



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.411.001.01.2020

Rafał Bruski
Prezydent
Miasta Bydgoszczy
ul. Jezuicka 1
85-102 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/001 – Realizacja przez starostów zadań związanych z nieodpłatnym nabywaniem przez Skarb Państwa mienia należącego do podmiotów nieprzerejestrowanych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bydgoszczy ¹ , ul. Jezuicka 1, 85-102 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Bruski – Prezydent Miasta Bydgoszczy - od 8 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Identyfikowanie podmiotów nieprzerejestrowanych;2. Ustalanie majątku nieprzerejestrowanych podmiotów;3. Działania wynikające z przejmowania majątku.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2020 (do dnia zakończenia kontroli 26 maja 2020 r.), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Grzegorz Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/35/2020 z 12 marca 2020 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie podjęto działania mające na celu zidentyfikowanie podmiotów⁴, które nie dopełniły obowiązku rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym⁵ w terminie określonym w art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym⁶. Biorąc pod uwagę, że skierowanie pisma do sądu rejestrowego nie pozwoliło na uzyskanie listy podmiotów nieprzerejestrowanych, w Urzędzie zidentyfikowano podmioty podlegające powyższym uregulowaniom w toku innych spraw i postępowań. Dokonana w trakcie kontroli NIK weryfikacja baz danych Urzędu z danymi o podmiotach nieprzerejestrowanych, otrzymanymi z Głównego Urzędu Statystycznego wykazała, że powyższe działania nie były wystarczające. Według zapisów w księgach wieczystych na terenie Bydgoszczy znajdują się nadal nieruchomości, do których prawa miały podmioty nieprzerejestrowane.

Rzetelnie prowadzono sprawy dotyczące nabycia przez Skarb Państwa mienia podmiotów nieprzerejestrowanych, m.in. badając wszelkie okoliczności mające znaczenie dla potwierdzenia zasadności zastosowania trybu określonego w art. 9 ustawy wprowadzającej KRS.

Prawidłowo postępowano także z nabytym przez Skarb Państwa mieniem. W szczególności, w odniesieniu do nabytych praw do nieruchomości, Prezydent Miasta Bydgoszczy wykonywał obowiązki określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷, w tym zapewnił prawidłowe ewidencjonowanie nabytych nieruchomości oraz wykazanie praw Skarbu Państwa w księgach wieczystych.

Stwierdzono jednak, że po nabyciu nieruchomości przez Skarb Państwa w Urzędzie nie podejmowano działań mających na celu złożenie odpowiednich deklaracji na podatek od nieruchomości, czym naruszono art. 6 ust. 1 i ust. 9 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁸.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Opis stanu faktycznego

1. Identyfikowanie podmiotów nieprzerejestrowanych.

W Urzędzie nie określono wprost komórek odpowiedzialnych za realizację zadań związanych z identyfikowaniem podmiotów nieprzerejestrowanych oraz nabywaniem mienia tych podmiotów. Wydziałowi Mienia i Geodezji⁹ Urzędu powierzono zadania polegające m.in. na: prowadzeniu spraw związanych z gospodarowaniem nieruchomościami będącymi własnością i współwłasnością Skarbu Państwa oraz prowadzeniem ewidencji majątku nieruchomego m.in. Skarbu Państwa. Zadania związane z prowadzeniem spraw dotyczących podmiotów nieprzerejestrowanych prowadził pracownik zatrudniony w Referacie Terenowo – Prawnym ww. Wydziału. Pisemnie ustalony zakres zadań tego referatu, jak i karta stanowiska pracy osoby

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

⁴ Dalej zwanych: „podmiotami nieprzerejestrowanymi”.

⁵ Dalej: „KRS”.

⁶ Dz.U. Nr 121, poz. 770, ze zm.; dalej: „ustawa wprowadzająca KRS”.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.; dalej: „ustawa o gospodarce nieruchomościami”.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.; dalej: „ustawa o podatkach i opłatach lokalnych”.

