



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Infrastruktury

KIN.411.1.1.2023

Łukasz Bałajewicz  
Zastępca Prezesa  
kierujący Krajowym Zasobem Nieruchomości  
ul. Nowy Świat 19  
00-029 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/002/KIN – Funkcjonowanie Krajowego Zasobu Nieruchomości ze szczególnym uwzględnieniem gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu KZN.

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Zasób Nieruchomości (dalej: KZN) <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Bałajewicz, Zastępca Prezesa KZN (kierujący KZN), od 3.01.2024 r. do chwili obecnej.  W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Arkadiusz Urban, Prezes KZN, od 9.12.2021 r. do 31.12.2023 r. Arkadiusz Urban, Zastępca Prezesa KZN (kierujący KZN do czasu powołania Prezesa KZN), od 10.09.2021 r. do 8.12.2021 r. Bartłomiej Druziński, Prezes KZN, od 19.03.2020 r. do 9.09.2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Pozyskiwanie nieruchomości do Zasobu; Gospodarowanie nieruchomościami pozyskanymi do Zasobu; Wykorzystanie nieruchomości Zasobu do realizacji inwestycji zwiększających dostępność mieszkań.
Okres objęty kontrolą	Od 1.08.2021 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych z wykorzystaniem dowodów powstałych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Agnieszka Sej, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/60/2023 z 15.11.2023 r. 2. Rafał Dmochowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/61/2023 z 15.11.2023 r. 3. Iwona Stradomska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KIN/62/2023 z 15.11.2023 r.  (akta kontroli str. 1-6, 12-17, 4599-4603)

<sup>1</sup> KZN (państwowa osoba prawna) powołana na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. z 2023 r. poz. 1054 ze zm. – dalej: ustawa o KZN). Do zadań KZN należało m.in. gospodarowanie nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu Nieruchomości (przekazanymi do Zasobu w trybie ustawy o KZN oraz nabytymi przez KZN na rzecz Skarbu Państwa) na zasadach określonych w ww. ustawie oraz tworzenie warunków do zwiększania dostępności mieszkań w szczególności poprzez wykorzystywanie nieruchomości wchodzących w skład Zasobu do realizacji inwestycji mieszkaniowych.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą działania kierujących KZN nie doprowadziły do rozdysponowania posiadanych w Zasobie<sup>4</sup> nieruchomości na cele mieszkaniowe w liczbie określonej w Programie Gospodarowania Nieruchomościami w latach 2022-2024 nie zapewнили przy tym pełnej zgodności działań z obowiązującymi procedurami pozyskując nieruchomości do Zasobu. Stwierdzono również przypadki naruszenia przepisów prawa, obowiązujących procedur oraz działań nierzetelnych przy gospodarowaniu nieruchomościami będącymi w Zasobie i przy przygotowaniu nieruchomości do zbycia na cele mieszkaniowe.

KZN wykonywał ustawowe<sup>5</sup> zadania związane z pozyskiwaniem nieruchomości do Zasobu, jednak nieruchomości, którymi dysponował, nie zostały w pełni wykorzystane na inwestycje zwiększające dostępność mieszkań. W dotychczasowej działalności KZN na nieruchomościach zbytych z Zasobu została oddana do użytkowania tylko jedna inwestycja mieszkaniowa, w wyniku której powstało 40 mieszkań w Lęborku, natomiast w przypadku 64 kolejnych inwestycji, w wyniku których planowano oddanie do użytkowania w latach 2025-2034 łącznie 9285 mieszkań, zaledwie sześć było na etapie robót budowlanych<sup>6</sup>. Przyczynami, w wyniku których od czasu utworzenia KZN w 2017 r. została oddana do użytkowania tylko jedna inwestycja, były m.in. niewystarczające instrumenty prawne przewidziane w ustawie o KZN do sprawnego przekazywania gruntów na realizację inwestycji mieszkaniowych oraz proces organizacji KZN w pierwszych latach jego funkcjonowania.

W latach 2021-2023 kierujący KZN pozyskali do Zasobu liczbę nieruchomości większą niż zakładano w Planach działalności na lata 2021-2023, Programie Gospodarowania Nieruchomościami w latach 2022-2024<sup>7</sup> oraz Strategii Działania Krajowego Zasobu Nieruchomości na lata 2022-2024<sup>8</sup>, tj. odpowiednio 29 w 2021 r. (względem 20 planowanych w Strategii), 51 w 2022 r. (20 planowanych) oraz 41 w 2023 r. (15 planowanych). KZN prawidłowo weryfikował wykazy nieruchomości<sup>9</sup>, sporządzał wnioski o przekazanie nieruchomości do Zasobu<sup>10</sup> i protokoły zdawczo-odbiorcze przejmowanych nieruchomości<sup>11</sup>. Jednak nie wszystkie nieruchomości przejmowane do Zasobu objęte były wymaganą wizją lokalną.

W latach 2021-2023 (do 31.10.2023 r.) rozdysponowano na cele mieszkaniowe 19 ze 117 (16,2%) nieruchomości pozyskanych do Zasobu w tym okresie. Dodatkowo w latach 2021-2023 na Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe<sup>12</sup> rozdysponowano 35 nieruchomości przyjętych do Zasobu w latach poprzednich. Wpływ na rozdysponowywanie nieruchomości miały w szczególności: liczba wniosków SIM o wniesienie aportu oraz czas trwania procesu przygotowania nieruchomości do zbycia.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> W rozumieniu przepisów ustawy o KZN, Zasób tworzą nieruchomości przekazane do KZN w trybie ustawy o KZN oraz nieruchomości nabyte przez KZN na rzecz Skarbu Państwa.

<sup>5</sup> Tj. określone w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, dalej: ustawa o KZN.

<sup>6</sup> Sześć inwestycji było na etapie robót budowlanych, dziewięć inwestycji w trakcie przygotowania do budowy, 29 inwestycji na etapie prac projektowych, a 20 inwestycji na etapie prac przedprojektowych.

<sup>7</sup> Zatwierdzony Uchwałą nr 71 Rady Nadzorczej KZN z 3.12.2021 r., weszła w życie z dniem podjęcia. Dalej również: PGN 2022-2024.

<sup>8</sup> Zatwierdzony Uchwałą nr 70 Rady Nadzorczej KZN z 3.12.2021 r., weszła w życie z dniem podjęcia. Dalej również: WSD KZN 2022-2024.

<sup>9</sup> Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o KZN właściwe organy oraz spółki Skarbu Państwa sporządzają wykazy nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 3, którymi gospodarują.

<sup>10</sup> O których mowa w art. 21 ustawy o KZN.

<sup>11</sup> O których mowa w art. 22 ustawy o KZN.

<sup>12</sup> Dalej: SIM.

Na dzień 31.10.2023 r. w Zasobie pozostawały 192 nieruchomości, z czego 165 spełniało warunki wykorzystania do realizacji inwestycji mieszkaniowych. W przypadku 86 (44,8%) nieruchomości pozostawały one na stanie Zasobu przez okres trzech lat i więcej bez przeznaczenia na realizację inwestycji mieszkaniowych. 58 (30,2%) wszystkich nieruchomości Zasobu było dzierżawionych. Prezes KZN zawarł bez przetargu umowy dzierżawy 14 nieruchomości, których łączny czas obowiązywania był dłuższy niż 3 lata (najczęściej wynosił 6 lat), z naruszeniem art. 51a ust. 4 ustawy o KZN.

W przypadku dwóch na trzy objęte badaniem nieruchomości, w KZN prowadzono działania dotyczące przygotowania nieruchomości do zbycia w sposób zgodny z ustawą o KZN i założeniami PGN 2022-2024, natomiast w przypadku nieruchomości w Boguchwale zaniechano wykonania badań geotechnicznych pozwalających na rozstrzygnięcie możliwości posadowienia planowanych budynków mieszkalnych, jak również nie sporządzono dla tej nieruchomości opinii technicznej, stanowiącej podsumowanie przeprowadzonych w KZN badań i analiz, co świadczyło o braku rzetelności. W KZN zaniechano poinformowania Gminy Boguchwała o wnioskach płynących z posiadanej przez KZN opinii geotechnicznej dotyczącej nieruchomości w Boguchwale, co stanowiło naruszenie zawartego przez KZN i gminę porozumienia o współpracy. KZN zbył wszystkie trzy objęte badaniem nieruchomości w sposób gospodarny, obejmując w społecznych inicjatywach mieszkaniowych udziały o wartości odpowiadającej wartości rynkowej nieruchomości wnoszonych aportem do spółek.

Prezes KZN prowadził kontrole inwestycji mieszkaniowych realizowanych na nieruchomościach zbytych przez KZN, co było działaniem rzetelnym. Prezes KZN dopełnił ustawowych obowiązków dotyczących kontroli jedynej zakończonej inwestycji mieszkaniowej w Lęborku, lecz pracownica KZN wykonująca kontrolę nie sporządziła pisemnego raportu z czynności kontrolnych, a tym samym naruszyła przepisy ustawy o KZN. Działania sprawozdawcze w zakresie wykonanych czynności kontrolnych Prezes KZN realizował prawidłowo, z wyjątkiem sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych w pierwszym kwartale 2023 r., które Prezes KZN działając opieszale przekazał ministrowi sprawującemu nadzór nad KZN ze zbędną zwłoką.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>13</sup> kontrolowanej działalności**

#### **OBSZAR**

Opis stanu  
faktycznego

#### **1. Pozyskiwanie nieruchomości do Zasobu**

1. W okresie objętym kontrolą kierujący KZN ustalali aktualną listę właściwych organów oraz spółek Skarbu Państwa<sup>14</sup>, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o KZN, które powinny przekazać do KZN wykazy nieruchomości<sup>15</sup>. Ponadto, w ostatnim kwartale roku poprzedzającego przekazanie wykazów, Prezes KZN kierował pisma do wskazanych podmiotów z prośbą o poinformowanie nadzorowanych spółek o obowiązku sporządzenia wykazów dotyczących nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy o KZN i ich przekazanie do KZN, w terminie określonym w ustawie. KZN przysyłał pisma z informacją o obowiązku sporządzenia i przekazania wykazów nieruchomości do wojewodów,

<sup>13</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>14</sup> Zgodnie z informacją przekazaną przez KZN w Polsce nie istnieje jednolita baza danych spółek Skarbu Państwa zawierająca potrzebne KZN dane.

<sup>15</sup> Kierując w tym celu pisma do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstw, Agencji Mienia Wojskowego, Prokuratury Generalnej, Agencji Rozwoju Przemysłu SA.

którzy nadzorowali proces przygotowania wykazów przez starostów<sup>16</sup>, do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa<sup>17</sup> oraz Agencji Mienia Wojskowego<sup>18</sup>.

Liczba przekazanych w 2022 r. do KZN wykazów nieruchomości wg stanu na 31.12.2021 r. wyniosła 840 (w tym: 120 ze spółek Skarbu Państwa, 699 od Starostów, 1 z KOWR oraz 20 z AMW), wykazy uwzględniały 303 899 nieruchomości o łącznej powierzchni 317 509 ha.

Liczba przekazanych w 2023 r. do KZN wykazów nieruchomości wg stanu na 31.12.2022 r. wyniosła 807 (w tym: 119 ze spółek Skarbu Państwa, 677 od Starostów, 1 z KOWR oraz 10 z AMW). Wykazy zawierały 950 632 nieruchomości o łącznej powierzchni 1 552 811 ha. Nastąpiło istotne zwiększenie liczby nieruchomości ujętych w wykazach, głównie przez KOWR (ze 120 784 nieruchomości w wykazie za 2021 r. do 643 063 w wykazie za 2022 r.). Przyczyną dużego wzrostu liczby nieruchomości wykazanych przez KOWR za 2022 r. była zmiana przepisów prawa tj. nowelizacja art. 10 ustawy o KZN, wprowadzona art. 19 pkt 5a ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych<sup>19</sup>. W wyniku nowelizacji zniesione zostało ograniczenie wskazywania w wykazach nieruchomości na terenach wiejskich wyłącznie nieruchomości, dla których z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, z funkcji terenu określonej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wynikała możliwość ich zagospodarowania na potrzeby realizacji inwestycji mieszkaniowych. Według stanu na dzień zakończenia kontroli (31.01.2024 r.) nie były dostępne dane za 2023 r. w przedmiotowym zakresie.

(akta kontroli str. 271-289, 4544)

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto 40 wykazów<sup>20</sup> przekazanych do KZN (20 wg stanu na 31.12.2021 r. oraz 20 wg stanu na 31.12.2022 r.). Wykazy nieruchomości (każdy) były weryfikowane przez co najmniej dwóch pracowników Departamentu Rozwoju i Analiz (DRA) pod względem ich zgodności z wymaganiami określonymi w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 17 ustawy o KZN oraz kompletności danych, w tym dołączenia stanowisk, o których mowa w art. 11 ustawy o KZN. W jednym przypadku<sup>21</sup> Prezes KZN na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy o KZN wezwał o uzupełnienie wykazu oraz dołączenie wyjaśnień do stanowisk, o których mowa w art. 11 ustawy o KZN (w przypadku oznaczenia w wykazie nieruchomości, których przekazanie do KZN może znacząco utrudnić realizację zadań jednostki lub prowadzenie działalności gospodarczej), co zostało wykonane. Pozostałe objęte próbą badawczą wykazy były sporządzone przez właściwe podmioty terminowo oraz zawierały wymagane informacje określone w rozporządzeniu w sprawie wykazów. W zbadanej próbie wykazów nie stwierdzono przypadków uzasadniających nałożenie przez Prezesa KZN kar, o których mowa w art. 19 ust. 5 ustawy o KZN.

(akta kontroli str. 215-224, 875-876, 884-889, 949-1174, 1409-1477, 4544)

**2.** Wytyczne w zakresie kwalifikowania nieruchomości do Zasobu określone zostały w Strategii Działalności KZN na lata 2022-2024, Programie Gospodarowania Nieruchomościami w latach 2022-2024 oraz w Zarządzeniu nr 1/2019 Prezesa KZN z 8.01.2019 r. w sprawie wykonywania prawa pierwokupu nieruchomości określonego

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 18 ustawy o KZN.

<sup>17</sup> Dalej: KOWR.

<sup>18</sup> Dalej: AMW.

<sup>19</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1561.

<sup>20</sup> Dokonano losowego doboru próby w przypadku 38 wykazów, natomiast w odniesieniu do dwóch pozostałych wykazów był to dobór celowy tj. wykaz z największą liczbą nieruchomości - wykaz KOWR oraz wykaz przekazany przez AMW (jeden z wykazów o największej liczbie nieruchomości).

<sup>21</sup> Tj. wykaz KOWR wg stanu na 31.12.2021 r.

w ustawie o KZN. W dokumentach tych przyjęto następujące kryteria kwalifikowania nieruchomości do Zasobu:

a) zapisy planistyczne:

- przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub,
- funkcje terenu (kierunki zmian w strukturze przestrzennej) w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,
- wydane decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- lokalizacja ogólna,

b) położenie szczegółowe:

- dostęp do infrastruktury technicznej w zakresie: komunikacji drogowej, kolejowej, energii elektrycznej, sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, źródeł ciepła,
- odległość od usług: szkół, przedszkoli, obiektów handlowych, usług transportowych itd.,
- powierzchnia nieruchomości (działki/działek),
- cechy geometryczne,
- wstępna analiza potencjalnego popytu na mieszkania w danej lokalizacji.

Klasyfikacja gruntów, którą kierowali się eksperci wewnętrzni KZN w typowaniu nieruchomości do pozyskania do Zasobu, tj. grupy pożądaných nieruchomości z punktu widzenia realizacji zadań określonych w ustawie o KZN obejmowały:

- nieruchomości posiadające potencjał inwestycyjny,
- nieruchomości wymagające zainwestowania, aby w pełni wykorzystać ich potencjał i ewentualnie zwiększyć ich wartość rynkową,
- nieruchomości, które mogą zostać przekazane w formie aportu,
- nieruchomości, które mogą zostać sprzedane lub oddane w użytkowanie wieczyste lub wykorzystane do ustanowienia dodatkowej hipoteki,
- nieruchomości, które mogą zostać nieodpłatnie przekazane,
- nieruchomości, które mogą zostać przeznaczone na zamianę.

KZN przyjął trzystopniową analizę przydatności nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowych:

- wstępna weryfikacja wykazów nieruchomości przeprowadzana przez pracowników DRA na podstawie wyżej opisanych kryteriów kwalifikowania nieruchomości do Zasobu,
- pozyskanie dokumentów dotyczących nieruchomości wytypowanych do dalszej analizy<sup>22</sup>,
- wstępna analiza chłonności dla wytypowanych nieruchomości wykonywana przez ekspertów DRA tj. architektów (m.in. z wykorzystaniem narzędzia „Analiza Nieruchomości”); Na podstawie przeprowadzonej analizy generowana była notatka, w której oprócz danych identyfikacyjnych, planistycznych oraz technicznych<sup>23</sup> zawarte były najważniejsze dane z przeprowadzonej analizy chłonności, m.in. liczba mieszkań możliwa do wybudowania, możliwa do uzyskania powierzchnia użytkowa mieszkań, forma zabudowy i komentarz architekta dotyczący dalszych działań w celu potwierdzenia możliwej inwestycji oraz rekomendacje.

Zapotrzebowanie na grunty pod budownictwo mieszkaniowe było również konsultowane przez pracowników KZN podczas spotkań z przedstawicielami gmin.

<sup>22</sup> M.in. wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego (dalej: MPZP), warunki zabudowy (WZ), studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego (studium), wypisu i wyrysu z ewidencji gruntów i budynków oraz mapa zasadnicza

<sup>23</sup> Tj. możliwości dostępu do sieci i dróg, zadrzewienie, uciążliwość akustyczna. W notatce umieszczana była również informacja czy analizowana nieruchomość leżała w obszarze ochrony przyrody, strefie zagrożenia powodziowego, wpływu elektrowni wiatrowej, strefie konserwatorskiej i innych wynikających z lokalizacji.

Pracownicy KZN wykorzystywali narzędzia pozwalające na dokładniejszą weryfikację stanu formalno-prawnego nieruchomości (tj. Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach), jak również specjalistyczne oprogramowanie np. QGIS (oprogramowanie geoinformacyjne), Geoportal, CAD<sup>24</sup> (oprogramowanie do projektowania). Jedynie w przypadku części nieruchomości, przed ich przekazaniem do Zasobu były przeprowadzane przez pracowników KZN wizje lokalne (w latach 2022-2023 przeprowadzono 61 wizji lokalnych nieruchomości). Obowiązek przeprowadzania wizji lokalnej nieruchomości przed jej przyjęciem do Zasobu wynikał z PGN 2022-2024.

