. zaległości w kwocie 93,5 tys. zł, ze względu na wartość przedmiotu sporu, obowiązkowe było zastępstwo procesowe Prokuraturii Generalnej i pozew Prezydenta został wycofany z sądu, wniosek o zastępstwo do Prezesa Prokuraturii Generalnej skierowano 14 października 2022 r., tj. po upływie 562 dni od terminu płatności zaległości za 2021 r. (31 marzec 2021 r.) i po upływie 479 dni od wystosowania przedsądowego wezwania do zapłaty w tej sprawie (22 czerwca 2021 r.).

(akta kontroli str. 708-739)

Prezydent wskazał m.in., że wezwania do zapłaty były sukcesywnie kierowane do dłużników, mając w szczególności na uwadze niedopuszczenie do przedawnienia należności. Upływ terminu zapłaty (31 marca), był jednocześnie końcem kwartału, stąd w pierwszej kolejności podejmowano czynności sprawozdawcze. Ponadto pracownik zajmujący się ewidencją i windykacją należności z tytułu gospodarowania gruntami Skarbu Państwa w związku z zakażeniem koronawirusem przebywał na kwarantannie oraz zwolnieniu lekarskim w okresie od 1 do 23 kwietnia 2021 r. Radcy Prawni Urzędu wyjaśnili z kolei, że podjęcie sprawy sądowej uzależnione było od planowanych wcześniej spraw, konieczności dotrzymania nieprzekraczalnych terminów sądowych, a także ilość obowiązków wykonywanych w trybie doraźnym i uczestnictwem w innych sprawach wymagających stanowiska prawnego.

Prezydent dodał, że w związku z odpowiedzią z Biura Prawnego o cofnięciu jednej ze spraw z sądu i koniecznością przekazania wniosku o jej prowadzenie do Prokuraturii Generalnej, zostały niezwłocznie podjęte czynności zmierzające do wyznaczenia komórki organizacyjnej Urzędu właściwej do prowadzenia korespondencji z Prokuraturą Generalną. W konsekwencji w dniu 14 października 2022 r. wystosowano wniosek do Prokuraturii Generalnej o wszczęcie i prowadzenie sprawy o zapłatę na drodze sądowej.

(akta kontroli str. 792, 796-800)

NIK zauważa, że przy ocenie rzetelności podejmowanych działań w przypadku dochodzenia należności Skarbu Państwa, istotna jest sprawność działania jednostki w podejmowaniu czynności mających na celu doprowadzenie do uregulowania należności, której termin zapłaty minął. Okresy opóźnień należy uznać za niepotrzebne przedłużanie procesu windykacji należności, co może skutkować późniejszymi problemami z jej wyegzekwowaniem.

4. W Urzędzie na zbadanej próbie dziewięciu nieruchomości (21 działek)⁶¹ ustalano, że opłata z tytułu użytkowania wieczystego została po raz ostatni zaktualizowana w stosunku do tych nieruchomości, w latach 2010-2012, co było niezgodne z art. 77 ust. 1 ugn.

⁶⁰ W sprawach tych, w związku z przesunięciem, na podstawie art. 15j ust. 1 o COVID, terminu płatności opłaty za użytkowanie wieczyste za 2020 r. na 31 stycznia 2021 r., wezwania do zapłaty sporządzano łącznie dla roku 2020 i 2021, po upływie terminu płatności należności za 2021 r. (tj. 31 marca 2021 r.).

⁶¹ Działka: nr 123/6 ul. Toruńska, nr 89/4 ul. Papieżka, nr 17/3, 1/10, 1/14, 16/4, ul. Płocka, nr 2/32, 2/34, 4/1, 4/3 Al. Kazimierza Wielkiego, nr 10/4, 5/3, 5/4, 1/11, 1/7, 2/4 ul. Grondy, nr 79/22 ul. Dojazdowa, nr 22/14, 22/16, 34/7 Al. Jana Pawła II, nr 336/42 ul. Falbanka.