⁹ Zadania wynikające z Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, ustalone zarówno w wersji pierwotnej, wprowadzonej zarządzeniem Prezydenta Bydgoszczy Nr 59/2011 z 24 stycznia 2011 r., jaki i aktualnie obowiązującej, ustalonej zarządzeniem Prezydenta Bydgoszczy Nr 29/2019 z 8 stycznia 2019 r. (zmienionym zarządzeniem Prezydenta Bydgoszczy Nr 407/2019 z 22 maja 2019 r.); https://bip.um.bydgoszcz.pl/regulamin/regulamin_organizacyjny/ - dostęp 4 maja 2019 r.

realizującej ww. zadania – nie wskazywały wprost na obowiązki związane z identyfikacją podmiotów nieprzerejestrowanych i ustaleniem ich mienia. Z dokumentów tych wynikały jednak zadania związane z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa¹⁰. W Urzędzie nie opracowano także odrębnych procedur identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych, a także procedur ustalania majątku tych podmiotów.

(akta kontroli str. 3-16)

Dyrektor Wydziału Mienia i Geodezji wyjaśnił, że identyfikacja podmiotów nieprzerejestrowanych, ustalenie ich majątku, prowadzenie postępowań dotyczących decyzji wskazanej w art. 9 ust. 2i ustawy wprowadzającej KRS i spraw związanych z zaspokojeniem wierzycieli z przejętego majątku – nie zostały uregulowane odrębnymi przepisami wewnętrznymi. Zadania takie wskazane zostały natomiast w zakresie obowiązków pracowników Urzędu. Z uwagi na prawa rzeczowe na nieruchomościach, wykonuje je Wydział Mienia i Geodezji, w miarę potrzeb współdziałając z innymi jednostkami¹¹ zgodnie z ich właściwością rzeczową.

(akta kontroli str. 13, 15)

Prezydent Bydgoszczy wskazał, że zadania w zakresie identyfikowania nieruchomości podmiotów nieprzerejestrowanych nie zostały przypisane konkretnemu wydziałowi Urzędu. Powyższe czynności znajdują się jednak w tematycznym obszarze działań Wydziału Mienia i Geodezji.

(akta kontroli str. 486, 491)

Z Urzędu Miasta Bydgoszczy skierowano pismo do Sądu Rejonowego w Bydgoszczy XIII Wydziału Gospodarczego KRS z prośbą o przekazanie informacji o podmiotach nieprzerejestrowanych. W odpowiedzi z 24 stycznia 2017 r. ww. Sąd Rejonowy przekazał informację o braku możliwości przekazania wskazywanych przez Urząd danych. Urząd otrzymał z ww. źródła wyłącznie informację w formie wydruku o 1 319 podmiotach zarejestrowanych w KRS, które mają siedzibę w Bydgoszczy, a wcześniej były zarejestrowane w rejestrze handlowym¹².

(akta kontroli str. 491, 493)

W Urzędzie w okresie objętym kontrolą prowadzono ogółem osiem spraw dotyczących nabycia przez Skarb Państwa majątku podmiotów nieprzerejestrowanych. Zidentyfikowanie tych podmiotów nastąpiło wskutek prowadzenia działań wyjaśniających dotyczących:

- a) w dwóch przypadkach – nieuiszczenia przez podmiot nieprzerejestrowany opłat za użytkowanie wieczyste¹³;

¹⁰ Regulamin wewnętrzny Wydziału Mienia i Geodezji (wprowadzony zarządzeniem Prezydenta Bydgoszczy Nr 385/2016 z 22 lipca 2016 r. zmieniającym zarządzenie Prezydenta Bydgoszczy Nr 60/2011 z 24 stycznia 2011 r. https://prawomiejscowe.pl/UrządMiastaBydgoszczy/document/23223/Zarządzenie-385_2016 - dostęp 4 maja 2020 r.) określał m.in., że Referat Terenowo – Prawny odpowiadał m.in. za: prowadzenie spraw, w tym wydawanie decyzji, w zakresie wyłączeń nieruchomości, zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami; regulację własnościową nieruchomości wyłączonej w przeszłości a nieujawnionych w księdze wieczystej; Karty stanowiska pracy osoby odpowiedzialnej za prowadzenie spraw dotyczących majątku podmiotów nieprzerejestrowanych określały m.in. obowiązki w zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości z ustawy o gospodarce nieruchomościami i z innych ustaw.