W okresie objętym kontrolą, kierujący KZN występowali z wnioskiem o przekazywanie nieruchomości do KZN do starostów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, prezydentów miast na prawach powiatu wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, Dyrektora Generalnego KOWR oraz Prezesa AMW<sup>25</sup>. Przekazanie nieruchomości następowało na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, o którym mowa w art. 22 ustawy o KZN<sup>26</sup>. Z dniem podpisania protokołu nieruchomość była przekazywana do Zasobu, a Skarb Państwa powierzał KZN wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do tych nieruchomości. Po przejęciu nieruchomości Prezes KZN każdorazowo składał do właściwego sądu wnioski o założenie księgi wieczystej lub dokonanie odpowiedniego wpisu w istniejącej księdze wieczystej.

(akta kontroli str. 215-222, 325-453, 884-889, 1106-1135, 4546)

Szczegółowe badanie kontrolne 32 z 121<sup>27</sup> wniosków Prezesa KZN o przekazanie nieruchomości do Zasobu oraz 32 protokołów zdawczo-odbiorczych nieruchomości<sup>28</sup> wykazało, że: wnioski o przekazanie nieruchomości do Zasobu były zgodne z wymogami określonymi w art. 21 ustawy o KZN, a protokoły zdawczo-odbiorcze spełniały wymogi art. 22 ustawy o KZN i były podpisane przez Prezesa KZN.

Wszystkie 32 nieruchomości<sup>29</sup> objęte szczegółowym badaniem przeznaczone były do realizacji inwestycji mieszkaniowych, a łączna ich powierzchnia wynosiła 62,4421 ha. Do wszystkich tych nieruchomości KZN sporządził analizę chłonności, która określała m.in. szacunkową liczbę mieszkań do wybudowania, powierzchnię użytkową oraz liczbę miejsc postojowych. Jedynie w przypadku dziewięciu nieruchomości została przeprowadzona przez pracowników KZN wizja lokalna (w tym trzy wizje przed podpisaniem protokołu zdawczo-odbiorczego) – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Dla 25 nieruchomości został sporządzony wstępny projekt zagospodarowania terenu. Większość nieruchomości (22) była przeznaczona dla konkretnych SIM lub Towarzystw Budownictwa Społecznego<sup>30</sup>.

Z łącznej powierzchni 62,4421 ha badanych nieruchomości: 49,0121 ha (78,5%) spełniało wymogi do realizacji inwestycji mieszkaniowych, 6,0046 ha (9,6%) wymagało dodatkowych działań do realizacji inwestycji mieszkaniowej

<sup>24</sup> Ang. Computer Aided Design (CAD).

<sup>25</sup> W okresie objętym kontrolą Prezes KZN nie występował do spółek skarbu państwa o przekazanie nieruchomości do Zasobu.

<sup>26</sup> Do Zasobu nie były przekazywane nieruchomości na podstawie protokołów przekazania, o których mowa w art. 22b ustawy o KZN.

<sup>27</sup> Nieruchomości przejęte do KZN w latach 2021-2023.

<sup>28</sup> Tj. nieruchomości przekazane do KZN, które ujęte były w 40 wykazach objętych szczegółowym badaniem kontrolnym.

<sup>29</sup> Lokalizacja: Badowo Dańki gm. Mszczonów, Biała gm. Trzcianka, Bledzew, Cieszków, Działdowo 1990\_5, Działdowo 3717, Dziarny gm. Iława, Gronowo Elbląskie, Kargowa, Kazimierz Biskupi, Lesznowola gm. Grójec, Lębork, Malinowice gm. Psary, Miłomłyn, Nowogród Bobrzański, Nysa, Odolin gm. Aleksandrów Kujawski, Osiek, Ostaszewo gm. Łysomice, Ostrowite gm. Pszczółki, Otyń, Pasłęk, Redzikowo gm. Słupsk, Rudawa gm. Zabierzów, Ryn 230 15, Siechnice, Skorogoszcz gm. Lewin Brzeski, Słupsk, Wieliszew, Woźniki, Zielone Kamedulskie gm. Suwałki, Żeromin Zdrój gm. Tuszyn.

<sup>30</sup> Dalej: TBS.

(np. konieczność dokonania podziału nieruchomości w przyszłości, uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy), a powierzchnia 7,4254 ha (11,9%) była wyłączona ze względu na swoje przeznaczenie (np. obszar zieleni, droga, urządzenie elektroenergetyczne, przebieg sieci).

(akta kontroli str. 1136-1174, 1409-1410, 1421-1470, 1478-1479, 4539-4557, 4576-4596, 4609-4610)

W 2022 r. KZN wdrożył „Centralną Bazę Danych Nieruchomości Skarbu Państwa” (CBDNSP). Wg stanu na 29.11.2023 r. baza liczyła 944 376 nieruchomości, zawierała informacje o wszystkich nieruchomościach jakie zostały uwzględnione w przekazanych do KZN wykazach nieruchomości za 2022 r.<sup>31</sup> Baza zawierała m.in. informacje w jakim zasobie znajduje się nieruchomość, jej numer identyfikacyjny, lokalizację, numer księgi wieczystej, powierzchnię, przeznaczenie zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 888-889, 4539-4544)

3. WSD KZN 2022-2024 zatwierdzona została Uchwałą Rady Nadzorczej KZN 3.12.2021 r.<sup>32</sup>, a PGN 2022-2024 Uchwałą Rady Nadzorczej KZN 3.12.2021 r.<sup>33</sup> Zgodnie z wymogiem art. 38 ustawy o KZN oba dokumenty zaopiniował minister właściwy ds. rozwoju regionalnego<sup>34</sup>.

W WSD KZN 2022-2024 określono pięć celów strategicznych. Jako cel strategiczny nr 1 wskazano: „Pozyskiwanie nieruchomości do Zasobu”<sup>35</sup> i zaplanowano przejęcie do Zasobu 20 nieruchomości w 2022 r. i 15 w 2023 r. W PGN 2022-2024, jako główny cel programu wskazano: „Zwiększenie podaży gruntów Skarbu Państwa do realizacji inwestycji mieszkaniowych”, gdzie prognozowana liczba nieruchomości do przejęcia w latach 2022-2023 wynosiła po 20<sup>36</sup>. W rocznych planach działalności KZN, wyznaczono cel: „Zwiększenie dostępności mieszkań”, gdzie jednym z przyjętych mierników określających stopień realizacji celu była: „Liczba nieruchomości (lokalizacji) przejętych do Zasobu KZN od właściwych organów w trybie ustawy o KZN (szt.)”, planowana wartość miernika wynosiła 15 w 2021 r., 20 w 2022 r. oraz 15 w 2023 r.

Wykonanie planowanych mierników było wyższe od zakładanego poziomu i liczba nieruchomości przejętych do Zasobu wyniosła: 29 w 2021 r., 51 w 2022 r. oraz 41 w 2023 r.), łącznie 121 nieruchomości o powierzchni 288,5570 ha<sup>37</sup>.

Prezes KZN<sup>38</sup> wyjaśnił, że czynnikami, które wpłynęły na wyższe wykonanie wskaźnika dotyczącego przekazywania gruntów do Zasobu były m.in.:

- sprawne przekazywanie nieruchomości do Zasobu przez właściwe organy,

<sup>31</sup> Różnica w liczbie rekordów (nieruchomości ujętych w wykazach) pomiędzy CBDNSP a sumą wykazów przekazanych przez właściwe organy do KZN wynikała z przyczyn technicznych. Część wykazów przekazywana była wyłącznie w formie papierowej i KZN nie tworzył samodzielnie kopii wykazu w formie elektronicznej, możliwej do zaimportowania do bazy. Ponieważ CBDNSP ma charakter pomocniczy każdorazowo przed wystąpieniem z wnioskiem o przekazanie nieruchomości do Zasobu, KZN weryfikował czy dana nieruchomość znajduje się w wykazie przekazanym do KZN.

<sup>32</sup> Uchwała nr 70 Rady Nadzorczej KZN z dnia 3 grudnia 2021 r., weszła w życie z dniem podjęcia.

<sup>33</sup> Uchwała nr 71 Rady Nadzorczej KZN z dnia 3 grudnia 2021 r., weszła w życie z dniem podjęcia.

<sup>34</sup> W przypadku WSD KZN 2022-2024 opinia Ministra, pozytywna z zastrzeżeniami z 27.12.2021 r., odpowiedź KZN na zastrzeżenia Ministra pismem z 31.01.2022 r. W przypadku PGN 2022-2024 opinia Ministra pozytywna z 30.12.2021 r.

<sup>35</sup> Pozostałe cele strategiczne to: [2] Efektywne wykorzystanie gruntów Zasobu KZN; [3] Zbudowanie rozpoznawalności KZN na rynku nieruchomości; [4] Stworzenie efektywnego systemu zarządzania danymi; [5] Wzmocnienie kompetencji KZN.

<sup>36</sup> Tj. 20 nieruchomości w 2022 r. oraz 20 w 2023 r.

<sup>37</sup> W tym: w 2021 r. 29 nieruchomości o pow. 95,2849 ha, w 2022 r. 51 nieruchomości o pow. 97,5781 ha, w 2023 r. 41 nieruchomości o pow. 95,6940 ha.

<sup>38</sup> Pełniący funkcję do dnia 31.12.2023 r.



- wysokie zainteresowanie gmin przystępowaniem do SIM i konieczność zapewnienia potencjalnych lokalizacji do realizacji inwestycji mieszkaniowych,
- sukcesywne zbycia nieruchomości Zasobu, a co za tym idzie konieczność utrzymania stanu Zasobu,
- zainteresowanie gruntami Zasobu przez Centralny Port Komunikacyjny,
- nowelizacja przepisu art. 10 ustawy o KZN wprowadzona art. 19 pkt 5a ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw z zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych<sup>39</sup>, dzięki której zniesione zostało ograniczenie wskazywania w wykazach nieruchomości na terenach wiejskich wyłącznie nieruchomości, dla których z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, z funkcji terenu określonej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy wynikała możliwość ich zagospodarowania na potrzeby realizacji inwestycji mieszkaniowych.  
(akta kontroli str. 38-92, 99-160,165-210, 290-294, 325-453, 877-881, 3025-3026, 4702-4707)

Stan Zasobu zwiększał się w latach 2021-2023 i wynosił wg stanu na:

- 31.12.2021 r. 145 nieruchomości o łącznej powierzchni 935,9440 ha, w tym (wg podmiotów przekazujących): z KOWR - 78 nieruchomości. (53,8%) o pow. 572,7301 ha, od Starostów – 41 (28,3%) pow. 119,7651 ha, z AMW - 26 (17,9%) pow. 243,4488 ha;
- 31.12.2022 r. 165 nieruchomości o pow. 804,3302 ha, w tym z: KOWR – 104 (63%) pow. 595,5528 ha, od Starostów - 49 (29,7%) pow. 140,6719 ha, z AMW – 12 (7,3%) pow. 68,1055 ha;
- 31.10.2023 r. 192 nieruchomości o pow. 840,0168 ha<sup>40</sup>, w tym z: KOWR - 126 (65,6 %) pow. 632,2509 ha, od Starostów – 55 (28,7%) pow. 151,8322 ha, z AMW – dziewięć (4,7%) pow. 54,4833 ha, z JST<sup>41</sup> – jedna (0,5%) pow. 0,5719 ha, z MRiT<sup>42</sup> – jedna (0,5%) pow. 0,8785 ha.  
(akta kontroli str. 890-945, 4701, 4708-4727, 5070, 5099-5119)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że Dyrektor Departamentu Rozwoju i Analiz<sup>43</sup> wbrew wymogom określonym w PGN 2022-2024 nie zapewnił przeprowadzenia wizji lokalnych wszystkich nieruchomości wytypowanych do przejęcia do Zasobu. Z objętej szczegółowym badaniem procedury pozyskania 32 nieruchomości, tylko w trzech przypadkach wizję lokalną przeprowadzono przed przejęciem nieruchomości do Zasobu, tj. przed podpisaniem protokołu zdawczo-odbiorczego. Zgodnie z PGN 2022-2024 pkt. III.1.1.6 wizja lokalna wytypowanych do przejęcia nieruchomości powinna zostać wykonana przez pracowników KZN przed ich przejęciem do Zasobu i udokumentowana w formie notatki lub raportu technicznego z dokumentacją fotograficzną.<sup>44</sup>

<sup>39</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1561.

<sup>40</sup> Na 31.12.2023 r. były 181 nieruchomości o pow. 816,5192 ha.

<sup>41</sup> Tj. Jednostka Samorządu Terytorialnego.

<sup>42</sup> Tj. Ministerstwo Rozwoju i Technologii.

<sup>43</sup> Wcześniej, w 2022 r. również Dyrektor Departamentu Technicznego.

<sup>44</sup> W PGN 2022-2024 w pkt. 3 Analiza wykazów nieruchomości na str. 43 wskazane jest m.in., że „W ramach wstępnej analizy prowadzone są również wizje lokalne wytypowanych nieruchomości”, w pkt. 4 (str. 43) opisane są „Kryteria kwalifikowalności nieruchomości do Zasobu”, w pkt. 5 (str. 44) „Pozyskiwanie niezbędnych dokumentów i informacji dotyczących nieruchomości wytypowanych przez KZN do przejęcia do Zasobu, a pkt. 6 (str. 45) wskazuje na konieczność „Przeprowadzenia wizji w terenie przez pracowników KZN. Sporządzenie notatki lub raportu technicznego oraz dokumentacji fotograficznej”. W ww. pkt 6 wskazane jest iż, po zakończeniu procesu analizy nieruchomości i stwierdzeniu przez ekspertów KZN na podstawie zgromadzonych

Prezes KZN<sup>45</sup> wyjaśnił m.in., że aktualnie co do zasady wizja lokalna nieruchomości, w miarę możliwości przeprowadzana jest przed przekazaniem nieruchomości do Zasobu, tj. przed podpisaniem protokołu zdawczo-odbiorczego pomiędzy właściwymi organami a Prezesem KZN. Ponadto wskazał, że: do części nieruchomości nie były przeprowadzane wizje lokalne ponieważ nie było wątpliwości co do stanu zagospodarowania nieruchomości.

Ponadto, Dyrektor Departamentu Rozwoju i Analiz (departament odpowiedzialny za przeprowadzanie oględzin nieruchomości wytypowanych do przekazania do Zasobu)<sup>46</sup> wskazywał w swoich wyjaśnieniach m.in.: na ograniczone możliwości wyjazdów w teren, z uwagi na niewystarczające zasoby pracowników i redukcję kosztów związanych z wyjazdami oraz konieczność dokonywania hierarchizacji wyjazdów w celu przeprowadzenia wizji. W takich sytuacjach opierano się na dostępnych źródłach danych o nieruchomościach np. umowa dzierżawy i informacja o opłaconym czynszu dzierżawnym, zdjęcia satelitarne danego obszaru, analiza ortofotomapy, rekomendacje gmin w kwestii możliwości realizacji inwestycji.

Natomiast Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami (odpowiedzialnego m.in. za przygotowywanie projektu programu gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu oraz dokonywanie zmian w tym programie)<sup>47</sup> wyjaśnił m.in., że KZN interpretuje aktualny zapis w PGN 2022-2024 „*W ramach wstępnej analizy prowadzone są również wizje lokalne wytypowanych nieruchomości (...)*” jako zapis dopuszczający możliwość przeprowadzania wizji lokalnych w terenie wytypowanych nieruchomości w ramach analizy, a nie jako obligatoryjne przeprowadzanie wizji lokalnych. Podkreślił również, że zdalna analiza stanu nieruchomości na podstawie danych jak np. zdjęcia satelitarne i lotnicze, analiza ortofotomapy, inna dostępna dokumentacja o nieruchomości pozwalały zredukować czas i znacząco obniżyć koszty związane z daną nieruchomością m.in. z wyjazdami w teren. Z dotychczasowych doświadczeń wynikało, że prowadzenie wizji lokalnych nieruchomości wytypowanych do przejęcia oraz do zbycia z Zasobu nie było elementem koniecznym.

(akta kontroli str. 429, 431, 4539-4546, 4576-4596, 4655-4668)

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. Kierujący KZN powinni tak zorganizować funkcjonowanie kierowanej przez siebie jednostki i zatrudnionych w niej pracowników, by realizować w pełnym zakresie zadania i obowiązki wynikające z dokumentów planistycznych i strategicznych – obowiązki, które Prezes KZN sam nałożył opracowując PGN 2022-2024. Kierujący KZN realizując cele kontroli zarządczej określone w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>48</sup> powinni zapewnić zgodność działalności jednostki z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi. Zapisy PGN 2022-2024 były jednoznaczne w zakresie wymogu przeprowadzania wizji lokalnej przed przejęciem nieruchomości do Zasobu i wszystkie nieruchomości przed podpisaniem protokołu zdawczo-odbiorczego powinny być taką wizją objęte. Zwrot „wytypowanych nieruchomości”, do którego

---

informacji o nieruchomości następuje zakwalifikowanie jej lub odrzucenie i podejmowana jest decyzja o przejęciu nieruchomości do Zasobu poprzez złożenie przez Prezesa KZN, wniosku na podstawie art. 21 ust. 1 ustawy, do podmiotu w którego zasobie znajduje się nieruchomość. Opisana powyżej sekwencja działań oznacza, że każda nieruchomość przed przejęciem do Zasobu powinna być objęta wizją lokalną.

<sup>45</sup> Pełniący funkcję do 31.12.2023 r.

<sup>46</sup> Zgodnie z § 36 ust. 2 pkt. 6 Regulaminu Biura Krajowego Zasobu Nieruchomości wprowadzonego Zarządzeniem nr 51/2023 Prezesa KZN z dn. 30.10.2023 r. zmieniającym regulamin Biura Krajowego Zasobu Nieruchomości). Wcześniej (do 31.12.2022 r.) za przeprowadzanie ww. oględzin odpowiedzialny był Departament Techniczny.