Analiza danych o średniej cenie wartości m² nieruchomości gruntowej przyjmowanej w rozliczeniach podatkowych, pozyskanych z Urzędu Skarbowego we Włocławku (dalej: „US”) oraz danych wynikających z operatów szacunkowych zleconych przez Urząd na potrzeby aktualizacji w latach 2020-2022 innych działek o podobnej lokalizacji, wykazała tendencję wzrostową średnich cen m² dla przykładowo:

- nieruchomości położonej przy ul. Toruńskiej (działka nr 123/6) – cena za m²: z 2011 r. – 33,6 zł, z operatu działki o podobnej lokalizacji z 2021 r. – 75,76 zł, cena z US dla nieruchomości niezabudowanej – od 60,00 zł do 240,00 zł (średnia 150,00 zł);
- nieruchomości położonej przy ul. Płockiej (działka nr 17/3) – cena za m²: z 2012 r. – 66,4 zł, z operatu działki o podobnej lokalizacji z 2022 r. – 81,28 zł, cena z US dla nieruchomości niezabudowanej – od 40,00 zł do 130,00 zł (średnia 85,00 zł),
- nieruchomości położonej przy ul. Falbanka (działka nr 336/42) – cena za m²: z 2010 r. – 27,59 zł, z operatu działki o podobnej lokalizacji z 2022 r. – 121,2 zł, cena z US dla nieruchomości niezabudowanej – od 80,00 zł do 300,00 zł (średnia 190,00 zł).

(akta kontroli str. 924-970)

Prezydent wyjaśnił m.in., że nie podjęto aktualizacji opłat dot. ww. nieruchomości, gdyż organ w tym czasie aktualizował opłaty w stosunku do nieruchomości, których ostatnia aktualizacja miała miejsce wcześniej niż w latach 2010-2012. Nie analizowano cen rynkowych wytypowanych nieruchomości pod kątem zasadności zlecenia sporządzenia operatu szacunkowego. Nieruchomości, które nie były aktualizowane od 2010 r., będą aktualizowane sukcesywnie w latach następnych. Dotacja od Wojewody na aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego, została w pełni wykorzystana.

(akta kontroli str. 742, 750)

NIK zauważa, że dokonywanie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w sytuacji jeżeli wartość nieruchomości ulegnie zmianie, jest obowiązkiem ustawowym wynikającym z art. 77 ust. 1 ugn. Obserwując tendencję wzrostową cen nieruchomości na danym obszarze, konieczne jest bieżące informowanie Wojewody o potrzebach finansowych związanych z wydatkami niezbędnymi do należytego gospodarowania nieruchomościami oddanymi w użytkowanie wieczyste.

OCENA CZĄSTKOWA

W badanym okresie Prezydent podejmował działania celem realizacji dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz egzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu, wykorzystując odpowiednio przygotowaną kadre i strukturę organizacyjną. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa ustalano prawidłowo i terminowo odprowadzono je do dysponenta części budżetowej, prawidłowo także udzielano ulg w spłacie zaległości. Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa obejmowała elementy, o których mowa w art. 23 ust. 1c ugn, z tym, że w zakresie daty ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego, nie zawierała kompletnych danych. Czynności podejmowane celem odzyskania zaległości były adekwatne do ich wielkości, niemniej wystąpiły przypadki opóźnień w podejmowaniu poszczególnych działań windykacyjnych. Zbywanie nieruchomości Skarbu Państwa, oddawanie w trwałe zarząd i przekształcanie prawa użytkowania wieczystego gruntów

na cele mieszkaniowe w prawo własności, odbywało się z zachowaniem odpowiednich przepisów ugn i uppuw.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- braku prowadzenia w Urzędzie ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa;
- niesystematycznego aktualizowania opłat z tytułu użytkowania wieczystego.