¹¹ Zespołem Prawnym, Zespołem ds. Nadzoru Właścicielskiego, Wydziałem Podatków i Opłat Lokalnych, Wydziałem Windykacji.

¹² Przekazane dane obejmowały: nr KRS, nazwę lub jej fragment oraz numer rejestru handlowego (lub innego odpowiedniego rejestru np. spółdzielni). Urząd otrzymał także odpowiedzi udzielone przez sąd rejestrowy urzędowi skarbowemu, jednak bez treści zapytań.

¹³ Sprawy nr WMG.III.6822.3.14.2017; WMG.III.6822.4.32.2017.

- b) w dwóch przypadkach – zgłaszanych lub przekazywanych przez Zarząd Dróg Miejskich w Bydgoszczy informacji o potrzebie uregulowania stanu prawnego gruntów pod drogami publicznymi¹⁴;
- c) w dwóch przypadkach – przekazania przez starostę lub gminę informacji o zobowiązaniach podatkowych podmiotu nieprzerejestrowanego¹⁵;
- d) w jednym przypadku – zgłoszenia przez dewelopera potrzeby uregulowania stanu prawnego nieruchomości przylegającej do terenu planowanej inwestycji (w tym drogi wewnętrznej, dojazdowej)¹⁶;
- e) w jednym przypadku – zgłoszenia roszczeń przez wierzyciela podmiotu nieprzerejestrowanego¹⁷.

(akta kontroli str. 17-18, 106-116)

Przeprowadzona w toku niniejszej kontroli weryfikacja bazy podmiotów mających siedzibę w Bydgoszczy a nieprzerejestrowanych (wg bazy uzyskanej przez NIK z Głównego Urzędu Statystycznego¹⁸) pozwoliła na zidentyfikowanie sześciu podmiotów nieprzerejestrowanych, które pod tą samą nazwą występowały w bazach danych Urzędu¹⁹ jako właściciele, współwłaściciele lub użytkownicy wieczystości nieruchomości znajdujących się na terenie Bydgoszczy²⁰. Spośród tych sześciu przypadków, na podstawie informacji z Sądu Rejonowego w Bydgoszczy potwierdzono, że pięć podmiotów²¹ nie dokonało rejestracji w KRS²².

Weryfikacja zapisów ksiąg wieczystych wykazała, że ww. podmioty mają następujące prawa do nieruchomości:

- a) własność działki zabudowanej budynkiem wielorodzinnym o pow. 293 m² oraz przylegającego fragmentu drogi o pow. 17 m² (tereny mieszkalne, drogi)²³;
- b) udział 1/6 we własności działki o powierzchni 1 049 m² (grunty orne)²⁴;
- c) udział 2/3 we własności działki o pow. 409 m² (tereny rekreacyjno-wypoczynkowe)²⁵;
- d) użytkowanie wieczyste nieruchomości Gminy Bydgoszcz, działki o pow. 148 m² pod budynkiem mieszkalnym w zabudowie szeregowej (tereny mieszkaniowe)²⁶;

¹⁴ Sprawy nr WMG-III.72400-24.2016; WMG-III.6822.3.12.2015.

¹⁵ Sprawy nr WMG-III.6822.4.138.2016; WMG-III.6822.4.171.2017 (numer nadany w Wydziale Mienia i Geodezji, następnie sprawa prowadzona w Zespole ds. Nadzoru Właścicielskiego).

¹⁶ Sprawa nr WMG-III.6822.4.60.2015.

¹⁷ Sprawa nr WMG-III.6822.3.10.2017.

¹⁸ Baza podmiotów, które miały siedzibę na terenie Miasta Bydgoszczy, a które wskutek braku rejestracji w KRS zostały wykreślone z bazy REGON (baza zawierała informacje o ogółem 1 678 podmiotach).

¹⁹ W szczególności ewidencji gruntów i budynków, a także ewidencji użytkowników wieczystych nieruchomości Gminy Bydgoszcz oraz Skarbu Państwa.

²⁰ Odpowiedni stan potwierdzały także wpisy w księgach wieczystych.