<sup>47</sup> Zgodnie z § 21 ust. 2 pkt. 1 Regulaminu Biura Krajowego Zasobu Nieruchomości, wprowadzonego Zarządzeniem nr 51/2023 Prezesa KZN z 30.10.2023 r. zmieniającym regulamin Biura Krajowego Zasobu Nieruchomości.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm. Dalej: ufp.

odwołuje się Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami, oznacza nieruchomości wytypowane do przejścia do Zasobu, a nie wytypowane do przeprowadzenia wizji lokalnej, co jednoznacznie wynika z zapisów PGN 2022-2024. W pkt III.1.1.3. „Analiza wykazów nieruchomości” wskazano: *Krajowy Zasób Nieruchomości prowadzi szereg analiz oraz ocen działań, których celem jest wytypowanie i przejście do Zasobu nieruchomości wykazujących najwyższy potencjał do realizacji inwestycji mieszkaniowych.* W dalszych fragmentach rozdziału III.1.1. PGN 2022-2024 zwrot „wytypowane nieruchomości” odnosi się do nieruchomości wytypowanych do przejścia do Zasobu. Tym samym również we fragmencie o treści: *W ramach wstępnej analizy prowadzone są również wizje lokalne wytypowanych nieruchomości* (pkt. III.1.1.3.) znaczenie tego zwrotu nie budzi wątpliwości. W treści PGN 2022-2024 nie istnieją obiektywne przesłanki uzasadniające interpretację KZN zapisu o treści: *„W ramach wstępnej analizy prowadzone są również wizje lokalne wytypowanych nieruchomości (...)”* jako dopuszczającego możliwość przeprowadzania wizji lokalnych w terenie wytypowanych nieruchomości w ramach analizy. Ponadto w art. 22 ust. 3 pkt 2 ustawy o KZN określono, że protokół zdawczo-odbiorczy zawiera informacje o dotychczasowym sposobie zagospodarowania i korzystania z nieruchomości, co wymaga weryfikacji w naturze, ponieważ metody teledetekcyjne przywołane przez składających wyjaśnienia nie gwarantują odpowiedniej aktualności lub dokładności informacji.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, działania kierujących KZN w obszarze pozyskiwania nieruchomości do Zasobu były skuteczne. W latach 2021-2023 kierujący KZN przejęli do Zasobu łącznie 121 nieruchomości o powierzchni 288,5570 ha realizując w ten sposób cele określone w PGN 2022-2024, WSD KZN 2022-2024 oraz rocznych planach działalności KZN. Jednakże, pracownicy KZN przed przejściem nieruchomości do Zasobu, nie realizowali we wszystkich przypadkach wymogu dokonywania wizji lokalnej, określonego w PGN 2022-2024. W pozostałym zakresie, w procesie przejmowania nieruchomości do Zasobu działali zgodnie z ustawą o KZN oraz przyjętymi zasadami.

#### OBSZAR

## 2. Gospodarowanie nieruchomościami pozyskanymi do Zasobu

#### Opis stanu faktycznego

KZN na podstawie art. 2 ust. 4 ustawy o KZN, został zobowiązany do gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu z zachowaniem szczególnej staranności oraz zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki. W dokumentach strategicznych i programowych, takich jak: WSD KZN 2022-2024, PGN 2022-2024 oraz w Planach działalności KZN na lata 2021-2023, kierownictwo KZN przyjęło założenia i prognozy dotyczące sposobu rozdysponowania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu w szczególności najmu i dzierżawy.

W WSD KZN 2022-2024 w zakresie celu strategicznego nr 2 *Efektywne wykorzystanie gruntów KZN* wskazano m.in. wskaźnik *Rozdysponowanie nieruchomości Zasobu KZN* określając wartość miernika do realizacji w liczbie 34 nieruchomości na koniec każdego roku obowiązywania strategii.

(akta kontroli str. 325-386)

Zgodnie z PGN 2022-2024 KZN do końca 2024 r. planował rozdysponować łącznie 112 nieruchomości:

- 84 nieruchomości wnieść jako aport do SIM/TBS/spółki celowej, w tym 34 nieruchomości w 2022 r. oraz po 25 w 2023 r. i 2024 r.;

- 12 nieruchomości przeznaczyć do sprzedaży w trybie art. 51a ustawy o KZN, tj. po 4 nieruchomości w latach 2022, 2023 i 2024,
- 6 nieruchomości przeznaczyć do sprzedaży w trybie art. 65 ustawy o KZN, tj. nieruchomości przeznaczonych w MPZP/studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego na inne cele niż mieszkaniowe – po 2 nieruchomości w latach 2022, 2023 i 2024,
- 4 nieruchomości poprzez zamianę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu na inne nieruchomości w trybie art. 66 ustawy o KZN, w tym: 2 nieruchomości w 2022 r. oraz po 2 nieruchomości w latach 2023 i 2024.
- 6 nieruchomości poprzez nieodpłatne przekazanie nieruchomości w trybie art. 52 ustawy o KZN, tj. po 2 nieruchomości w latach 2022, 2023 i 2024.  
(akta kontroli str. 387-453)

W rocznych planach działalności KZN, jako jeden z mierników wskazano *liczbę nieruchomości (lokalizacji) Zasobu będących przedmiotem zbycia*<sup>49</sup>. W 2021 r. założono, że w celu zwiększenia dostępności mieszkań niezbędne jest zbycie 20 nieruchomości, a w latach 2022 i 2023 po 34.

(akta kontroli str. 9-210)

W wyniku prowadzonych działań, w latach 2021-2023 KZN rozdysponował:

- w 2021 r. 30 nieruchomości, w tym na inwestycje mieszkaniowe 29 nieruchomości<sup>50</sup>, a 1 nieruchomość przekazał z urzędu gminie w trybie art. 52 ustawy o KZN,
- w 2022 r. 37 nieruchomości, w tym 19 nieruchomości na inwestycje mieszkaniowe<sup>51</sup>; Pozostałe nieruchomości<sup>52</sup> sprzedano, zamieniono, zwrócono AMW lub przekazano do Centralnego Portu Komunikacyjnego Sp. z o.o.<sup>53</sup>;
- w 2023 r. 34 nieruchomości, w tym na inwestycje mieszkaniowe 26 nieruchomości<sup>54</sup>; Pozostałe nieruchomości<sup>55</sup> zostały przekazane jednostkom samorządu terytorialnego (3 nieruchomości), zwrócone AMW lub przekazane CPK.

Roczny plan działalności KZN na rok 2021 w zakresie rozdysponowania nieruchomości został wykonany w 145%. Założenia, w zakresie rozdysponowania nieruchomości na 2022 r. zostały zrealizowane w 61,8%. Spośród zaplanowanych w WSD KZN 2022-2024 oraz w rocznym planie do rozdysponowania 34 nieruchomości rozdysponowano 21. Przyczynami niewykonania planu były w szczególności brak posiedzeń rady nadzorczej<sup>56</sup> oraz zmiana ministra

<sup>49</sup> Kontrolowany wskazał, że przez „zbycie” należy rozumieć dokonywanie czynności prawnej, na podstawie której następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste. Pojęciem szerszym od zbycia jest „rozdysponowanie”, które dotyczy również sytuacji gdzie nie nastąpiło przeniesienie prawa własności nieruchomości (właścicielem wciąż pozostaje Skarb Państwa), nie jest wymagana forma aktu notarialnego a jedynie protokół zdawczo – odbiorczy, gdzie stroną jest KZN i inny podmiot gospodarujący nieruchomościami Skarbu Państwa.

<sup>50</sup> 26 na SIM, 2 do TBS i 1 nieodpłatnie przekazana jst.

<sup>51</sup> 16 nieruchomości do SIM, 2 nieruchomości zostały przekazane z urzędu jst, 1 nieruchomość sprzedano.

<sup>52</sup> 1 nieruchomość sprzedana na podstawie art. 65 ustawy o KZN, 1 nieruchomość zamieniona na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 6 ustawy o KZN, 15 nieruchomości zwrócono AMW na podstawie art. 27 ustawy o KZN a 1 nieruchomość przekazano do CPK.

<sup>53</sup> Dalej: CPK.

<sup>54</sup> 26 na SIM.

<sup>55</sup> Dwie nieruchomości zostały nieodpłatnie przekazane jst na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy o KZN, jedna nieruchomość na podstawie decyzji wojewody dolnośląskiego została przeznaczona pod pas drogowy na podstawie art. 52 ustawy o KZN, zwrot do AMW cztery nieruchomości na podstawie art. 27 ustawy o KZN, jedna nieruchomość przekazana CPK.

<sup>56</sup> Ostatnie posiedzenie Rady Nadzorczej KZN w 2022 r., na którym były rozpatrywane wnioski merytoryczne związane z aportem nieruchomości Zasobu do SIM odbyło się 14.09.2022 r. Do zadań Rady Nadzorczej należy w szczególności: wyrażanie zgody na zbycie, nieodpłatne przekazanie czy sprzedaż nieruchomości wchodzącej

nadzorującego i związana z tym konieczność procedowania zmian w zakresie wypłaty dotacji celowej i podmiotowej<sup>57</sup>.

Założenia, w zakresie rozdysponowania nieruchomości na 2023 r. zostały zrealizowane w 85,3%. Na zaplanowane w WSD KZN 2022-2024, PGN 2022-2024 oraz w rocznym planie do rozdysponowania 34 nieruchomości rozdysponowano 29. KZN zbył w formie aportów do SIM w odniesieniu do zaplanowanych w PGN 2022-2024 25 nieruchomości o jedną nieruchomość więcej. Dwie nieruchomości KZN nieodpłatnie przekazał na rzecz dwóch gmin w trybie art. 52 ustawy o KZN, realizując tym samym przyjęte w PGN 2022-2024 założenia zbycia nieruchomości w tym trybie. Pomimo przeprowadzenia 12 postępowań przetargowych w trybie art. 51a ustawy o KZN, tj. w przedmiocie sprzedaży nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych, KZN nie sprzedał czterech nieruchomości z powodu braku ofert. Również, po przeprowadzeniu czterech postępowań przetargowych w trybie art. 65 ustawy o KZN, KZN nie sprzedał dwóch nieruchomości. W 2023 r. KZN nie dokonywał zamiany nieruchomości, wobec braku takiej potrzeby.

(akta kontroli: 9-210, 325-453, 1405-1408, 4664-4665, 4698-4770)

W okresie objętym kontrolą koszty gospodarowania Zasobem zmniejszyły się. W 2021 r. wyniosły one 946,5 tys. zł, w 2022 r. nastąpił prawie trzykrotny spadek do 347,3 tys. zł, a w 2023 r. (wg stanu na 30 listopada) dalszy spadek o 23%, tj. do kwoty 282,5 tys. zł. Na koszty gospodarowania Zasobem składały się koszty administrowania nieruchomościami, stanowiące 87,9% w 2021 r., 65,4% w 2022 r., 53,5% w 2023 r. (stan na listopad) wszystkich kosztów gospodarowania Zasobem w danym roku oraz koszty wyceny nieruchomości stanowiące odpowiednio 12,1%, 34,6%, 46,5% wszystkich kosztów gospodarowania Zasobem w danym roku.

Łączne przychody z gospodarowania Zasobem w latach 2021-2023 wyniosły 6 756,7 tys. zł. Główną pozycję przychodów stanowiły przychody ze zbycia w 2022 r. nieruchomości 75,1% (5 073,5 tys. zł). Pozostałe przychody to przychody z najmu i dzierżawy 17,5% (1 180,2 tys. zł) wszystkich przychodów (w okresie objętym kontrolą wzrosły o 32,9% z 330,1 tys. zł w 2021 r. do 438,7 tys. zł na koniec listopada 2023 r.) oraz inne przychody 7,4% wszystkich przychodów. Wzrost kwoty przychodów z dzierżawy wynikał ze zwiększenia liczby dzierżawionych nieruchomości.

(akta kontroli: str. 1178-1179, 5095-5098)

W latach 2021-2023 (wg stanu na 31 października) przyjęto do Zasobu 117 nieruchomości a rozdysponowano z nich 21, tj. 17,9%, z tego na SIM 19 nieruchomości, tj. 16,2%. Dodatkowo w latach 2021-2023 na SIM rozdysponowano 35 nieruchomości przyjętych do Zasobu w latach poprzednich. Na dzień 31.10.2023 r. na stanie Zasobu pozostawały 192 nieruchomości:

- 17 nieruchomości przyjętych w 2018 r., 16 nieruchomości KZN ocenił jako nadające się do realizacji inwestycji mieszkaniowych<sup>58</sup>,

---

w skład Zasobu lub opiniowanie wniosków Prezesa KZN kierowanych do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego w tych sprawach (w zależności od wartości nieruchomości) oraz zatwierdzanie wniosków Prezesa KZN w sprawach dokonania czynności prawnej, której przedmiotem jest nieruchomość wchodząca w skład Zasobu, innej niż zbycie.

<sup>57</sup> W związku z wejściem w życie w dniu 1 sierpnia 2022 r. art. 14, art. 25 ust. 1 i art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 9 lutego 2022 r. o zmianie ustawy Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw nastąpiła zmiana kompetencji ministra właściwego ds. budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa polegająca na przekazaniu nadzoru nad KZN ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego. Z dniem zmiany właściwości KZN zobowiązany został do zwrotu niewykorzystanej części dotacji. Umowa nr DPA/2/2022 w sprawie przekazania środków dotacji celowej z budżetu państwa na 2022 r. pomiędzy KZN a Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej zawarta została 16.11.2022 r. i tego samego dnia KZN wystąpił o wypłatę transzy dotacji.

<sup>58</sup> Sześć z tych nieruchomości była w dzierżawie, na sześciu ustanowiono ograniczone prawa rzeczowe.

- 69 nieruchomości przyjętych w 2019 r., 56 nieruchomości KZN ocenił jako nieruchomości, na których można realizować inwestycje mieszkaniowe<sup>59</sup>, a 13 jako nienadające się do realizacji inwestycji mieszkaniowych,
  - 10 nieruchomości przyjętych w 2020 r., osiem nieruchomości KZN ocenił jako nieruchomości, na których można realizować inwestycje mieszkaniowe<sup>60</sup>, a 2 jako nienadające się do realizacji inwestycji mieszkaniowych,
  - 13 nieruchomości przyjętych w 2021 r., 12 nieruchomości KZN ocenił jako nieruchomości, na których można realizować inwestycje mieszkaniowe, a 1 jako nienadającą się do realizacji inwestycji mieszkaniowej,
  - 46 nieruchomości przyjętych w 2022 r., 41 nieruchomości KZN ocenił jako nieruchomości, na których można realizować inwestycje mieszkaniowe, a 5 jako nienadające się do realizacji inwestycji mieszkaniowych,
  - 37 nieruchomości przyjętych w 2023 r. 32 nieruchomości KZN ocenił jako nieruchomości, na których można realizować inwestycje mieszkaniowe, a 5 jako nienadające się do realizacji inwestycji mieszkaniowych.
- (akta kontroli: 217-314, 387-453, 4534-4538)

W zakresie 27 nieruchomości nienadających się do realizacji inwestycji mieszkaniowych<sup>61</sup>, Dyrektor Departamentu Kontroli i Analiz wyjaśnił, że *stwierdzenie braku możliwości wykorzystania przedmiotowych nieruchomości na cele realizacji inwestycji mieszkaniowych dotyczy ich aktualnego stanu formalno-prawnego. Niezależnie od tego należy wskazać, iż przeznaczanie gruntów do realizacji inwestycji mieszkaniowych jest główną formą gospodarowania gruntami Zasobu, ale nie można wykluczać również pozyskiwania do Zasobu nieruchomości innych niż mieszkaniowe<sup>62</sup> (...) Zdywersyfikowany pod kątem możliwości przeznaczenia pod różne formy gospodarowania nieruchomościami Zasób ma stanowić podstawę do realizacji zadań określonych w ustawie o KZN, związanych zarówno z wykorzystaniem nieruchomości na cele mieszkaniowe, jak również pozyskiwaniem środków finansowych na działalność KZN (ze sprzedaży nieruchomości) oraz innych zadań określonych w ustawie.*

(akta kontroli: 4534-4538, 4667-4668)

<sup>59</sup> 15 z tych nieruchomości było w dzierżawie, na siedmiu ustanowiono ograniczone prawa rzeczowe.

<sup>60</sup> Na trzech nieruchomościach ustanowiono ograniczone prawa rzeczowe.

<sup>61</sup> Kontrolowany wykonuje analizy/oceny możliwości wykorzystania nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowej. Nieruchomości nienadające się do realizacji inwestycji mieszkaniowej to nieruchomości, dla których stwierdzono brak możliwości wykorzystania przedmiotowych nieruchomości na cele realizacji inwestycji mieszkaniowych w aktualnym stanie formalno-prawnym.

<sup>62</sup> Niektóre z tych nieruchomości to nieruchomości, których „części mieszkaniowe” zostały przekazane do SIM, a pozostałe w Zasobie „części niemieszkaniowe” zostaną lub zostały przeznaczone do rozdysponowania (np. Kozienice, Przemysł, Boguchwała, Kalisz, Środa Wielkopolska). Kolejne to nieruchomości, które w związku z podjętymi uchwałami w sprawie uchwalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego utraciły możliwość realizacji inwestycji mieszkaniowych (Lubin ul. Wyczołkowskiego, Lubin ul. Jana Pawła II, Platynowa, Libiąż ul. Łąkowa) i co do nich będą podejmowane decyzje w sprawie ich przeznaczenia. W pozostałych przypadkach są planowane lub zostały podjęte działania mające na celu umożliwienie realizacji inwestycji mieszkaniowych, w szczególności na terenach gmin będących udziałowcami SIM. W zależności od aktualnego stanu formalno-prawnego, zaplanowane bądź rozpoczęte zostały procedury uchwalenia lub zmiany MPZP albo uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (Twardogóra, Grupa Plac gm. Dragacz, Nowe Miasteczko, Kozienice, Człuchów, Gdynia, Trzcianka, Czempień, Poznań, Koszalin) czy scalenia, podziały, zamiany nieruchomości (Konin ul. Zagórska). W przypadku nieruchomości w Twardogórze i Belchatowie z wykonanych analiz (w załączeniu) wynikają rekomendacje negatywne pod kątem możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowych. Nieruchomość w Belchatowie przeznaczona jest pod usługi i możliwa do dalszego rozdysponowania. W przypadku nieruchomości w Twardogórze analitycy KZN nie widzieli możliwości realizacji inwestycji mieszkaniowej, jednak Burmistrz Twardogóry zapewnił, że nieruchomość ta ma potencjał inwestycyjny i rozpoczął procedurę wydania dla przedmiotowego terenu decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Odbłyło się robocze spotkanie przedstawicieli gminy i KZN, omówione zostały podejmowane działania po stronie gminy i na tej podstawie KZN rozpoczął czynności pozyskania nieruchomości do Zasobu.