OBSZAR

2. Realizacja obowiązków zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem.

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z § 46 pkt 2 lit. c i pkt 21 regulaminu organizacyjnego Urzędu, do zadań WGMK należało prowadzenie wszelkich spraw związanych z gospodarowaniem zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, a w szczególności: zabezpieczanie nieruchomości Skarbu Państwa przed dewastacją lub zniszczeniem oraz sprawowanie nadzoru nad działalnością AZK we Włocławku, realizującej m.in. zadania utrzymywania powierzonych tej jednostce nieruchomości Skarbu Państwa w należyłym stanie technicznym poprzez ich remonty i modernizację oraz prowadzenia przeglądów technicznych budynków⁶².

Zadania dotyczące nadzoru nad działalnością AZK były przypisane w zakresach czynności pięciu pracowników WGMK

(akta kontroli str. 100-102, 1077, 1081-1098)

Prezydent wskazał, że jednostką budżetową zarządzającą m.in. nieruchomościami zabudowanymi będącymi własnością lub współwłasnością Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent, jest AZK, zgodnie ze statutem i regulaminem tej jednostki. Prezydent podał, że WGMK w ramach swoich kompetencji zajmuje się dzierżawą nieruchomości niezabudowanych.

(akta kontroli str. 992)

W § 3 ust. 3 pkt 1 lit. b statutu AZK przyjęto, że przedmiotem działalności AZK było zarządzanie zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych oraz terenami niezbędnymi do jego obsługi będącymi własnością lub współwłasnością Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent Miasta, jako starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej.

Stosownie do § 4 pkt 1 lit. a regulaminu organizacyjnego AZK, przedmiotem działalności tej jednostki było gospodarowanie i administrowanie komunalnymi nieruchomościami zabudowanymi oraz innymi nieruchomościami przekazanymi przez Gminę Miasto Włocławek do administrowania, będącymi własnością lub współwłasnością Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Prezydent Miasta, jako starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej.

Zgodnie z § 4 pkt 1.1. lit. c i lit. g ww. regulaminu, do zadań AZK należało zarządzanie zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych, w tym: zapewnienie utrzymania powierzonych nieruchomości w należyłym stanie technicznym poprzez ich remonty i modernizację oraz prowadzenie przeglądów technicznych budynków.

⁶² Zgodnie z § 3 pkt 1 lit. b statutu AZK, przyjętego uchwałą nr VII/54/11 Rady Miasta Włocławek z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pn. Administracja Zasobów Mieszkaniowych we Włocławku, ze zm. (dalej: „Statut AZK”) oraz § 4 pkt 1 lit. a i pkt 1.1. lit. c i lit. g regulaminu organizacyjnego AZK, przyjętego zarządzeniem nr 177/2012 Prezydenta Miasta Włocławek z dnia 5 września 2012 r. w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Organizacyjnego Administracji Zasobów Mieszkaniowych we Włocławku, zmienionego zarządzeniem nr 106/2017 Prezydenta Miasta Włocławek z dnia 9 maja 2017 r. w sprawie zatwierdzenia zmian w Regulaminie Organizacyjnym Administracji Zasobów Komunalnych we Włocławku (dalej: „regulamin AZK”).

(akta kontroli str. 1008, 1018)

2.2. W Urzędzie nie było opracowanych procedur dotyczących zasad sprawowania nadzoru nad stanem technicznym nieruchomości zasobu Skarbu Państwa oddanych Prezydentowi w gospodarowanie oraz dokumentacji dotyczącej analizy i identyfikacji ryzyka w obszarze zagwarantowania dobrego stanu tych nieruchomości.

(akta kontroli str. 992)

2.3 W sprawie podejmowanych w latach 2020-2023 (I kwartał) działań w celu zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem Prezydent wskazał, że „AZK dokonuje wszelkich napraw bieżących budynków będących własnością Skarbu Państwa, zgodnie z dokumentacją będącą w posiadaniu zarządzającego, potwierdzającą wykonanie prac naprawczych na budynkach.”