Na 192 nieruchomości będące w Zasobie (stan na dzień 31.10.2023 r.) 165 spełniało warunki wykorzystania do realizacji inwestycji mieszkaniowych. Zastępca Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami wskazał, że na możliwość zbycia nieruchomości wpływa długość procesu przygotowania nieruchomości, wysokość dotacji oraz brak zainteresowania ze strony SIM.

Odnosząc się do powyższego ustalono, że:

- po przyjęciu nieruchomości do Zasobu<sup>63</sup> KZN dokonywał analizy/oceny możliwości wykorzystania nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowej, w szczególności ustalenia warunków zagospodarowania i zabudowy terenu oraz stanu prawnego występując do odpowiednich organów po odpisy; KZN niezwłocznie reagował na wnioski podmiotów w zakresie czynności prawnych dotyczących tych nieruchomości, np.: ustanowienie służebności, wnioski SIM o wniesienie aportu lub zawierał umowy dzierżawy z podmiotami, które nieruchomości wcześniej dzierżawiły,
- wysokość dotacji celowej na pokrycie podatku VAT w okresie objętym kontrolą była wystarczająca, w żadnym przypadku nie odstępiono od wniesienia nieruchomości aportem do SIM z powodu braku środków,
- w okresie objętym kontrolą w przypadku trzech nieruchomości SIM odmówiły ich przyjęcia.

(akta kontroli: 387-453, 4534-4538, 5075-5091)

W okresie od 1.08.2021 r. do 31.12.2023 r. trzy nieruchomości zostały nieodpłatnie<sup>64</sup> przekazane na podstawie art. 52 ustawy o KZN, a jedna działka została zamieniona na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 6 ustawy o KZN. Zamiana oraz nieodpłatne przekazanie nastąpiło w trybie bezprzetargowym, zgodnie z art. 51a ust. 2 ustawy o KZN. Nieodpłatne przekazanie nieruchomości nastąpiło, aktem notarialnym, na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, na ich wniosek w związku z realizacją inwestycji drogowej oraz placówek oświatowych służących realizacji celów publicznych w zakresie edukacji i wychowania. Zawarte umowy, akty notarialne spełniały wymogi art. 52 ust. 8 ustawy o KZN. Zawarcie umowy poprzedzone zostało rokowaniami, negocjacjami, z których spisane zostały protokoły.<sup>65</sup> Umowa zamiany nieruchomości zawarta została w formie aktu notarialnego, po przeprowadzeniu negocjacji w sprawie zbycia części nieruchomości.<sup>66</sup> Wartość obu nieruchomości oszacowana została przez rzeczoznawcę majątkowego na 37 tys. zł. Zamiana

<sup>63</sup> Ustalono na próbie dziewięciu nieruchomości przejętych do Zasobu w latach 2018 i 2019.

<sup>64</sup> Nieruchomości wchodzące w skład Zasobu mogą być, przedmiotem nieodpłatnego przekazania jednostce samorządu terytorialnego, związkowi tych jednostek lub spółce celowej z wyłączeniem udziałem jednostki samorządu terytorialnego lub zamiany nieruchomości.

<sup>65</sup> W 2021 r., na rzecz Gminy Miasta Rzeszów, przekazano działkę o powierzchni 1,4118 ha, przejętą w 2019 r. od KOWR, która zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego była wskazana jako teren pod drogę publiczną zbiorczą lub publiczną lokalną. Wartość przedmiotu nieodpłatnego przekazania ustalona została przez rzeczoznawcę majątkowego na kwotę 1 985,1 tys. zł (zwolnione z VAT).

W lutym 2023 r., na rzecz Miasta Poznań, przekazano działkę o powierzchni 1,4599 ha, przejętą w 2019 r. od AMW, która zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego była wskazana jako teren zabudowy usługowej: usługi oświaty. Wartość przedmiotu nieodpłatnego przekazania ustalona została przez rzeczoznawcę majątkowego na kwotę 2 064,0 tys. zł (zwolnione z VAT).

W listopadzie 2023 r. na rzecz gminy Środa Wielkopolska, przekazano działkę o powierzchni 2,5899 ha, która zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego była wskazana jako teren z przeznaczeniem pod usługi oświaty: szkołę z salą gimnastyczną, pływalnią i terenami przeznaczonymi pod boiska sportowe. Wartość przedmiotu nieodpłatnego przekazania ustalona została przez rzeczoznawcę majątkowego na kwotę 6 218,87 tys. zł (zwolnione z VAT).

<sup>66</sup> Zamiana dotyczyła działki z Zasobu, oznaczonej jako nr 5/36 o pow. 0,0179 ha, położonej w Szczecinie, obręb 3051, stanowiącej część nieruchomości dla której prowadzona jest przez Sąd Rejonowy Szczecin – Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie – X Wydział Ksiąg Wieczystych, Księga wieczysta nr SZ1S/00244734/8, na działkę z Zasobu Gminy Miasto Szczecin, oznaczoną nr 2/9 o pow. 0,0184 ha, położoną w Szczecinie, obręb 3051, stanowiącej część nieruchomości dla której jest prowadzona przez Sąd Rejonowy Szczecin – Prawobrzeże i Zachód w Szczecinie – X Wydział Ksiąg Wieczystych Księga wieczysta nr SZ1S/00235357/5.

nieruchomości była zasadna ponieważ podnosiła walory gospodarcze nieruchomości poprzez zwiększenie jej potencjału inwestycyjnego.<sup>67</sup>  
(akta kontroli: 321-324, 559-629, 4330-4349)

W PGN 2022-2024 KZN założył rozdysponowanie nieruchomości Zasobu poprzez:

- zamianę czterech nieruchomości wchodzących w skład Zasobu na inne nieruchomości, w tym: dwie w 2022 r. oraz po jednej w 2023 r. 2024 r.,
- nieodpłatne przekazanie sześciu nieruchomości, tj. po dwie w latach 2022, 2023 i 2024.

Kierujący KZN nie zrealizowali planu w latach 2022-2023, lecz nie miało to negatywnego wpływu na realizację ustawowych zadań KZN.

(akta kontroli: str. 321-324, 387-453, 559, 4729-4732)

W PGN 2022-2024 wskazano, iż KZN planował przeznaczyć na sprzedaż w trybie art. 65 ustawy o KZN sześć nieruchomości. Miały to być nieruchomości przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego/studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy na cele inne niż mieszkaniowe. Dodatkowo w PGN 2022-2024 wskazano, że KZN dokona sprzedaży po dwie nieruchomości w latach 2022, 2023 i 2024.

KZN samodzielnie przygotowywał analizy mające na celu ustalenie nieruchomości Zasobu, które nie zostaną wykorzystane pod budownictwo mieszkaniowe i mogą zostać sprzedane w celu pozyskania środków finansowych służących realizacji ustawowych zadań KZN. Analizy nieruchomości Zasobu oparte były na dokumentach dotyczących przeznaczenia danej nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego oraz w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy.

W okresie od 1.08.2021 r. do 31.10.2023 r. KZN sprzedał z Zasobu dwie nieruchomości: jedną położoną w Płocku<sup>68</sup> oraz jedną w Poznaniu. Dochody z ich sprzedaży wyniosły łącznie 6 240 tys. zł brutto. Kontroli poddano procedurę sprzedaży nieruchomości położonej w Poznaniu. Nieruchomość sprzedana została w trybie art. 65 ustawy o KZN, zgodnie z procedurą i po uzyskaniu wymaganych przepisami prawa zgód<sup>69</sup>. Zgodnie z dyspozycją art. 48 ust. 5a ustawy o KZN, 60% dochodów ze zbycia nieruchomości, tj. 1 507 tys. zł zostało przekazanych 14.10.2022 r. na Fundusz Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej KZN<sup>70</sup>.

(akta kontroli: 1177, 1405-1408)

Prezes KZN podał do publicznej wiadomości informację, że zamierza sprzedać w trybie przetargu pisemnego nieograniczonego, w celu pozyskania środków finansowych (art. 65 ustawy o KZN) jeszcze trzy nieruchomości: jedną w 2022 r.<sup>71</sup>

<sup>67</sup> Zwiększeniu miała ulec liczba możliwych do wybudowania na nieruchomości mieszkań z 18 na 20 i liczba miejsc parkingowych.

<sup>68</sup> Nieruchomość położona w Płocku przeznaczona była na realizację inwestycji mieszkaniowej a jej sprzedaż nastąpiła w trybie art. 53 ustawy o KZN.

<sup>69</sup> Nieruchomość znajdowała się w Poznaniu, przy ul. Błażeja a jej powierzchnia wynosiła 0,3426 ha. Na nieruchomości składały się dwie działki o numerach: 306401\_1.0050.AR\_13.7/8, 306401\_1.0050.AR\_13.7/9. Nieruchomość została przejęta od KOWR w 2019 r. i zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego był to teren zabudowy usługowej. Sprzedaż nastąpiła 30.09.2022 r. a wartość umowy to 3 090 tys. zł brutto. Na sprzedaż nieruchomości KZN pozyskał wymaganą w trybie art. 65 ust. 1 ustawy o KZN zgodę ministra właściwego ds. rozwoju. Sprzedaż poprzedziła, przeprowadzona zgodnie z przepisami działu II rozdziału 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami procedura przetargowa.

<sup>70</sup> Dalej: FSIM.

<sup>71</sup> Popowo Parcele, gmina Somianka; wykaz nieruchomości ukazał się na stronie KZN w 2022 r., wszczęto cztery postępowania przetargowe, jedno w 2022 i trzy w 2023 r. – zakończone negatywnie w związku z brakiem ofert.



i dwie w 2023 r.<sup>72</sup> W przypadku tych nieruchomości KZN wszczął postępowania przetargowe, które nie zostały rozstrzygnięte wobec braku ofert.

(akta kontroli: 3521-3755, 3756-4320, 4728-4735)

Kwota zgromadzona na FSIM na dzień 31.10.2023 r. wynosiła 3 382,6 tys. zł. Zgodnie z art. 65 ust. 1 ustawy o KZN środki finansowe uzyskane przez KZN ze sprzedaży nieruchomości mogły być przeznaczane wyłącznie na realizację zadań określonych w art. 5 w korespondencji z art. 49 ust. 1 pkt 1 ustawy o KZN. Z pozostałej kwoty ze sprzedaży nieruchomości położonej w Poznaniu, po odliczeniu kwoty przekazanej na FSIM<sup>73</sup>, KZN wydatkował na realizację zadań określonych w art. 5 ustawy o KZN, sfinansował w 2022 r. koszty podziału działek o wartości 15,2 tys. zł, a w 2023 r. koszty podziału działek, nieruchomości oraz koszty wydania warunków technicznych w łącznej kwocie 55,3 tys. zł.

(akta kontroli: 4558-4575)

KZN wg stanu na 31.10.2023 r. wydierżawiał<sup>74</sup> 58 nieruchomości lub ich części, o łącznej powierzchni 413,8602 ha, co oznacza wzrost liczby nieruchomości Zasobu w dzierżawie w latach 2021-2023 o 38,1%. Na dzień 31.10.2023 r. 30,37% wszystkich nieruchomości Zasobu było dzierżawionych. W przypadku 51 nieruchomości, pierwsze umowy dzierżawy zawarte zostały przez KOWR, AMW, prezydentów miast, wojewodę lub starostów przed przekazaniem ich do Zasobu<sup>75</sup>. W przypadku siedmiu nieruchomości pierwsze umowy dzierżawy/najmu zawarte zostały przez KZN.<sup>76</sup> W okresie objętym kontrolą do KZN nie wpływały skargi na dzierżawców.

(akta kontroli: 552-558, 4664)

Podjęcie decyzji o przekazaniu nieruchomości pozostającej w Zasobie w najem/dzierżawę lub o przedłużeniu umowy najmu na następny okres nie poprzedzała analiza zasadności. Prezes KZN wskazał, że w PGN 2022-2024 zamieścił analizę wraz z uzasadnieniem zasadności przekazania nieruchomości pozostających w Zasobie w najem lub dzierżawę. Uzasadnieniem przekazywania nieruchomości w dzierżawę był w szczególności aspekt ekonomiczny, tj. wpływy do Skarbu Państwa oraz aspekt kosztowy, tj. brak kosztów związanych z utrzymaniem czystości i porządku na nieruchomościach, koszeniem terenu, usuwaniem zanieczyszczeń, usuwaniem i utylizacją padłych dzikich zwierząt itp. KZN prowadził analizy wysokości czynszu wywoławczego dla nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy zgodnie z wymogami *Regulaminu oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu*.<sup>77</sup> Zapisy umowy dzierżawy przewidywały możliwość rozwiązania umowy z dniem przystąpienia do realizacji

<sup>72</sup> Legnica, Pątnowska – wykaz z 2023 r., wszczęto dwa przetargi nieograniczone w 2023 r. – zakończone negatywnie w związku z brakiem ofert; Gdańsk, Siennicka i Stary Dwór - wykaz z 2023 r., wszczęto przetarg nieograniczone w 2023 r. – zakończony negatywnie w związku z brakiem ofert.

<sup>73</sup> W wysokości 1 004,9 tys. zł

<sup>74</sup> Dzierżawa nieruchomości to rozwiązanie w odniesieniu do nieruchomości, co do których nie podjęto decyzji trwałego rozdysonowania, np. sprzedaży lub wniesienia do SIM/TBS/spółki celowej jako aport.

<sup>75</sup> Sześć nieruchomości przejętych w 2018 była przez cały czas dzierżawiona, 19 nieruchomości przejętych w 2019, cztery nieruchomości przejęte w 2021, 11 przejętych w 2022 i 11 przejętych w 2023.

<sup>76</sup> W przypadku czterech nieruchomości przeprowadzona została procedura przetargowa, trzy postępowania przetargowe przeprowadzono w latach 2020 i 2021, poza okresem objętym kontrolą a jedno postępowanie przetargowe przeprowadzono w 2023 r. Pozostałe trzy nieruchomości wydierżawiono bez procedury przetargowej, na okres krótszy niż trzy lata.

<sup>77</sup> Zgodnie z § 8 ust. 1 *Regulaminu oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu*, wysokość czynszu wywoławczego ustala się w wysokości nie niższej niż przeciętne stawki czynszu stosowane przy wynajmie lub dzierżawie przez inne podmioty niż KZN nieruchomości podobnych na danym terenie odpowiednio na podstawie aktów prawa miejscowego starostów, prezydentów miast na prawach powiatu wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, regulujących ustalanie tych stawek dla nieruchomości Skarbu Państwa. Jednocześnie zgodnie z § 8 ust. 2 *Regulaminu*, KZN ustala wysokość czynszu dla nieruchomości oddawanych w dzierżawę i przy przedłużaniu umów dzierżawy nieruchomości rolnych na podstawie przepisów wydanych na podstawie art. 39a ust. 8 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

inwestycji mieszkaniowej w ramach realizowanego programu mieszkaniowego, nie wcześniej jednak niż z upływem roku dzierżawnego następującego z dniem zakończenia zbiorów plodów rolnych w danym roku kalendarzowym.

(akta kontroli: 454-489, 4326-4327)

W PGN 2022-2024 KZN wskazał 14 nieruchomości, które planował oddać w dzierżawę (planowany termin wydzierżawienia II półrocze 2022 r./I półrocze 2023 r.) na okres do trzech lat w trybie przetargowym. Według stanu na 30.11.2023 r. żadna z 14 ww. nieruchomości nie była wydzierżawiona. Dwie nieruchomości zostały w 2022 r. zwrócone AMW, a 12 pozostawało na stanie Zasobu. Prezes KZN wyjaśnił, że w 2022 r. przeprowadzone zostały wstępne analizy stanu tych nieruchomości, jednakże w związku z wnioskami SIM o udzielenie – na podstawie art. 66a ustawy o KZN – zabezpieczenia w postaci ustanowienia przez KZN hipotek na nieruchomościach Zasobu, KZN zawiesił procedury przygotowania do ogłoszenia przetargów na dzierżawę.<sup>78</sup>

(akta kontroli: str. 387-489, 4547-4550)

W latach 2021-2023 KZN przeprowadził jedno postępowanie przetargowe w celu wydzierżawienia nieruchomości zgodnie z art. 51a ust. 4 ustawy o KZN. Przedmiotem dzierżawy była nieruchomość położona w miejscowości Pudliszki, woj. wielkopolskie.<sup>79</sup> Umowa dzierżawy nr DGN-Z.424.78.2023 zawarta została 12.10.2023 r. na okres od 12.10.2023 r. do 12.10.2026 r. Zawarcie umowy poprzedzone zostało uzyskaniem zgody Rady Nadzorczej KZN.

(akta kontroli: 1180-1366)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą, w 14 przypadkach Prezes KZN<sup>80</sup> zawierał umowy dzierżawy nieruchomości wchodzących w skład Zasobu na okres przekraczający trzy lata bez przetargu nie posiadając przy tym zgody ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. W tych przypadkach Prezes KZN zawierał kolejne umowy dzierżawy, na tych samych warunkach i z tymi samymi podmiotami przed wygaśnięciem dotychczasowych umów, przez co łączny okres dzierżawy tych nieruchomości wynosił ponad 3 lata (nawet sześć lat). Powyższe było niezgodne z art. 51a ust. 4 ustawy o KZN. Ponadto, w przypadku 3 z ww. 14 umów, wbrew uchwałom Rady Nadzorczej w przedmiocie zgód na *przedłużenie na okres do 3 lat umowy dzierżawy* przedłużono te umowy na okres dłuższy niż 3 lata, tj. na 3 lata i 1 miesiąc.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami wyjaśnił, że oddawanie nieruchomości Zasobu w dzierżawę/najem pozwala na właściwe utrzymanie ich w dobrej kulturze, a także na uzyskiwanie przychodów dla Skarbu

<sup>78</sup> Przepisy umożliwiające udzielanie przez KZN dodatkowego zabezpieczenia w postaci ustanowienia hipoteki na nieruchomościach Zasobu zostały wprowadzone ustawą z dnia 2 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych (Dz. U. poz. 1561).