(akta kontroli str. 992)

W trakcie kontroli NIK w Urzędzie nie było dokumentacji dotyczącej okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania⁶³ niezagospodarowanych obiektów budowlanych, będących własnością lub współwłasnością Skarbu Państwa oraz dokumentacji dotyczącej sprawowania przez WGMK nadzoru nad realizacją tego zadania przez AZK.

W powyższej sprawie Prezydent wskazał w wyjaśnieniach⁶⁴, że „Zarządca nieruchomości, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, zobligowany był do corocznego przeglądu w zarządzanych budynkach oraz pięcioletniego przeglądu okresowego, zgodnie z dokumentacją obejmującą protokoły z przeglądów przedmiotowych budynków, będących w posiadaniu AZK.”

W kolejnych wyjaśnieniach⁶⁵ Prezydent podał, że:

- nadzór nad AZK jest sprawowany na bieżąco; w ramach nadzoru żądano w każdym czasie wszelkich dokumentów i wyjaśnień dotyczących działalności tej jednostki oraz opiniowano składane przez nią wnioski o zmiany w budżecie Miasta, w tym, uwzględniające prace remontowe budynków stanowiących własność Skarbu Państwa;
- AZK nie przedkładała cyklicznych raportów, dotyczących remontów i modernizacji nieruchomości wykonanych w budynkach stanowiących własność Skarbu Państwa, informacje takie przekazywano każdorazowo, gdy wystąpił o to WGMK;
- WGMK posiadał zlecenia na realizację niezbędnych napraw oraz protokołów odbiorczych, potwierdzających wykonanie prac zabezpieczających przed uszkodzeniem bądź zniszczeniem nieruchomości Skarbu Państwa, które pozostawały w zarządzaniu AZK;
- AZK każdorazowo na wniosek WGMK przedkładała raporty dotyczące przeglądów technicznych wykonanych w nieruchomościach stanowiących własność Skarbu Państwa; przeglądy te wykonywano terminowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W latach 2020 - 2023 (I kwartał) podczas ww. przeglądów stwierdzone zostały nieprawidłowości w odniesieniu do trzech budynków Skarbu Państwa i wydano stosowne zalecenia. Wydział, jako jednostka nadzorująca AZK posiadał dokumentację, w tym zlecenia na realizację oraz protokoły odbiorcze, potwierdzające wykonanie prac zabezpieczających

⁶³ Tj. kontroli przeprowadzanych na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.), dalej: „Prawo budowlane”.

⁶⁴ Z 6 września 2023 r.

⁶⁵ Z 19 września 2023 r.

przed uszkodzeniem bądź zniszczeniem nieruchomości Skarbu Państwa. Zrealizowanych zostało osiem zaleceń. Dokumentacja dotycząca przeglądów technicznych budynków Skarbu Państwa, w których stwierdzono nieprawidłowości i wydano zalecenia została przekazana przez AZK na wniosek WGMK, jako jednostki nadzorującej.

(akta kontroli str. 992, 1078-1080)

2.4. W sprawie nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w trwałe zarząd lub wydzierżawionych, Prezydent wskazał m.in, że nieruchomości Skarbu Państwa oddawane były w trwałe zarząd na podstawie decyzji administracyjnej, zgodnie z art. 45 ugn. Zgodnie z ust. 3 tego przepisu, objęcie nieruchomości w trwałe zarząd następowało na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego. Zgodnie z art. 43 ww. ustawy trwałe zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Mając powyższe na uwadze wszelkie obowiązki związane z prawidłowym utrzymaniem nieruchomości ciążyły na jej trwałym zarządcy i to trwałe zarządca był w posiadaniu stosowanej dokumentacji. Prezydent nie zobowiązywał trwałych zarządców do przekazywania na bieżąco dokumentacji technicznej dotyczącej budynku. Wszelką dokumentację przekazywano w momencie, kiedy następowało wygaszenie trwałego zarządu. W odniesieniu do nieruchomości wydzierżawianych Prezydent poinformował, że WGMK w ramach swoich kompetencji zajmował się dzierżawą nieruchomości niezabudowanych. Wobec powyższego, nie dokonywał okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania. Dodął także, że w latach 2020-2023 (I kwartał) nie było spraw dotyczących bieżącego przekazywania dokumentacji dotyczącej stanu technicznego budynków, którymi zarządzają trwali zarządcy.