<sup>79</sup> Działki ewidencyjne nr: 315/51, 315/53, 315/55 i 315/57 o łącznej powierzchni 3,6779 ha. Nieruchomość została przejęta do Zasobu od Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa protokołem zdawczo - odbiorczym nr 16/2023 z dnia 13.06.2023 r. Publiczny przetarg pisemny nieograniczony na dzierżawę przedmiotowej nieruchomości został ogłoszony 4.08.2023 r. Wysokość wywoławczego rocznego czynszu dzierżawy została ustalona zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i wyniosła 35 dt rocznie tj. na dzień składania wniosku wynosi 35 dt x 109,97 zł = 3,8 tys. zł/w stosunku rocznym. Ogłoszenie o przetargu zostało opublikowane 8.08.2023 r. w Biuletynie Informacji Publicznej KZN tj. co najmniej 14 dni przed terminem jego przeprowadzenia. Ponadto przetarg został ogłoszony w siedzibie właściwej miejscowo izby rolniczej tj. w Wielkopolskiej Izbie Rolniczej, urządzenie gminy Krobia oraz u sołtysa sołectwa Pudliszki. Przetarg odbył się 31.08.2023 r. Komisja przetargowa ustaliła kandydata na dzierżawcę, który zaferował roczny czynsz dzierżawny w wysokości 39 dt pszenicy tj. na dzień składania wniosku wynosi 39 dt x 109,97 zł = 4,29 tys. zł w stosunku rocznym.

<sup>80</sup> Pan Arkadiusz Urban.

Państwa z tytułu czynszu dzierżawnego lub opłat za najem. Zdaniem KZN uzasadnieniem przyjętego trybu postępowania jest fakt, że zawieranie nowych umów dzierżawy po zakończeniu dotychczasowej umowy w trybie przetargowym wymagałoby przeprowadzenia długiej i kosztownej procedury i istniałoby ryzyko nie przystąpienia do przetargu żadnego oferenta a w takim przypadku procedurę należałoby rozpocząć ponownie. Dodatkowo Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami wyjaśnił, że (...) *Pojawiające się w dokumentacji pojęcie "przedłużenie" jest swego rodzaju skrótem myślowym i odnosi się do podmiotu, z którym KZN zamierza zawrzeć nową umowę dzierżawy, warunków dzierżawy oraz zapisów umowy dzierżawy. Zawarcie przedmiotowych umów nastąpiło na wniosek osób, które korzystały jako ostatnie z nieruchomości na podstawie umowy. We wnioskach kierowanych do Rady Nadzorczej KZN użyte określenie „...”, może sugerować, że dochodzi do kontynuacji poprzedniej umowy dzierżawy zawartej na okres do 3 lat. Niemniej treść projektowanych jak i zawieranych umów przesądza, że dochodziło do zwarcia nowych umów dzierżawy na okres do 3 lat.*

NIK nie podziela złożonych wyjaśnień. W pierwszej kolejności NIK wskazuje, że chęć kontynuowania umów z dotychczasowymi wydzierżawiającymi oraz ryzyka związane z prowadzeniem przetargów nie mogą uzasadniać postępowania w sprzeczności z obowiązującymi przepisami prawa. Ponadto, we wszystkich ww. 14 przypadkach, kolejne umowy dzierżawy zawierane były jeszcze w trakcie trwania umów pierwotnie zawartych, zawierane były na tych samych warunkach i z tym samym podmiotem wskazując jedynie wydłużenie terminu jej obowiązywania o kolejne trzy lata, a w przypadku trzech umów o trzy lata i miesiąc. Poza brakiem wyraźnego wskazania w umowie, że stanowi ona aneks do umowy pierwotnej, podpisane umowy zawierały wszystkie elementy aneksu wydłużającego obowiązywanie umowy z naruszeniem art. 51a ust. 4 ustawy o KZN. Dodatkowo, mimo zawartych w umowach zapisach o konieczności zwrócenia wydzierżawiającemu przedmiotu dzierżawy po zakończeniu umowy, nie zwracano protokolarnie tych nieruchomości, co potwierdza ciągłość realizacji umowy. Zawieranie bez przetargu umów dzierżawy, wydłużających ich czas obowiązywania powyżej 3 lat stanowiło ominięcie prawa w tym zakresie, tj. przepisu z art. 51a ust. 4 ustawy o KZN. Skutkiem naruszenia niniejszego art. 51a ust. 4 jest, zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o KZN, nieważność umów z mocy prawa.

W przypadku trzech umów, których okres obowiązywania był niezgodny z treścią uchwał Rady Nadzorczej, Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami oświadczył, że przy sporządzaniu ww. umów dzierżawy nastąpiła oczywista omyłka pisarska polegająca na błędnym określeniu terminu obowiązywania tych umów oraz że Prezes KZN zawarł aneksy do przedmiotowych umów.

NIK wskazuje, że aneksowanie tych umów nie konwaliduje ich, bowiem wciąż zostały zawarte z naruszeniem art. 51a ust. 4 ustawy o KZN.

(akta kontroli str. 454-489, 4728-4931, 5122-5130)

2. Prezes KZN nie występował do Rady Nadzorczej o aktualizację *Regulaminu oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu*<sup>81</sup> pomimo uregulowania w nim procedury niezgodnej z art. 33 ust. 1 pkt 7 lit b ustawy o KZN. Art. 33 ust. 1 pkt 7 lit b) ustawy o KZN stanowił, że wnioski Prezesa

<sup>81</sup> *Regulamin oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu* wprowadzony został uchwałą Rady Nadzorczej nr 17/2020 z dnia 13 marca 2020 r. zmieniony został uchwałą nr 10/2021 z dnia 22 marca 2021 r.

KZN w sprawach dokonywania czynności prawnej, której przedmiotem jest nieruchomości wchodząca w skład Zasobu, innej niż zbycie, zatwierdza Rada Nadzorcza KZN. Natomiast w ww. Regulaminie wskazano, że wynajęcie lub wydzierżawienie nieruchomości, której wartość nie przekracza 4 000 000 złotych, wymaga zatwierdzenia przez Radę Nadzorczą KZN wniosku Prezesa KZN w tej sprawie, natomiast wynajęcie lub wydzierżawienie nieruchomości, której wartość przekracza 4 000 000 złotych, wymaga zgody ministra, po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Nadzorczej KZN.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami wyjaśnił, że *Prezes KZN w okresie objętym kontrolą nie występował z wnioskami do Rady Nadzorczej KZN o dokonanie zmian w Regulaminie oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu. Takie działanie wydawało się zbędne (...)* Podstawę wydania tego dokumentu stanowił art. 33 ust. 1 pkt 10 ustawy o KZN, zgodnie z którym do zadań Rady Nadzorczej należy udzielanie Prezesowi KZN wytycznych dotyczących działalności KZN, w tym gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu. (...) *Regulamin zasadniczo określa pewnego rodzaju metodologię postępowania w zakresie prawidłowej gospodarki nieruchomości z Zasobu poprzez dzierżawę, czy najem. (...) W najbliższym czasie KZN przygotowuje nowy Regulamin oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu, uwzględniający aktualnie obowiązujące przepisy ww. ustawy.*

(akta kontroli: 320-629, 5122-5125)

Ustosunkowując się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że stosowane w KZN regulacje wewnętrzne powinny regulować działalność KZN i jej organów w sposób zgodny z wymogami wynikającymi z ustawy o KZN. Ponadto, kierujący KZN realizując cele kontroli zarządczej określone w art. 68 ust. 2 upf powinni zapewnić zgodność działalności jednostki z przepisami prawa. Tym samym celowym i rzetelnym działaniem byłoby wystąpienie przez Prezesa KZN do Rady Nadzorczej o dostosowanie Regulaminu do obowiązujących przepisów prawa.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Prezes KZN nie zapewnił pełnej realizacji założeń zawartych w PGN 2022-2024, a gospodarowanie Zasobem odbywało się z naruszeniem ustawy o KZN.

W latach 2021-2023 (do 31.10.2023 r.) rozdysponowano na cele mieszkaniowe jedynie 19 ze 117 (16,2%) nieruchomości pozyskanych do Zasobu w tym okresie. Dodatkowo w latach 2021-2023 na SIM rozdysponowano 35 nieruchomości przyjętych do Zasobu w latach poprzednich. Wpływ na rozdysponowywanie nieruchomości miały w szczególności: liczba wniosków SIM o wniesienie aportu oraz czas trwania procesu przygotowania nieruchomości do zbycia.

Zbycie nieruchomości Zasobu na cele inne niż mieszkaniowe poprzedzone było stosownymi analizami, a wartość zbywanej nieruchomości została oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego. Środki uzyskane ze zbycia nieruchomości zasiliły Fundusz SIM.

Prezes KZN zawarł 14 umów dzierżawy w trybie bezprzetargowym, których łączny czas obowiązywania był dłuższy niż trzy lata (najczęściej wynosił sześć lat), co było niezgodne z art. 51a ust. 4 ustawy o KZN. Przy tym, w trzech przypadkach Prezes KZN zawierał umowy dzierżawy na okres dłuższy niż okres wskazany w uchwałach Rady Nadzorczej na dokonanie czynności prawnej, czym dodatkowo naruszył art. 40 ust. 1 w związku z art. 33 ust. 1 pkt 7b ustawy o KZN.

Prezes KZN nie występował do Rady Nadzorczej o aktualizację *Regulaminu oddawania w najem lub dzierżawę nieruchomości wchodzących w skład Zasobu*

pomimo uregulowania w nim procedury niezgodnej z art. 33 ust. 1 pkt 7 lit b ustawy o KZN.

OBSZAR

### 3. Wykorzystanie nieruchomości Zasobu do realizacji inwestycji zwiększających dostępność mieszkań

Opis stanu faktycznego

1. Od początku funkcjonowania KZN (tj. od 11.09.2017 r.) do 31.10.2023 r., w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych KZN zbył z Zasobu 57 nieruchomości o łącznej powierzchni 124,8362 ha i wartości wynikającej z zawartych umów wynoszącej łącznie 282 593,9 tys. zł, na których – według szacunków KZN – mogło powstać 8588 mieszkań, w tym:

- 53 nieruchomości o łącznej powierzchni 117,8433 ha, wartości 262 893,3 tys. zł i szacunkowej liczbie 7896 mieszkań, zostały wniesione aportem do społecznych inicjatyw mieszkaniowych (dalej: SIM),
- 2 nieruchomości o łącznej powierzchni 1,0563 ha, wartości 2528,4 tys. zł i szacunkowej liczbie 110 mieszkań, zostały wniesione aportem do towarzystw budownictwa społecznego (dalej: TBS),
- 1 nieruchomość o powierzchni 5,6217 ha, wartości 14 022,2 tys. zł i szacunkowej liczbie 528 mieszkań, została wniesiona aportem do spółki celowej (dalej: SPV),
- 1 nieruchomość o powierzchni 0,3149 ha, wartości 3150,0 tys. zł i szacunkowej liczbie 54 mieszkań, została sprzedana w drodze przetargu.

(akta kontroli str. 2393, 2977-2985)

Badaniem objęto zbycie przez KZN w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych trzech nieruchomości o największych powierzchniach wśród nieruchomości zbytych przez KZN w okresie objętym kontrolą, tj. nieruchomości zlokalizowanej przy ulicy Orłąt Lwowskich w Nysie o powierzchni 9,1515 ha, nieruchomości zlokalizowanej przy ulicy Czarnkowskiej w Obornikach o powierzchni 8,2222 ha oraz nieruchomości przy ulicy Kasprowicza w Boguchwale o powierzchni 6,6902 ha. Nieruchomość w Nysie została przejęta protokolarnie przez KZN 26.02.2019 r. od AMW, nieruchomość w Obornikach 28.03.2019 r. od KOWR, a nieruchomość w Boguchwale 15.04.2019 r. również od KOWR.

(akta kontroli str. 1814-1821, 2044-2046, 2393, 2747-2748, 2977-2985)

W dniu 9.06.2020 r. Prezes KZN i Burmistrz Boguchwały zawarli porozumienie, stanowiące zobowiązanie do wzajemnej współpracy, mającej na celu realizację inwestycji mieszkaniowej na nieruchomości z Zasobu w Boguchwale. Porozumienie o analogicznej treści, dotyczące nieruchomości z Zasobu w Nysie, zostało zawarte przez Prezesa KZN i Burmistrza Nysy 19.06.2020 r., a porozumienie dotyczące nieruchomości w Obornikach zostało zawarte przez Wiceprezesa KZN i Burmistrza Obornik Wielkopolskich 26.10.2020 r.

(akta kontroli str. 1893-1898, 2307-2310, 2394-2398)

W ramach przygotowania nieruchomości do zbycia, na zlecenie KZN, dla wszystkich trzech objętych badaniem nieruchomości zostały opracowane opinie geotechniczne, będące elementem analiz *due diligence* przeprowadzanych przez KZN w ramach oceny przydatności nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowych, zgodnie z rozdziałem PGN 2022-2024 pt. *Proces przygotowania nieruchomości do zbycia*. W opiniach dotyczących nieruchomości w Nysie i Obornikach stwierdzono możliwość bezpośredniego posadowienia projektowanych obiektów, które będą posadowione w prostych warunkach gruntowych<sup>82</sup>. W opinii dotyczącej nieruchomości

<sup>82</sup> Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie ustalania geotechnicznych warunków posadawiania obiektów budowlanych (Dz.U. z 2012 r. poz. 463), warunki gruntowe, w zależności od stopnia ich skomplikowania, dzielą się na: proste (występujące w przypadku warstw gruntów jednorodnych genetycznie i litologicznie, zalegających poziomo, nieobejmujących mineralnych gruntów

w Boguchwale stwierdzono, że grunty zalegające w podłożu stanowią mało korzystne warunki do realizacji planowanych budynków, które będą posadowione w złożonych warunkach gruntowych. Dyrektorzy Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami oraz Departamentu Rozwoju i Analiz KZN zaniechali wykonania badań, niezbędnych do przeprowadzenia według autora opinii geotechnicznej, pozwalających na rozstrzygnięcie przydatności gruntów nieruchomości w Boguchwale będącej w Zasobie do posadowienia planowanych budynków mieszkalnych. Ponadto, w KZN zaniechano poinformowania Gminy Boguchwała, że KZN dysponuje opinią geotechniczną, w której poddano w wątpliwość możliwość posadowienia budynków planowanej inwestycji mieszkaniowej na nieruchomości w Boguchwale, co stanowiło naruszenie § 1 ust. 2 zawartego przez KZN i gminę porozumienia o współpracy. Powyższe szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1728-1749, 2164-2199, 2644-2665, 5028, 5036)

Na zlecenie KZN, zgodnie z rozdziałem *Proces przygotowania nieruchomości do zbycia* PGN 2022-2024, dla wszystkich trzech objętych badaniem nieruchomości zostały opracowane opinie sozologiczne. W opiniach dotyczących nieruchomości w Nysie i Obornikach stwierdzono niskie ryzyko zanieczyszczenia gruntu oraz brak zagrożenia powodzią lub podtopieniami. Dla nieruchomości w Boguchwale nie stwierdzono istotnych potencjalnych źródeł zanieczyszczenia gruntu, stwierdzono brak zagrożenia powodzią, ale ze względu na płytkie zaleganie osadów słabo przepuszczalnych teren zakwalifikowano jako zagrożony lokalnymi podtopieniami. Dla nieruchomości w Nysie i Boguchwale stwierdzono brak występowania obszarów chronionych, natomiast nieruchomość w Obornikach znajdowała się w granicach obszaru Natura 2000.

(akta kontroli str. 1711-1727, 2200-2219, 2633-2643)

Zgodnie z rozdziałem *Proces przygotowania nieruchomości do zbycia* PGN 2022-2024, dla nieruchomości w Nysie i Obornikach opracowano opinie – raporty techniczne, stanowiące podsumowanie przeprowadzonych przez KZN badań i analiz. Raporty zawierały odniesienie do zagadnień, które KZN winien był przeanalizować w procesie przygotowania nieruchomości do rozdysponowania zgodnie z PGN 2022-2024, w szczególności: ukształtowania działek, położenia nieruchomości względem centrum miejscowości i podstawowych usług, głównych parametrów inwestycji, uwarunkowań prawnych, uwarunkowań lokalizacyjnych zewnętrznych, źródeł hałasu, zanieczyszczenia terenu, warunków i możliwości posadowienia, dostępu do dróg publicznych oraz możliwości lokalizacji wjazdu, sieci technicznych, wpływu inwestycji na środowisko naturalne oraz możliwych zmian w warunkach gruntowo-wodnych po wybudowaniu inwestycji.

W raporcie technicznym dla nieruchomości w Nysie stwierdzono, że zgodnie z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego na nieruchomości możliwe było wybudowanie 55 domów ze 110 mieszkaniami, natomiast w przypadku zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego liczba budynków mogła wzrosnąć do 168, a mieszkańców do 336. W raporcie technicznym dla nieruchomości

---

ślabej jakości, gruntów organicznych i nasypów niekontrolowanych, przy zwierciadle wody poniżej projektowanego poziomu posadowienia oraz braku występowania niekorzystnych zjawisk geologicznych), złożone (występujące w przypadku warstw gruntów niejednorodnych, nieciągłych, zmiennych genetycznie i litologicznie, obejmujących mineralne grunty słabej jakości, grunty organiczne i nasypy niekontrolowane, przy zwierciadle wód gruntowych w poziomie projektowanego posadowienia i powyżej tego poziomu oraz przy braku występowania niekorzystnych zjawisk geologicznych) lub skomplikowane (występujące w przypadku warstw gruntów objętych występowaniem niekorzystnych zjawisk geologicznych, zwłaszcza zjawisk i form krasowych, osuwiskowych, sufozyjnych, kurzawkowych, glaciektonicznych, gruntów ekspansyjnych i zapadawych, na obszarach szkód górniczych, przy możliwych nieciągłych deformacjach górotworu, w obszarach dolin i delt rzek oraz na obszarach morskich).

w Obornikach stwierdzono, że na nieruchomości możliwe jest zrealizowanie inwestycji mieszkaniowej, w ramach której mogło powstać 28 budynków z 286 mieszkaniami.

Dyrektorzy Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami oraz Departamentu Rozwoju i Analiz KZN zaniechali opracowania opinii technicznej, o której mowa w PGN 2022-2024, dla planowanej do zbycia z Zasobu nieruchomości w Boguchwale, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 120, 1750-1765, 2074-2093)

Dla wszystkich trzech objętych badaniem nieruchomości:

- w KZN opracowano analizy chłonności terenu pod zabudowę mieszkaniową wraz z koncepcją zagospodarowania terenu, zgodnie z PGN 2022-2024;
- miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego przewidywały m.in. zabudowę mieszkaniową, co było zgodne z planowanym w KZN sposobem ich zagospodarowania;
- pracownicy KZN dokonali wizji lokalnych nieruchomości i sporządzili protokoły na tę okoliczność oraz dokumentację fotograficzną;
- zgodnie z PGN 2022-2024 zostały opracowane operaty szacunkowe, określające wartość rynkową nieruchomości w Nysie na 27.01.2021 r. w kwocie 6080,3 tys. zł, nieruchomości w Obornikach na 28.09.2021 r. w kwocie 13 236,0 tys. zł, a nieruchomości w Boguchwale na 31.07.2023 r. w kwocie 7628,1 tys. zł;
- Prezes KZN uzyskał zgodę ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, o której mowa w art. 35 pkt 2 ustawy o KZN, na zbycie nieruchomości wchodzącej w skład Zasobu, gdy wartość nieruchomości przekracza 4 mln zł;
- Prezes KZN uzyskał zgodę ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, o której mowa a art. 35 pkt 9 ustawy o KZN, na utworzenie przez KZN z udziałem gmin z województwa opolskiego spółki SIM Opolskie sp. z o.o., na utworzenie przez KZN z udziałem gmin z województwa wielkopolskiego i lubuskiego spółki SIM „KZN-Zachodni” sp. z o.o. oraz na utworzenie przez KZN z udziałem gmin z województwa podkarpackiego spółki SIM Podkarpacie sp. z o.o.;
- Prezes KZN uzyskał zgodę ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, o której mowa w art. 35 pkt 10 ustawy o KZN, na objęcie przez KZN udziałów w społecznych inicjatywach mieszkaniowych w drodze aportu nieruchomości w Nysie do SIM Opolskie sp. z o.o., nieruchomości w Obornikach do SIM „KZN-Zachodni” sp. z o.o. oraz nieruchomości w Boguchwale do SIM Podkarpacie sp. z o.o.

(akta kontroli str.120, 1485-1494, 1508-1511, 1766-1813, 1822-1823, 1908-1915, 2114-2124, 2226-2268, 2316-2318, 2393, 2399-2403, 2670-2720, 2737, 2781-2783, 2804-2812, 2977, 2981, 2982, 4597-4598)

Prezes KZN zawiązał z przedstawicielami gmin spółki: SIM Opolskie sp. z o.o.<sup>83</sup>, SIM „KZN-Zachodni” sp. z o.o.<sup>84</sup> oraz SIM Podkarpacie sp. z o.o.<sup>85</sup>, których podstawowym celem działalności było budowanie domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu. Prezes KZN wniósł aportem do spółek prawa własności wszystkich trzech nieruchomości objętych badaniem, na których, zgodnie z umowami spółek,

---

<sup>83</sup> 29.11.2021 r.

<sup>84</sup> 16.04.2021 r.

<sup>85</sup> 28.06.2021 r.

miały zostać zrealizowane inwestycje mieszkaniowe<sup>86</sup>. Skarb Państwa, którego prawa wykonywał KZN, objął w spółkach udziały o wartości odpowiadającej wartości rynkowej wnoszonych aportem do spółek nieruchomości. W odniesieniu do inwestycji mieszkaniowych realizowanych na wszystkich trzech nieruchomościach objętych badaniem, w umowach spółek zawarto wymóg, aby 80% powierzchni użytkowej wybudowanych w ramach inwestycji mieszkań stanowiły mieszkania na wynajem, co było zgodne z art. 52b pkt 5 ustawy o KZN. W umowach spółek określono prawa KZN w zakresie obsady organów spółek<sup>87</sup> oraz przeprowadzania kontroli, stosownie do przepisów ustawy o KZN.

(akta kontroli str. 1825-1860, 2320-2382, 2749-2779, 4617-4654)

Prezes KZN, zgodnie z art. 38 ust. 1 pkt 18 ustawy o KZN, zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej KZN informacje o zbyciu przez KZN wszystkich trzech nieruchomości objętych badaniem.

(akta kontroli str. 4614-4616)

W KZN nie prowadzono własnych analiz w zakresie potrzeb mieszkaniowych w lokalizacjach, w których znajdowały się objęte badaniem nieruchomości. Prezes KZN wyjaśnił, że dla nieruchomości planowanych do wniesienia aportem do SIM, KZN opierał się na zapotrzebowaniu na lokale mieszkalne zgłaszane przez poszczególne gminy – przyszłych współników KZN w tworzonych SIM, co miało odzwierciedlenie w treści umowy spółek, jako realizacja celu opisanego w przedmiocie działalności danej SIM. Gminy deklarowały zapotrzebowanie na mieszkania w formule społecznego budownictwa czynszowego w trakcie spotkań roboczych z pracownikami KZN.

(akta kontroli str. 2390-2391, 3024)

Prezes KZN w listopadzie 2023 r. określił<sup>88</sup> zasady i wytyczne dotyczące sprawowania nadzoru właścicielskiego przez KZN w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzonych z udziałem KZN, albo do których KZN przystąpił. Prezes KZN ustalił m.in. sposób tworzenia i przystępowania KZN do spółek SIM oraz SPV, wykonywania praw z udziałów i akcji należących do Skarbu Państwa, działalności sprawozdawczej, kontroli realizacji inwestycji, umarzania udziałów, łączenia, przekształcania i likwidacji spółek. Prezes KZN wprowadził również do stosowania wzory dokumentów, m.in. protokołu z negocjacji lub rokowań, umowy spółki SIM i SPV, raportu z wykonanych czynności kontrolnych. Prezes KZN wyjaśnił, że w KZN nie opracowano wzoru umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym, o której mowa w art. 51 ust. 1 pkt 5 ustawy o KZN, gdyż KZN nie zawierał tego rodzaju umów i nie posiada doświadczenia w tym zakresie.

(akta kontroli str. 2391-2392, 2823-2976)

---

<sup>86</sup> Na nieruchomości w Nysie do 2030 r. (336 lokali mieszkalnych), w Obornikach do 31.12.2031 r. (co najmniej 300 lokali mieszkalnych), w Boguchwale do 2034 r. (927 lokali mieszkalnych).

<sup>87</sup> W spółce SIM Opolskie sp. z o.o. KZN przysługiwało prawo do powołania i odwołania trzech członków rady nadzorczej spółki, która mogła się składać z trzech do siedmiu członków; w spółce SIM „KZN-Zachodni” sp. z o.o. prawo do powołania i odwołania trzech członków rady nadzorczej, która mogła się składać z trzech do siedemnastu członków; a w SIM Podkarpacie sp. z o.o. prawo do powołania i odwołania trzech członków rady nadzorczej, która mogła się składać z trzech do dziesięciu członków. W umowach wszystkich trzech spółek KZN zapewnił sobie prawo do wskazania przewodniczącego rady nadzorczej. W spółce SIM Opolskie sp. z o.o. KZN przysługiwało prawo do wskazania prezesa zarządu spółki spośród członków zarządu, który mógł liczyć jednego lub dwóch członków powoływanych i odwoływanych przez radę nadzorczą; w spółce SIM „KZN-Zachodni” sp. z o.o. prawo do wskazania dwóch członków zarządu spółki, który mógł liczyć od jednego do czterech członków, powoływanych i odwoływanych przez radę nadzorczą, oraz wskazania prezesa wśród członków zarządu spółki; a w spółce SIM Podkarpacie sp. z o.o., której zarząd składał się z jednego członka – prezesa zarządu, KZN zapewnił sobie prawo do wskazania osób, spośród których rada nadzorcza powoływała prezesa.

<sup>88</sup> Zarządzenie Nr 58/2023 Prezesa KZN z dnia 27 listopada 2023 r. w sprawie sprawowania nadzoru właścicielskiego przez KZN.



Od początku funkcjonowania KZN (tj. od 11.09.2017 r.) do 23.01.2024 r., na nieruchomościach zbytych z Zasobu została oddana do użytkowania jedna inwestycja mieszkaniowa pn. *Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym wraz z infrastrukturą techniczną przy ul. Obrońców Wybrzeża w Łęborku*, w wyniku której powstało 40 mieszkań. 6 inwestycji mieszkaniowych było na etapie<sup>89</sup> robót budowlanych, 9 inwestycji było w trakcie przygotowania do budowy, 29 inwestycji było na etapie prac projektowych, a 20 inwestycji na etapie prac przedprojektowych. W wyniku realizacji tych inwestycji zaplanowano oddanie do użytkowania w latach 2025-2034 łącznie 9285 mieszkań<sup>90</sup>.

(akta kontroli str. 5068 plik nr 1)

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył, że przyczyny, w wyniku których od czasu utworzenia KZN w 2017 r. została oddana do użytkowania tylko jedna inwestycja, miały m.in. charakter legislacyjny, polegający na niewystarczających instrumentach prawnych przewidzianych w ustawie o KZN do sprawnego przekazywania gruntów na realizację inwestycji mieszkaniowych, co m.in. było przyczyną zmian ustawy o KZN w latach 2018-2022<sup>91</sup>. Dyrektor departamentu oświadczył, że kolejną przyczyną był trwający w początkowych latach funkcjonowania proces organizacji KZN<sup>92</sup>, w tym powołanie organów KZN po ponad dwóch latach jego działalności<sup>93</sup>. Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył również, że po przejęciu z dniem 1.08.2022 r. nadzoru nad KZN przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, ostatnie posiedzenie Rady Nadzorczej KZN w ówczesnym składzie odbyło się 14.09.2022 r., natomiast kolejne posiedzenie w nowym składzie odbyło się dopiero 20.02.2023 r., a w okresie niefunkcjonowania Rady Nadzorczej w KZN nie było możliwości podejmowania działań związanych ze zbyciem nieruchomości z Zasobu na cele mieszkaniowe, gdyż wymagały one opinii Rady Nadzorczej KZN stosownie do przepisów ustawy o KZN.

<sup>89</sup> W celu ujednoczenia informacji przyjęto, że przez prace przedprojektowe należy rozumieć wszelkie prace związane z realizacją inwestycji do dnia rozpoczęcia prac nad projektem budowlanym np. opracowywanie koncepcji; przez prace projektowe należy rozumieć wszelkie prace związane z realizacją inwestycji od dnia rozpoczęcia opracowywania projektu budowlanego do dnia uzyskania pozwolenia na budowę; przez przygotowanie do budowy należy rozumieć wszelkie prace związane z realizacją inwestycji od dnia uzyskania pozwolenia na budowę do dnia rozpoczęcia robót budowlanych, np. prowadzenie postępowania przetargowego na roboty budowlane; przez roboty budowlane należy rozumieć wszelkie prace związane z realizacją inwestycji od dnia rozpoczęcia robót budowlanych do dnia uzyskania pozwolenia na użytkowanie dla całej inwestycji (ostatniego jej etapu, jeżeli była realizowana etapowo).

<sup>90</sup> W tym 412 mieszkań w 2025 r., 158 mieszkań w 2026 r., 106 mieszkań w 2027 r., 944 mieszkań w 2028 r., 792 mieszkań w 2029 r., 2071 mieszkań w 2030 r., 1255 mieszkań w 2031 r., 873 mieszkań w 2032 r., 1747 mieszkań w 2033 r. i 927 mieszkań w 2034 r.

<sup>91</sup> Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył m.in., iż w wyniku zmiany ustawy o KZN w 2019 r. (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1309) z wykazów wyłączono nieruchomości, które z racji funkcji i przeznaczenia nie mogły zostać wykorzystane na cele budownictwa mieszkaniowego; doprecyzowano procedury przekazywania nieruchomości do Zasobu, w tym wprowadzono możliwość rozstrzygnięcia sprawy przekazania nieruchomości przez komisję rozjemczą przy sądzie polubownym; zwiększono elastyczność gospodarowania nieruchomościami z Zasobu przy zachowaniu możliwości kontroli i egzekwowania zobowiązań od podmiotów, którym nieruchomości zostaną udostępnione. Dyrektor oświadczył również, iż dopiero w wyniku zmiany ustawy o KZN w 2021 r. (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 11) KZN mógł tworzyć i przystępować do już istniejących SIM lub TBS; utworzony został Fundusz Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej KZN, którego środki mogły pochodzić ze sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste lub dzierżawy nieruchomości będących w Zasobie i mogły być przeznaczone na tworzenie SIM lub obejmowanie przez KZN w udziałów w SIM lub TBS; uchylono również przepis ustawy, zgodnie z którym, w przypadku zbycia przez KZN nieruchomości przekazanej do Zasobu przez KOWR lub AMW, KZN zobowiązany był wypłacać tym podmiotom rekompensatę w wysokości odpowiadającej 90% dochodu uzyskanego przez KZN ze zbycia tej nieruchomości.

<sup>92</sup> Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN, w 2017 r. KZN nie zatrudniał żadnych pracowników, a rok 2018 był początkiem organizacji pracy biura, zmiany siedziby i naboru niezbędnych pracowników. W 2019 r. prowadzono dalsze działania rozwojowe, porządkujące i regulujące sprawy organizacji wewnętrznej, w tym regulaminu Biura KZN i regulaminu wynagradzania pracowników KZN, a według stanu na koniec 2019 r. w KZN zatrudnionych było 38 pracowników. W 2020 r., jak oświadczył Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN, prowadzono dalsze nabory na stanowiska ekspertów, w celu realizacji zadań KZN.

<sup>93</sup> Rada Nadzorcza KZN została powołana 30.08.2019 r., a pierwszy Prezes KZN w dniu 19.03.2020 r.

Dyrektor departamentu oświadczył także, że negatywny wpływ na czas realizacji inwestycji miały długie terminy udzielania przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego zgody na tworzenie przez KZN spółek SIM i na objęcie przez KZN udziałów lub akcji w spółkach. Dyrektor departamentu oświadczył, że kolejną przyczyną organizacyjną opóźnień przy zbyciu nieruchomości z Zasobu na cele mieszkaniowe była i jest niewystarczająca liczba pracowników kierowanego przez niego departamentu.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył dalej, że w latach 2017-2020 głównym partnerem KZN przy podejmowaniu działań w zakresie rozdysponowania gruntów Zasobu był PFR Nieruchomości (wcześniej: BGK Nieruchomości), lecz w związku z przedłużającymi się procedurami korporacyjnymi w PFR Nieruchomości, pomimo przygotowania przez KZN kilkunastu nieruchomości do zbycia, współpraca została zakończona i ostatecznie żadna nieruchomość Zasobu nie została zbyta na rzecz PFR Nieruchomości lub spółki z udziałem PFR Nieruchomości. W latach 2021-2024, po zmianie ustawy o KZN dopuszczającej możliwość tworzenia i przystępowania przez KZN do SIM oraz rezygnacji z kooperacji z PFR Nieruchomości, KZN rozpoczął współpracę z gminami w celu tworzenia spółek SIM dla wspólnej realizacji inwestycji mieszkaniowych. Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył, że mając na względzie dotychczasowe doświadczenia KZN, czas potrzebny na zapewnienie prawidłowego funkcjonowania SIM od dnia jej zawiązania wynosił kilka miesięcy, a uzyskanie pozwolenia na budowę inwestycji od dnia wniesienia nieruchomości z Zasobu do SIM trwało od kilkunastu miesięcy do ponad dwóch lat. Kolejną przyczyną opóźnień w realizacji inwestycji mieszkaniowych było, zgodnie z oświadczeniem Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN, nadmierne ukierunkowanie działań KZN na powoływanie nowych SIM z udziałem jak największej liczby gmin oraz niewykorzystywanie potencjału istniejących TBS, które posiadały zdolności organizacyjne, historię kredytową i doświadczenie w realizacji tego rodzaju inwestycji.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył, że przyczyny opóźnień w realizacji inwestycji mieszkaniowych miały również charakter finansowy, którymi były: brak zapewnienia w budżecie państwa wystarczających środków na realizację inwestycji przez SIM, wysokie stopy procentowe kredytów budowlanych, rosnące koszty robót budowlanych oraz traktowanie przez banki kredytujące inwestycje mieszkaniowe nowopowstałych SIM jak *start-up'y* i żądanie udzielenia przez SIM lub KZN dodatkowych zabezpieczeń.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył dalej, że przeszkodami w sprawnym gospodarowaniu nieruchomościami były również nieuregulowane stany prawne nieruchomości ujętych w przekazywanych do KZN wykazach, brak wystarczającej wiedzy dotyczącej nieruchomości w podmiotach przekazujących wykazy do KZN, roszczenia zgłaszane przez podmioty trzecie w stosunku do nieruchomości będących przedmiotem zainteresowania KZN oraz utrudniona współpraca KZN z KOWR<sup>94</sup>.

(akta kontroli str. 5035, 5059-5066)

W KZN planowano<sup>95</sup> rozdysponowanie w 2024 r. w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych 43 nieruchomości z Zasobu, na których, według szacunków KZN, mogło powstać 5312 mieszkań.

(akta kontroli str. 5068 *plik nr 2*)

<sup>94</sup> Zgodnie z oświadczeniem Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN, KOWR wstrzymał przekazywanie nieruchomości do KZN od czerwca 2019 r. do 16.07.2020 r.

<sup>95</sup> Według stanu na 23.01.2024 r.

2. Prezes KZN nie korzystał z uprawnienia do kontroli przestrzegania warunków umów zawartych w wyniku rozstrzygnięcia przetargu na sprzedaż lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości w celu realizacji inwestycji mieszkaniowych, o którym to uprawnieniu mowa w art. 96 pkt 1 ustawy o KZN. W okresie objętym kontrolą, KZN zawarł jedną taką umowę, która dotyczyła sprzedaży nieruchomości położonej w Płocku przy ulicy Sportowej o powierzchni 0,3149 ha, na której, według szacunków KZN, mogły powstać 54 mieszkania. Prezes KZN wyjaśnił, że nie podjął decyzji o przeprowadzeniu czynności kontrolnych przestrzegania warunków umowy w związku z krótkim okresem czasu jaki upłynął od jej zawarcia (26.07.2022 r.)  
(akta kontroli str. 661-662, 664, 1406)

W latach 2021-2022 Prezes KZN nie korzystał z uprawnienia do kontroli zgodności realizowanej inwestycji mieszkaniowej z warunkami określonymi w zawartych z KZN umowach, o którym to uprawnieniu mowa w art. 96 pkt 2 ustawy o KZN. Prezes KZN wyjaśnił, że nie podjął decyzji o przeprowadzeniu czynności kontrolnych w latach 2021-2022 w związku z krótkim okresem czasu, jaki upłynął od wniesienia przez KZN nieruchomości do spółek SIM, trwającym w tym czasie procesem organizacji poszczególnych spółek oraz brakiem zapadalności terminów realizacji zobowiązań wynikających z zawartych umów w początkowym okresie od zbycia nieruchomości przez KZN.