Odnosnie współpracy z właściwym miejscowo powiatowym inspektorem nadzoru budowlanego⁶⁶ Prezydent wskazał, że AZK potwierdziła, że nie zachodziła potrzeba współpracy z PINB w kwestii budynków należących do Skarbu Państwa.”

(akta kontroli str.993)

W sprawie podejmowania działań w celu utrzymania nieruchomości w niepogorszonym stanie, w przypadkach, gdy nie został jeszcze ustanowiony użytkownik nieruchomości (np. w przypadku nieruchomości zdanych do zasobu, dla których podmiot zarządzający nie został ponownie ustalony) lub użytkownik nie wypełniał swoich obowiązków, Prezydent wskazał, że „Administracja Zasobów Komunalnych poinformowała, że w latach 2020 - 2023 (I kwartał) nie wystąpiła konieczność zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa.”

(akta kontroli str. 993)

Prezydent wyjaśnił, że w latach 2020 - 2023 (I kwartał) nie było spraw dotyczących oddania nieruchomości w najem lub nieodpłatne użytkowanie.

(akta kontroli str. 993)

W wyniku badania trzech spraw dotyczących oddania przez Prezydenta nieruchomości Skarbu Państwa w dzierżawę ustalono, że w umowach dzierżawy tych nieruchomości⁶⁷ były zapisy zobowiązujące dzierżawców do utrzymania nieruchomości w należytym stanie i do właściwej ich eksploatacji.

⁶⁶ Dalej: PINB.

⁶⁷ Tj., w umowach dzierżawy nieruchomości gruntowych: nr UM/317/4/4/GN-D/2003 z 25 listopada 2002 r. nr UM/86/7/7/GM-D/2016 z 21 lipca 2016 r. i nr UM/181/19/19/GM-D/2016 z 26 października 2016 r. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie zawierano umów dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa.

W Urzędzie monitorowano wypełnianie przez dzierżawców ww. obowiązków poprzez kontrolę (ogłędziny) stanu wydzierżawionych nieruchomości.

(akta kontroli str. 1062-1076)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W objętych kontrolą sprawach oddania przez Prezydenta nieruchomości Skarbu Państwa w dzierżawę w Urzędzie prawidłowo zabezpieczono ww. nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, poprzez zobowiązanie dzierżawców w umowach do utrzymania nieruchomości w należytym stanie i do właściwej ich eksploatacji oraz poprzez monitorowanie wypełnienia tego obowiązku.

W pozostałym objętym kontrolą zakresie realizację zadań zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem powierzono AZK.

3. Realizacja wobec wojewody obowiązków sprawozdawczych i dotyczących przedkładania do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskiwania zgód na zbycie nieruchomości.

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa wykonywał WGMK. Pisemnie ustalony zakres zadań ww. Wydziału, jak również zakresy czynności pracowników nie wskazywały wprost na wykonywanie zadań związanych z przygotowaniem i przedłożeniem do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, z występowaniem do Wojewody o wyrażenie zgód na zbycie nieruchomości, zawarciem umów o których mowa w art. 14 ugn oraz sporządzaniem i terminowym przekazywaniem Wojewodzie sprawozdań z gospodarowania ww. nieruchomościami. Prezydent Miasta wskazał, że w okresie objętym kontrolą powyższe czynności w ramach swoich obowiązków realizowało dwóch pracowników⁶⁸.