(akta kontroli str. 660-662)

W 2023 r. Prezes KZN prowadził kontrole realizacji 20 inwestycji mieszkaniowych w 11 podmiotach<sup>96</sup> w trybie art. 96 pkt 2 ustawy o KZN. Prezes KZN wyjaśnił, że przy planowaniu zakresu kontroli i doborze podmiotów do kontroli w KZN kierowano się w pierwszej kolejności datami założenia spółek oraz liczbą udziałów, jaką posiadał KZN w danej spółce, a także uwzględniano czas potrzebny spółkom na podjęcie działań zmierzających do realizacji podstawowego celu, jakim była budowa mieszkań. Sześć kontroli przeprowadzonych w pięciu podmiotach zostało przez KZN zakończonych w 2023 r.<sup>97</sup> Pracownicy KZN nie stwierdzili naruszenia warunków zawartych przez KZN umów. W przypadku jednej na sześć zakończonych kontroli, osoba wykonująca czynności kontrolne nie sporządziła pisemnego raportu z tych czynności, co stanowiło naruszenie art. 105 ust. 1 ustawy o KZN – zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 665-666, 806-845, 4604 plik nr 2)

Prezes KZN przeprowadził obowiązkową kontrolę zrealizowanej inwestycji pn. *Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym wraz*

<sup>96</sup> Częstochowa Wiolinowa sp. z o.o. (Budowa ośmiu budynków mieszkalnych wielorodzinnych z usługami w parterze w Częstochowie), TBS KARO sp. z o.o. (Budowa dwóch budynków mieszkalnych "Mrągowianin" etap I w Mrągowie), SIM Mińsk Mazowiecki sp. z o.o. (Osiedle Poligon w Mińsku Mazowieckim), Lęborskie TBS sp. z o.o. (Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego z garażem podziemnym wraz z infrastrukturą techniczną przy ul. Obrońców Wybrzeża w Lęborku), SIM SMS sp. z o.o. (Budowa 4 budynków mieszkalnych jednorodzinnych w zabudowie szeregowej w Jędrzejowie), SIM w Stalowej Woli sp. z o.o. (Budowa zespołu wielorodzinnych budynków mieszkalnych wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną w ramach tworzenia Osiedla Ogrodowego w Stalowej Woli), SIM „KZN-Zachodni” sp. z o.o. (Oborniki I etap, Międzyrzecz, Strzelce Krajeńskie I etap, Powidz, Kalisz I etap), SIM Południe sp. z o.o. (Osiedle Południowe w Medyce), SIM KZN-Północ sp. z o.o. (Budowa budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z zagospodarowaniem terenu i niezbędną infrastrukturą techniczną, zlokalizowanych przy ul. Długiej w Zalewie, Budowa zespołu 6 budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z zagospodarowaniem terenu i niezbędną infrastrukturą techniczną zlokalizowanych w Nidzicy, Budowa 10 budynków sześciomieszkańczych wraz z zagospodarowaniem terenu i niezbędną infrastrukturą techniczną w Gietrzwałdzie, Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego wraz z zagospodarowaniem terenu i niezbędną infrastrukturą techniczną, zlokalizowanego przy ul. Bałdowskiej w Tczewie), SIM Wrocław sp. z o.o. (Wojszyce 1, Wojszyce 2), SIM Opolskie sp. z o.o. (Inwestycja nr 1 w Brzegu, Inwestycja nr 10 w Nysie).

<sup>97</sup> Według stanu na 19.12.2023 r. zakończono kontrole w Częstochowa Wiolinowa sp. z o.o., TBS KARO sp. z o.o., SIM Mińsk Mazowiecki sp. z o.o., SIM w Stalowej Woli sp. z o.o. oraz dwie kontrole w Lęborskie TBS sp. z o.o.

z infrastrukturą techniczną przy ul. Obrońców Wybrzeża w Lęborku po zakończeniu budowy, a przed złożeniem wniosku o wydanie decyzji o pozwoleniu na użytkowanie, a więc w terminie zgodnym z art. 99 ust. 1 ustawy o KZN. Prezes KZN, w związku ze stwierdzonym przez osobę kontrolującą brakiem naruszenia warunków umowy, zgodnie z art. 99 ust. 3 ustawy o KZN wydał Lęborskiemu TBS sp. z o.o. zaświadczenie o braku zastrzeżeń w zakresie realizacji inwestycji oraz, zgodnie z art. 99 ust. 4 ustawy o KZN, zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej KZN informację w tej sprawie.

(akta kontroli str. 663, 707-708, 711-712, 3513-3517)

Prezes KZN nie korzystał z uprawnienia do zwrócenia się do organów nadzoru budowlanego z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli zgodności realizowanych inwestycji z przepisami prawa, które to uprawnienie wynika z art. 97 ustawy o KZN. Prezes KZN wyjaśnił, że nie korzystał z przysługującego mu uprawnienia, gdyż nie stwierdził konieczności przeprowadzenia takiej kontroli przez nadzór budowlany.

(akta kontroli str. 666, 3512)

Prezes KZN nie sporządził kwartalnych sprawozdań z czynności kontrolnych w latach 2021-2022, o których mowa w art. 106 ustawy o KZN, co, jak wyjaśnił Prezes KZN, wynikało z nieprzewodzenia przez KZN czynności kontrolnych w tym okresie. Prezes KZN sporządził kwartalne sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych w pierwszym, drugim i trzecim kwartale 2023 r. Sprawozdania zostały sporządzone z zachowaniem terminu określonego w art. 106 ustawy o KZN, tj. do końca miesiąca następującego po kwartale, którego dotyczyło sprawozdanie.

(akta kontroli str. 660-662, 668-674, 678-689, 693-703)

Prezes KZN, zgodnie z art. 107 ust. 1 ustawy o KZN, przedstawił Radzie Nadzorczej KZN do zatwierdzenia kwartalne sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych w pierwszym, drugim i trzecim kwartale 2023 r. Sprawozdania zostały przekazane Radzie Nadzorczej KZN z zachowaniem terminu określonego w ustawie, tj. nie później niż po upływie 45 dni po kwartale, którego dotyczyło sprawozdanie. Prezes KZN uzyskał zatwierdzenie wszystkich trzech sprawozdań z wykonanych czynności kontrolnych przez Radę Nadzorczą KZN.

(akta kontroli str. 675-676, 690-691, 704-705)

Prezes KZN, zgodnie z art. 107 ust. 2 ustawy o KZN, przedstawił ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego zatwierdzone przez Radę Nadzorczą KZN sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych w pierwszym, drugim i trzecim kwartale 2023 r. Sprawozdania za drugi i trzeci kwartał 2023 r. zostały przekazane ministrowi z zachowaniem terminu określonego w ustawie, tj. nie później niż po upływie 60 dni po kwartale, którego dotyczyło sprawozdanie. Sprawozdanie z wykonanych czynności kontrolnych za pierwszy kwartał 2023 r. zostało przekazane przez Prezesa KZN do ministra 112 dni po upływie pierwszego kwartału 2023 r., a więc 52 dni po ustawowym terminie. Zagadnienie szerzej opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 692, 706, 2990, 2992-2993, 3509, 3512)

**3.** W KZN wykorzystano z uprawnienia, o którym mowa w art. 6 ustawy KZN, do prowadzenia działań analitycznych w zakresie mieszkalnictwa, gospodarki nieruchomościami, budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz rewitalizacji i współpracy w tym zakresie w szczególności z instytucjami badawczymi i szkołami wyższymi. W dniu 31.10.2018 r. KZN zawarł z Głównym Geodetą Kraju porozumienie o współpracy, mającej na celu podniesienie efektywności identyfikacji oraz lokalizacji działek ewidencyjnych będących w obszarze zainteresowania KZN. W wyniku współpracy, w internetowym serwisie

Geoportal Krajowy<sup>98</sup> w zakładce *Dane innych instytucji – Krajowy Zasób Nieruchomości* zostały udostępnione informacje dotyczące nieruchomości Zasobu. Zgodnie z treścią porozumienia, publikacja przez Głównego Geodetę Kraju informacji o Zasobie w serwisie była nieodpłatna. KZN aktualizował dane zamieszczone w Geoportalu Krajowym raz w miesiącu, według stanu na ostatni dzień miesiąca poprzedzającego.

(akta kontroli str. 633, 3020, 3027-3028)

W dniu 23.03.2022 r. Prezes KZN i Prezydent Miasta Krosna podpisali list intencyjny, dotyczący współpracy w ramach projektu pn. *Krosno – opracowanie dokumentacji w ramach wsparcia rozwoju miast Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014-2020*. Partnerzy listu intencyjnego wyrazili wolę współdziałania przy tworzeniu koncepcji zagospodarowania nowych terenów pod budownictwo mieszkaniowe w Krośnie. Zgodnie z treścią listu, wszelkie koszty związane z realizacją projektu ponosiła Gmina Miasto Krosno. Prezydent Miasta Krosna powołał sąd konkursowy do przeprowadzenia konkursu na opracowanie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej zagospodarowania terenu nowego, modelowego, wielofunkcyjnego osiedla mieszkaniowego w Krośnie, który liczył siedmiu członków, w tym trzech przedstawicieli KZN. W dniu 22.09.2022 r. sąd konkursowy dokonał oceny złożonych prac konkursowych pod względem formalnym oraz merytorycznym i dokonał wyboru najlepszej pracy. Prezes KZN wyjaśnił, że w Gminie Miasto Krosno trwały prace planistyczne<sup>99</sup> dotyczące terenu objętego konkursową koncepcją urbanistyczno-architektoniczną.

(akta kontroli str. 3021, 3047-3050, 3053-3060)

W maju 2022 r. Prezes KZN oddelegował na wniosek Zastępcy Burmistrza Grodziska Mazowieckiego przedstawiciela KZN do pracy w powołanym przez burmistrza Komitecie Rewitalizacji Grodziska Mazowieckiego. W dniu 23.05.2022 r. przedstawiciel KZN został powołany przez Burmistrza Grodziska Mazowieckiego na członka komitetu. Zgodnie z treścią regulaminu Komitetu Rewitalizacji, stanowił on forum współpracy i dialogu interesariuszy z organami gminy w sprawach dotyczących przygotowania, prowadzenia i oceny *Gminnego Programu Rewitalizacji Grodziska Mazowieckiego na lata 2021-2030* oraz pełnił funkcję opiniodawczo-doradczą burmistrza w sprawach rewitalizacji. Komitet uprawniony był do opiniowania programu na etapie opracowania, a następnie jego wdrażania, monitorowania i ewaluacji oraz podejmowania inicjatyw związanych z rewitalizacją w Grodzisku Mazowieckim. Zgodnie z regulaminem, członkostwo w komitecie miało charakter społeczny. W dniu 27.11.2023 r. został przekazany członkom Komitetu Rewitalizacji raport z działań rewitalizacyjnych za rok 2022, który, jak wyjaśnił Prezes KZN, był na etapie<sup>100</sup> analizy.

(akta kontroli str. 3069-3092)

W dniu 20.03.2023 r. KZN zawarł z Uniwersytetem Rolniczym im. Hugona Kołłątaja w Krakowie porozumienie o współpracy w zakresie dydaktyki, prac o charakterze badawczo-rozwojowym i naukowym, uzyskania dofinansowania dla wspólnych przedsięwzięć oraz współwystępowania w celu realizacji projektów. Realizacja porozumienia w 2023 r. dotyczyła przede wszystkim obszaru dydaktyki (prowadzenie przez pracowników KZN wykładów dla studentów i praktyk studenckich) oraz prac o charakterze badawczo-rozwojowym i naukowym (doktorat wdrożeniowy). W dniu 8.12.2023 r. doktorant, Krajowy Zasób Nieruchomości oraz Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie zawarli trójstronną umowę

---

<sup>98</sup> <https://www.geoportal.gov.pl/>

<sup>99</sup> Według stanu na 15.12.2023 r.

<sup>100</sup> Według stanu na 15.12.2023 r.

w zakresie realizacji doktoratu wdrożeniowego, określającą zasady współpracy przy realizacji projektu. Projektem w rozumieniu umowy były prace prowadzone przez doktoranta, mające na celu opracowanie rozwiązania problemu niespójności wielu rozproszonych krajowych, powiatowych i gminnych baz danych, w postaci zintegrowanego modelu danych źródłowych z zakresu informacji przestrzennej, przydatnej dla działalności KZN.

(akta kontroli str. 3020-3021, 3029-3045)

W październiku 2023 r. Prezes KZN wyznaczył na wniosek Kancelarii Prezesa Rady Ministrów trzech przedstawicieli KZN do współpracy przy realizacji projektu badawczego pn. *Wdrożenie reformy mieszkalnictwa*, realizowanego przez OECD na rzecz Polski i Czech w ramach Instrumentu Pomocy Technicznej Dyrekcji Generalnej ds. Wspierania Reform Strukturalnych Komisji Europejskiej. Celem projektu było wypracowanie rekomendacji do zwiększenia dostępności mieszkań społecznych w obu krajach, poprzez analizę potrzeb i badania szerokiej grupy interesariuszy instytucjonalnych, a następnie zaproponowanie szczegółowych rozwiązań, doboru narzędzi, identyfikacji źródeł finansowania, strategii wdrażania i planu komunikacji niezbędnych zmian. Czas realizacji działań operacyjnych w ramach projektu został oszacowany na 24 miesiące.

(akta kontroli str. 3429-3433, 3472)

Prezes KZN uczestniczył w procesie legislacyjnym dotyczącym ustawy o zmianie ustawy o KZN, ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych oraz ustawy o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania mieszkalnictwa, w szczególności poprzez przedstawianie swoich uwag i propozycji zmian do projektów ustaw.

(akta kontroli str. 3487-3504)

Prezes KZN wyjaśnił, iż jedynymi dokumentami jakie dotychczas<sup>101</sup> powstały, zawierającymi wyniki, wnioski lub zalecenia sformułowane w wyniku prowadzonych przez KZN działań analitycznych w zakresie mieszkalnictwa, gospodarki nieruchomościami, budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego lub rewitalizacji, o których to działaniach mowa w art. 6 ustawy o KZN, były WSD KZN 2022-2024 oraz PGN 2022-2024, czyli opracowania obowiązkowe do sporządzenia przez Prezesa KZN w świetle ustawy o KZN.

(akta kontroli str. 3023-3024)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Dyrektorzy Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami oraz Departamentu Rozwoju i Analiz KZN, które to departamenty zgodnie z regulaminem organizacyjnym KZN były odpowiedzialne za zlecenie i odbiór analiz *due diligence*, zaniechali wykonania badań, niezbędnych do przeprowadzenia według autora opinii geotechnicznej, pozwalających na rozstrzygnięcie przydatności gruntów nieruchomości w Boguchwale będącej w Zasobie do posadowienia planowanych budynków mieszkalnych, co stanowiło o braku rzetelności.

W opracowanej na zlecenie KZN w listopadzie 2018 r. opinii geotechnicznej, dotyczącej nieruchomości w Boguchwale stwierdzono, że grunty zalegające w podłożu stanowią mało korzystne warunki do realizacji planowanych budynków, które będą posadowione w złożonych warunkach gruntowych. W opinii wskazano, że w podłożu występują grunty słabonośne, bardzo wrażliwe na zmiany wilgotności i często zapadowe, co powoduje, że bezpośrednio

<sup>101</sup> Według stanu na 15.12.2023 r.

posadowienie budynków o kilku kondygnacjach nadziemnych będzie bardzo utrudnione. Autor opinii uznał, że w celu rozstrzygnięcia przydatności gruntów zalegających w podłożu do realizacji planowanej inwestycji, konieczne jest wykonanie dodatkowych badań, pozwalających na określenie parametrów geotechnicznych gruntów, których to badań KZN nie przeprowadził. Pomimo braku rozstrzygnięcia kwestii możliwości posadowienia planowanych budynków, w dniu 6.10.2023 r. nieruchomości w Boguchwale została wniesiona przez KZN aportem do SIM Podkarpacie sp. z o.o. w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN wyjaśnił, że nie zlecono wykonania badań, o których mowa w opinii geotechnicznej, gdyż w KZN odstąpiono od zlecenia kosztownych<sup>102</sup> w jego ocenie badań i analiz nieruchomości, a podstawowym argumentem przemawiającym za rezygnacją z badań był fakt, iż w ustawie o KZN ustalono maksymalny limit środków budżetu państwa, do wysokości których mogły być udzielone KZN dotacje, w kwocie 0 zł na rok 2020.

NIK stwierdza, że w art. 140 ustawy o KZN, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN, został określony maksymalny limit środków budżetu państwa na dotacje dla KZN na rok 2020 w kwocie 0 zł, jak również w tej samej kwocie zostały ustalone limity na kolejne lata 2021-2026. NIK stwierdza natomiast, że na rok 2019, czyli na rok w którym KZN dysponował już opinią geotechniczną, w której stwierdzono konieczność przeprowadzenia dodatkowych badań gruntu (dokumentacja z listopada 2018 r.), maksymalny limit środków budżetu państwa na dotacje dla KZN został ustalony w kwocie 50 mln zł. NIK stwierdza również, że zgodnie z art. 46 ustawy o KZN, dotacje nie stanowiły jedyne źródła przychodów KZN.

Dyrektor Departamentu Rozwoju i Analiz KZN wyjaśnił, że w KZN nie zlecono wykonania badań, o których mowa w opinii geotechnicznej, gdyż w 2020 r. Pełnomocnik do spraw organizacji KZN podjął decyzję o odstąpieniu od zlecenia analiz i badań nieruchomości i decyzja ta nie została odwołana. Dyrektor wyjaśnił dalej, że 25.10.2021 r. KZN zawarł z SIM Podkarpacie sp. z o.o. porozumienie w sprawie udostępnienia gruntu dla potrzeb wykonania przez spółkę prac projektowych pod inwestycję na nieruchomości w Boguchwale. Dyrektor wyjaśnił również, że Departament Rozwoju i Analiz KZN będzie postulował, aby mając na względzie wysokie koszty specjalistycznych opracowań m.in. w zakresie geotechniki, w nowym programie gospodarowania Zasobem tego rodzaju analizy nie były obowiązkowe do opracowania, a dopuszczalne w wyjątkowych, uzasadnionych sytuacjach.