(akta kontroli str. 39-61, 100, 117-163, 975)

Prezydent zgodnie z art. 23 ust. 1da ugn⁶⁹ sporządził plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024⁷⁰ i przedłożył go do zatwierdzenia Wojewodzie pismem z 9 marca 2022 r., tj. w terminie wynikającym z art. 5 ust. 1 ustawy o zmianie ugn. Plan ten zawierał informacje o których mowa w art. 23 ust. 1db ugn, w szczególności prognozę dotyczącą wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa i program zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa. Do planu załączono zestawienie nieruchomości Skarbu Państwa (załącznik nr 1) i zestawienie nieruchomości będących w użytkowaniu wieczystym (załącznik nr 2).

⁶⁸ Podinspektor ds. wywłaszczeń i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa, podinspektor ds. obrotu nieruchomościami Skarbu Państwa.

⁶⁹ Artykuł dodany do ugn, na mocy ustawy z dnia 8 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1561), która weszła w życie 9 września 2021 r., dalej: „ustawa o zmianie ugn”.

⁷⁰ Do 9 września 2021 r. w Urzędzie obowiązywały sporządzone przez Prezydenta plany realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na terenie Miasta Włocławek. W planach tych ujęto m.in. zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd, ewidencjonowanie zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, wpływy i wydatki związane z udostępnieniem nieruchomości z zasobu oraz nabywaniem ich do zasobu, program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Upřednio w Urzędzie obowiązywały sporządzone przez Prezydenta, na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 3 ugn⁷¹, plany realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na terenie Miasta Włocławek, opracowane na lata 2019-2020 i 2021-2022⁷². W planach tych ujęto m.in. zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w trwały zarząd, ewidencjonowanie zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, wpływy i wydatki związane z udostępnieniem nieruchomości z zasobu oraz nabywaniem ich do zasobu, program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

(akta kontroli str. 216-235)

3.2. Prezydent sporządził i przekazał do Wojewody w terminie, o którym mowa w art. 23 ust. 1a ugn, tj. do 30 kwietnia roku następnego po roku, którego sprawozdanie dotyczyło, roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami za lata 2020-2021. Sprawozdania sporządzono zgodnie z wytycznymi i na formularzu przekazany przez Wojewodę odpowiednio przy pismach z 2 kwietnia 2021 r. i 12 kwietnia 2022 r. Sprawozdania zawierały informacje o aktualnym stanie nieruchomości i działaniach podejmowanych w stosunku do nieruchomości w roku sprawozdawczym⁷³.

(akta kontroli str. 236-256, 265-296)

3.4. Prezydent prawidłowo sporządził i terminowo przekazywał do Wojewody sprawozdania budżetowe z wykonania planu dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Badaniem objęto sprawozdania Rb-27 ZZ za I i IV kwartał z lat 2020-2022 oraz za I kwartał 2023 r. Ustalono, że dane wykazane w sprawozdaniach w rozdziale 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, zgodne były z ewidencją księgową⁷⁴, a sprawozdania przekazywano Wojewodzie w terminach, o których mowa odpowiednio w załączniku nr 40 do rozporządzenia Ministrów Finansów z 9 stycznia 2018 r.⁷⁵ oraz załączniku nr 41 do rozporządzenia Ministra Finansów z 11 stycznia 2022 r.⁷⁶ w sprawie sprawozdawczości budżetowej.

(akta kontroli str. 525-660)

3.5. W okresie objętym kontrolą Prezydent zwracał się do Wojewody o wyrażenie zgody na dokonanie czynności, o których mowa w:

- art. 23 ust. 1 pkt 7 ugn (zbycie nieruchomości): w 2020 r. – trzy wnioski, w 2021 r. – pięć wniosków, w 2022 r. – pięć wniosków, w 2023 r. (I kwartał) – brak wniosków;
- art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn (dzierżawa, najem, użyczenie, użytkowanie: w 2022 r. – trzy wnioski, w 2020 r., 2021 r. i 2023 r. (I kwartał) – brak wniosków.

Nie wystąpiły natomiast przypadki skutkujące koniecznością wystąpienia do Wojewody o zgodę na dokonanie czynności, o których mowa w:

- art. 13 ust. 2a ugn (darowizna);
- art. 13 ust. 2b ugn (zmiana warunków darowizny);
- art. 14 ust. 5 ugn (sprzedaż nieruchomości po cenie niżej od jej wartości).

⁷¹ W brzmieniu obowiązującym do 9 września 2021 r.

⁷² Plany przekazane Wojewodzie odpowiednio przy piśmie z 30 października 2018 r. i 29 października 2020 r.

⁷³ M.in. dane ewidencyjne, wycena nieruchomości, zabezpieczenie nieruchomości, zbywanie i nabywanie nieruchomości, najem, dzierżawa, użyczenie, postępowania sądowe dotyczące nieruchomości.

⁷⁴ Obroty i salda kont: 130 (Rachunek bieżący jednostki), 221 (Należności z tytułu dochodów budżetowych) – należności przypisane i pozostałe do zapłaty.

⁷⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.

⁷⁶ Dz. U. poz. 144, ze zm.

Prezydent przekazywał także informacje, o których mowa w art. 23 ust. 4 ugn: w 2020 r. – jedna, dotycząca ośmiu umów, w 2021 r. – jedna, dotycząca pięciu umów, w 2022 r. – jedna, dotycząca 15 umów, w 2023 r. (I kwartał) – brak informacji.

(akta kontroli str. 974-983)

Badaniem objęto dziesięć spraw: sześć wniosków skierowanych do Wojewody o wyrażenie zgody na dokonanie czynności⁷⁷ i cztery informacje o zawartych umowach.

Ustalono, że wszystkie wnioski zawierały informacje ewidencyjne dotyczące nieruchomości, dane w zakresie bieżącego zagospodarowania, a także uzasadnienia gospodarcze dla dokonania czynności⁷⁸.

W odniesieniu do czterech zbadanych informacji o zawartych umowach ustalono, że zawierały wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 4 ugn.

(akta kontroli str. 984-987)

3.6. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i zadań audytowych, których zakres obejmował gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 23)

3.7. Prezydent wyjaśnił, że mając na uwadze szczegółowe uregulowania wynikające z ugn, w kwestii gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie zauważa utrudnień i ograniczeń, wpływających negatywnie na realizację ww. zadań. W zakresie spraw, które wymagają uzyskania zgody Wojewody zwrócił uwagę na niejednokrotnie długi okres oczekiwania na zajęcie stanowiska przez ww. organ, co wpływa na wydłużenie terminu postępowań.

(akta kontroli str. 989)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia działania Prezydenta w badanym obszarze. W okresie objętym kontrolą Prezydent prawidłowo realizował wobec Wojewody obowiązki sprawozdawcze, zarówno w zakresie działań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, jak i wykonanego planu dochodów. Terminowo przedłożył także Wojewodzie plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024. Przekazywane do Wojewody informacje o zawartych umowach zawierały wszystkie elementy wymagane art. 23 ust. 4 ugn.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Ujmowanie w ewidencji użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa kompletnych danych.
2. Dostosowanie polityki rachunkowości Urzędu, celem pozabilansowego ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa oraz obejmowania ich inwentaryzacją.

⁷⁷ Trzy wnioski dotyczące zgody na zbycie nieruchomości, trzy dotyczące dzierżawy.

⁷⁸ M.in. korzyści finansowo – ekonomiczne, gospodarczy rozwój regionu, należyta dbałość przez dzierżawcę o nieruchomość zapewni dochód na rzecz Skarbu Państwa.

3. Podejmowanie bez zbędnej zwłoki kolejnych czynności windykacyjnych, mających na celu odzyskanie zaległości z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa.
4. Systematyczne aktualizowanie opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów SP, w sytuacji wzrostu wartości nieruchomości.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 29 września 2023 r.

Kontrolerzy

(-) Monika Kazmierczak
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

(-) Hanna Loch-Klimek
Specjalista kontroli państwowej

(-) Łukasz Lisiecki
Inspektor kontroli państwowej