NIK stwierdza, że pełnomocnik do spraw organizacji KZN, zgodnie z art. 130 ustawy o KZN, wykonywał swoje zadania do dnia powołania pierwszego Prezesa KZN, co miało miejsce 19.03.2020 r.<sup>103</sup>, natomiast we wprowadzonym następnie PGN 2022-2024 (tj. opracowanym<sup>104</sup> przez Prezesa KZN, zatwierdzonym przez Radę Nadzorczą KZN i zaopiniowanym pozytywnie przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego), na stronie nr 22 w rozdziale I.1.3 *Proces przygotowania nieruchomości do zbycia* określono, iż KZN sporządza analizy *due diligence* w ramach oceny przydatności danej nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowych, które obejmują m.in. kwestie geotechniczne,

<sup>102</sup> Koszt zleconych przez KZN badań *due diligence* wyniósł w 2018 r. 564,2 tys. zł brutto, w 2019 r. 1051,5 tys. zł brutto, a w kolejnych latach analiz nie zlecano.

<sup>103</sup> Bartłomiej Druziński: od 3.12.2019 r. do 18.03.2020 r. Pełnomocnik do spraw organizacji KZN; od 19.03.2020 r. Prezes KZN.

<sup>104</sup> 30.11.2021 r.

i których sporządzenie, jak wyjaśnił sam Dyrektor Departamentu Rozwoju i Analiz KZN, należy traktować jako obligatoryjne. Prezes KZN we wszystkich wydanych zarządzeniach w sprawie regulaminu organizacyjnego Biura KZN wskazał komórki organizacyjne KZN odpowiedzialne za współpracę w zakresie zlecenia i odbioru analiz *due diligence* nieruchomości<sup>105</sup>. W piśmie z 18.12.2023 r. Prezes KZN wyjaśnił, że w KZN rozpoczęto prace nad nowelizacją programu gospodarowania nieruchomościami, w ramach których sporządzane było m.in. zestawienie nieruchomości Zasobu, dla których sporządzono analizy oraz zestawienie nieruchomości dla których planowane było sporządzenie analiz *due diligence*, co świadczy o tym, że w KZN nie zrezygnowano z opracowania takich analiz. Mając na uwadze powyższe NIK stwierdza, że badania i analizy *due diligence* nieruchomości, obejmujące m.in. kwestie geotechniczne, powinny być przez KZN sporządzane w celu rzetelnej oceny przydatności danej nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowej. NIK stwierdza również, że dla nieruchomości w Boguchwale zostały zlecone przez KZN badania *due diligence* w zakresie geotechnicznym, o czym świadczy opracowana na rzecz KZN przez podmiot zewnętrzny opinia geotechniczna, natomiast były one niewystarczające w ocenie autora opinii do ostatecznego rozstrzygnięcia kwestii posadowienia budynków. Przyczyną nieprawidłowości było w ocenie NIK nieuprawnione uznanie przez Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oraz Dyrektora Departamentu Rozwoju i Analiz KZN, że w KZN nie powinny być sporządzane badania i analizy *due diligence* nieruchomości będących w Zasobie. Skutkiem zaniechania przeprowadzenia przez KZN dodatkowych badań geotechnicznych był brak ustalenia zdatności gruntów nieruchomości w Boguchwale do posadowienia budynków planowanej do realizacji inwestycji mieszkaniowej.

(akta kontroli str. 27-28, 34-36, 99, 119-121, 211 *plik nr 19*, 2644-2665, 3011-3012, 4937, 4939-4942, 4983-4986)

2. Prezes KZN nie zapewnił prawidłowej realizacji zawartego z Burmistrzem Gminy Boguchwała porozumienia, tj. poinformowania burmistrza, że w opracowanej na zlecenie KZN opinii geotechnicznej stwierdzono, że grunty nieruchomości Zasobu w Boguchwale stanowią mało korzystne warunki do realizacji planowanej przez KZN i gminę inwestycji mieszkaniowej, co stanowiło naruszenie § 1 ust. 2 porozumienia o współpracy.

W dniu 9.06.2020 r. Prezes KZN i Burmistrz Boguchwały zawarli porozumienie, stanowiące zobowiązanie do wzajemnej współpracy, mającej na celu w szczególności przeznaczenie nieruchomości Zasobu w Boguchwale do zagospodarowania w formach określonych w ustawie o KZN. Zgodnie z § 1 ust. 2 porozumienia, strony zobowiązały się do wzajemnego udostępniania informacji, materiałów i dokumentów dotyczących nieruchomości i służących realizacji inwestycji mieszkaniowych lub uzbrojenia technicznego, parametrów i założeń inwestycji, obejmujących informacje prawne, podatkowe, techniczne, ekonomiczno-finansowe i komercyjne. Pomimo przyjętych na siebie zobowiązań, KZN nie poinformował Gminy Boguchwała, że dysponuje opinią geotechniczną, w której jej autor poddał w wątpliwość możliwość posadowienia budynków planowanych do realizacji na nieruchomości w Boguchwale.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oświadczył, że KZN nie poinformował Gminy Boguchwała o będącej w posiadaniu KZN opinii

---

<sup>105</sup> Do 1.01.2023 r. komórkami organizacyjnymi KZN odpowiedzialnymi za współpracę w zakresie zlecenia i odbioru analiz *due diligence* były Departament Transakcyjny oraz Departament Techniczny, od których w tym dniu obowiązek przejęły odpowiednio Departament Gospodarowania Nieruchomościami oraz Departament Rozwoju i Analiz.



geotechnicznej, gdyż Burmistrz Boguchwały nie był i nie jest inwestorem, a nieruchomość została wniesiona aportem do spółki SIM Podkarpacie sp. z o.o. w dniu 28.06.2021 r.

NIK stwierdza, że w zawartym przez KZN z Gminą Boguchwałą porozumieniu nie zostało określone, że KZN będzie informował gminę o posiadanych dokumentach dotyczących nieruchomości w Boguchwale jedynie w przypadku, gdy Burmistrz Boguchwały będzie występował w roli inwestora. Fakt, że inwestorem przedsięwzięcia mieszkaniowego na nieruchomości w Boguchwale została spółka SIM Podkarpacie sp. z o.o., nie zwalnia KZN z obowiązku realizacji przyjętego zobowiązania do wymiany informacji i dokumentów z gminą. Skutkiem zaniechania KZN był brak możliwości pozyskania pełnej wiedzy przez partnera porozumienia – Gminy Boguchwałą o potencjalnych przeszkodach w realizacji planowanej inwestycji mieszkaniowej.

(akta kontroli str. 27-28, 211 plik nr 19, 2394-2394, 2644-2665, 5028, 5036)

3. W przypadku jednej z trzech objętych badaniem nieruchomości zbytych przez KZN, tj. nieruchomości w Boguchwale, Dyrektorzy Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami oraz Departamentu Rozwoju i Analiz KZN zaniechali opracowania opinii technicznej, o której mowa w rozdziale *Proces przygotowania nieruchomości do zbycia PGN 2022-2024*, co stanowiło naruszenie regulacji wewnętrznych oraz świadczyło o braku rzetelności.

Zgodnie z treścią PGN 2022-2024, w ramach przygotowania nieruchomości do zbycia, dla każdej nieruchomości powinna zostać sporządzona w KZN opinia techniczna, stanowiąca podsumowanie przeprowadzonych przez KZN badań i analiz *due diligence*. Dla dwóch objętych badaniem nieruchomości, tj. nieruchomości w Nysie i nieruchomości w Obornikach zostały sporządzone opinie – raporty techniczne, które opracowano w szczególności w oparciu o wykonane lub pozyskane przez KZN wizje lokalne, analizy chłonności terenu pod zabudowę mieszkaniową, studia uwarunkowań kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, mapy zasadnicze, wypisy z rejestru gruntów, księgi wieczyste, opinie geotechniczne i opinie sozologiczne. Pomimo, iż dla nieruchomości zlokalizowanej w Boguchwale w KZN wykonano lub pozyskano analogiczne dokumenty, zaniechano sporządzenia końcowego raportu, stanowiącego syntezę przeprowadzonych badań, co było niezgodne z zapisami PGN 2022-2024.

Dyrektor Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN wyjaśnił, że opinii technicznej dla nieruchomości w Boguchwale nie sporządzono, gdyż w KZN od początku 2020 r. odstąpiono od opracowywania raportów technicznych dla nieruchomości, dla których uprzednio ich nie sporządzono. Dyrektor Departamentu Rozwoju i Analiz KZN wyjaśnił, że w 2020 r. Pełnomocnik do spraw organizacji KZN podjął decyzję o odstąpieniu od zlecenia badań i analiz *due diligence*, a co za tym idzie sporządzania raportów technicznych i decyzja ta nie została odwołana.

NIK stwierdza, że badania i analizy *due diligence* nieruchomości powinny być przez KZN przeprowadzane, zgodnie z wymogiem określonym na stronie nr 22 w rozdziale I.1.3 *Proces przygotowania nieruchomości do zbycia PGN 2022-2024*, co szerzej zostało wykazane w opisie nieprawidłowości nr 1 powyżej, a w konsekwencji powinny być sporządzane końcowe opinie techniczne. Przyczyną nieprawidłowości było w ocenie NIK nieuprawnione uznanie przez Dyrektora Departamentu Gospodarowania Nieruchomościami KZN oraz Dyrektora Departamentu Rozwoju i Analiz KZN, że w KZN nie powinny być

opracowywane opinie techniczne dla nieruchomości. Skutkiem zaniechania był brak końcowego dokumentu, stanowiącego podsumowanie przeprowadzonych przez KZN lub na zlecenie KZN badań i analiz, w którym powinna być została sformułowana ostateczna ocena nieruchomości w Boguchwale, określająca możliwość jej wykorzystania do realizacji inwestycji mieszkaniowej.

(akta kontroli str. 27-28, 34-36, 99, 119-121, 1750-1765, 2074-2093, 2399-2669, 2804-2822, 4938, 4943, 4983-4986)

4. W jednej z sześciu zakończonych w 2023 r. kontroli (z 20.10.2023 r. w spółce Lęborskie TBS sp. z o.o. przeprowadzonej po zakończeniu robót budowlanych), dotyczących zgodności realizacji inwestycji mieszkaniowych z zawartymi przez KZN umowami, pracownica KZN wykonująca czynności kontrolne nie sporządziła pisemnego raportu z kontroli, co stanowiło naruszenie art. 105 ust. 1 ustawy o KZN.

Ekspert w Departamencie Nadzoru Właścicielskiego KZN, która z upoważnienia Prezesa KZN przeprowadziła przedmiotową kontrolę wyjaśniła, że po wykonanej kontroli, zgodnie z art. 99 ust. 3, w związku z brakiem stwierdzenia naruszenia warunków umowy Prezes KZN wydał Lęborskiemu TBS sp. z o.o. zaświadczenie o braku zastrzeżeń, a następnie, zgodnie z art. 99 ust. 4 ustawy o KZN, Prezes KZN zamieścił w Biuletynie Informacji Publicznej KZN informację o braku zastrzeżeń. Ekspert w Departamencie Nadzoru Właścicielskiego KZN wyjaśniła dalej, że zostały wypełnione obowiązki wynikające z przeprowadzonej kontroli, o których mowa w art. 99 ustawy o KZN i w związku z tym, w jej ocenie, nie zaistniała konieczność sporządzenia raportu.

NIK stwierdza, że Ekspert w Departamencie Nadzoru Właścicielskiego KZN niewłaściwie zinterpretowała przepisy ustawy o KZN, co stanowiło przyczynę stwierdzonej nieprawidłowości. Fakt wypełnienia przez Prezesa KZN obowiązków wynikających z art. 99 ust. 3 i 4 ustawy o KZN, dotyczących wydania przez Prezesa KZN stosownego zaświadczenia i publikacji informacji w tej sprawie w BIP KZN, nie zwalniał kontrolującą z obowiązku sporządzenia pisemnego raportu z wykonanych czynności kontrolnych, o którym mowa w art. 105 ust. 1 ustawy o KZN. Skutkiem nieprawidłowości był brak należytego udokumentowania wykonanych czynności kontrolnych przez pracownicę KZN, potwierdzających zgodność zrealizowanej inwestycji z warunkami określonymi w zawartych przez KZN umowach.

(akta kontroli str. 806-845, 3516-3517, 4604 *plik nr 2*, 4605, 4607)

5. Prezes KZN, działając opieszale, nie przedstawił Ministrowi Funduszy i Polityki Regionalnej sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych w pierwszym kwartale 2023 r. niezwłocznie po zatwierdzeniu sprawozdania przez Radę Nadzorczą KZN, pomimo iż upłynął ustawowy termin, w którym Prezes KZN winien był przedstawić sprawozdanie ministrowi.

Zgodnie z art. 107 ust. 2 ustawy o KZN, Prezes KZN zobowiązany był przedstawić ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego kwartalne sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych, zatwierdzone przez Radę Nadzorczą KZN, nie później niż po upływie 60 dni po kwartale, którego dotyczyło sprawozdanie. W przypadku sprawozdania z wykonanych czynności kontrolnych w pierwszym kwartale 2023 r., termin przedstawienia dokumentu ministrowi upłynął 30.05.2023 r. Prezes KZN przedłożył sprawozdanie Radzie Nadzorczej KZN do zatwierdzenia 11.05.2023 r. Rada Nadzorcza KZN zatwierdziła przedmiotowe sprawozdanie 22.06.2023 r., a więc 23 dni po ustawowym terminie, w którym Prezes KZN zobowiązany był przedstawić zatwierdzone sprawozdanie ministrowi. Przewodniczący Rady Nadzorczej KZN wyjaśnił, że

ani Prezes KZN, ani jego zastępcy, ani inni pracownicy KZN nie zwracali się do Rady Nadzorczej z wnioskiem o zatwierdzenie przedmiotowego sprawozdania przed upływem terminu, w którym Prezes KZN winien był przedstawić sprawozdanie ministrowi. Pomimo upływu ustawowego terminu, Prezes KZN dopiero 21.07.2023 r. wysłał sprawozdanie ministrowi. Skutkiem nieprawidłowości była dodatkowa zwłoka w liczbie 29 dni (licząca łącznie 52 dni) w przekazaniu ministrowi sprawującemu nadzór nad działalnością KZN zatwierdzonego sprawozdania z wykonanych przez Prezesa KZN czynności kontrolnych.

Prezes KZN wyjaśnił, że było to pierwsze sprawozdanie, które przedstawiał ministrowi, a zwłoka wynikała z wewnętrznych problemów komunikacyjnych pomiędzy komórkami organizacyjnymi KZN. Prezes KZN wyjaśnił dalej, że w związku z zaistniałą sytuacją zostały w KZN wdrożone działania naprawcze, których skutkiem było terminowe przekazywanie sprawozdań za kolejne kwartały 2023 r.

(akta kontroli str. 676, 2990, 2992-2993, 3509, 3512, 4611)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W wyniku prowadzonych przez KZN działań, na nieruchomościach zbytych z Zasobu została oddana do użytkowania tylko jedna inwestycja mieszkaniowa, co wynikało m.in. z niewystarczających instrumentów prawnych przewidzianych w ustawie o KZN do sprawnego przekazywania gruntów na realizację inwestycji mieszkaniowych oraz długotrwałego procesu organizacji KZN w pierwszych latach jego funkcjonowania.

Działania KZN w celu przygotowania nieruchomości do zbycia na cele mieszkaniowe NIK ocenia jako nierzetelne. W przypadku jednej z trzech objętych badaniem nieruchomości, tj. nieruchomości w Boguchwale, zaniechano wykonania badań geotechnicznych, pozwalających na rozstrzygnięcie możliwości posadowienia planowanych budynków mieszkalnych oraz sporządzenia opinii technicznej, stanowiącej podsumowanie przeprowadzonych badań. Nie poinformowano również Gminy Boguchwała o wnioskach płynących z posiadanej opinii geotechnicznej, co stanowiło naruszenie zawartego z gminą porozumienia.

Działania KZN w zakresie zbycia nieruchomości na cele mieszkaniowe były prowadzone w sposób prawidłowy. Prezes KZN dla wszystkich trzech nieruchomości objętych badaniem uzyskał wymagane zgody ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, o których mowa w ustawie o KZN oraz zbył nieruchomości w sposób gospodarny, obejmując w spółkach SIM udziały o wartości odpowiadającej wartości rynkowej wnoszonych aportem do spółek nieruchomości.

Prezes KZN przeprowadził obowiązkową kontrolę jedynej zakończonej inwestycji w Lęborku zgodnie z ustawą o KZN, a także rzetelnie prowadził kontrole innych inwestycji mieszkaniowych realizowanych na nieruchomościach zbytych przez KZN.

## IV. Wnioski

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

#### Wnioski

1. Przeprowadzenie wizji lokalnych nieruchomości przed ich przejęciem do Zasobu zgodnie z wymogami określonymi w programie gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu oraz wieloletnią strategią działania KZN.
2. Sporządzanie w KZN analiz *due diligence* w ramach oceny przydatności nieruchomości do realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz opinii technicznych, stanowiących podsumowanie przeprowadzonych badań i analiz, stosownie do zapisów PGN 2022-2024.

3. Przekazanie przez KZN Gminie Boguchwała opracowanej na zlecenie KZN opinii geotechnicznej, dotyczącej nieruchomości w Boguchwale, stosownie do § 1 ust. 2 porozumienia zawartego przez KZN i gminę 9.06.2020 r.
4. Sporządzenie przez eksperta w Departamencie Nadzoru Właścielskiego KZN raportu z wykonanych czynności kontrolnych 20.10.2023 r. w spółce Lęborskie TBS sp. z o.o., stosownie do art. 105 ust. 1 ustawy o KZN.
5. Doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem, zawartych z naruszeniem art. 51a ust. 4 ustawy o KZN 14 umów dzierżawy poprzez przekazanie ich do dzierżawy w trybie przetargu lub uzyskanie zgody właściwego Ministra na odstąpienie od obowiązku zawarcia tych umów w drodze przetargu.

## 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 Infrastruktury 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Warszawa, 21 marca 2024 r.

Kontrolerzy:  
Agnieszka Sej  
Główny specjalista kontroli państwowej

*podpis elektroniczny*

Rafał Dmochowski  
Główny specjalista kontroli państwowej

*podpis elektroniczny*

Iwona Stradomska  
Starszy inspektor kontroli państwowej

*podpis elektroniczny*

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Infrastruktury  
p.o. Dyrektor  
Paweł Zambrzycki

*podpis elektroniczny*