²¹ W jednym przypadku ustalono, że oprócz podmiotu nieprzerejestrowanego wykazanego w bazie GUS (rejestr handlowy nr 1189), w rejestrze handlowym ujęty był także inny podmiot o takiej samej nazwie (rejestr handlowy 2357), który wg aktu notarialnego był faktycznym nabywcą nieruchomości. Nie uzyskano informacji aby podmiot zarejestrowany w rejestrze handlowym pod numerem 2357 był nieprzerejestrowany.

²² (1) PRZEDSIĘBIORSTWO HANDLOWE "TADEX" SP. Z O.O. (RHB 3068); (2) ROLNICZA SPÓŁDZIELNIA PRODUKCYJNA "ŁOSKOŃ" W SOLCU KUJAWSKIM (RSA 599); (3) PRZEDSIĘBIORSTWO BUDOWLANO-USŁUGOWE ZYGMUNT JANIK SP. Z O.O., BYDGOSZCZ (RHB 3137); (4) SPÓŁDZIELCZE ZRZESZENIE BUDOWY DOMÓW JEDNORO.PRZY ZNTK I DOKP BYDGOSZCZ (RSA 542); (5) SPÓŁDZIELNIA PRACY REMONTOWO-BUDOWLANA "INSBUD" BYDGOSZCZ (RSA 18).

²³ Nieruchomość określona księgą wieczystą nr BY1B/00001183/0.

²⁴ Nieruchomość określona księgą wieczystą nr BY1B/00118376/3.

²⁵ Nieruchomość określona księgą wieczystą nr BY1B/00091756/5.

²⁶ Nieruchomość określona księgą wieczystą nr BY1B/00053365/9.

e) użytkowanie wieczyste nieruchomości Gminy Bydgoszcz, działki niezabudowanej o pow. 89 m² (tereny mieszkaniowe)²⁷;

f) użytkowanie wieczyste nieruchomości Gminy Bydgoszcz, działki o pow. 60 m² pod fragmentem placu i budynku (tereny przemysłowe)²⁸.

(akta kontroli str. 19-105, 458-485, 494-499, 501-507, 531-544)

2. Ustalanie majątku nieprzerejestrowanych podmiotów

W Urzędzie nie opracowano odrębnych procedur postępowania odnoszących się do ustalenia majątku podmiotów nieprzerejestrowanych, co zostało opisane w punkcie 1 niniejszego wystąpienia. Podmioty nieprzerejestrowane identyfikowano w wyniku prowadzenia działań wyjaśniających obejmujących zagadnienia związane z mieniem należącym przed 1 stycznia 2016 r. do podmiotów nieprzerejestrowanych²⁹.

(akta kontroli str. 13, 15, 17-18)

W każdej z prowadzonych³⁰ spraw podejmowano działania mające na celu ustalenie zakresu mienia nabytego przez Skarb Państwa na podstawie art. 9 ust. 2b ustawy wprowadzającej KRS. We wszystkich badanych przypadkach obejmowały one gromadzenie wypisów z ewidencji gruntów i budynków, a także weryfikację dokumentów sądowych, w szczególności rejestrowych (dawnego rejestru handlowego) oraz ksiąg wieczystych³¹. Działania te nakierowane były nie tylko na identyfikację mienia, lecz także na potwierdzenie praw do mienia nabytego przez Skarb Państwa na podstawie art. 9 ust. 2b ustawy wprowadzającej KRS. W szczególności analizowano okres i podstawę nabycia mienia przez podmiot nieprzerejestrowany, rozporządzenie przez ten podmiot tym mieniem, fakt i okres zaprzestania działalności przez podmiot nieprzerejestrowany oraz inne okoliczności mogące mieć wpływ na zastosowanie przepisów art. 9 ustawy wprowadzającej KRS. W każdej badanej sprawie uzyskiwano także potwierdzenie właściwego organu, że podmiot objęty działaniami nie był zarejestrowany w KRS.

(akta kontroli str. 106-423)

Spośród ośmiu prowadzonych w Urzędzie spraw dotyczących podmiotów nieprzerejestrowanych, dwie przekazano właściwym organom. Jedna dotyczyła podmiotu, który był właścicielem nieruchomości poza obszarem Bydgoszczy i przekazano ją właściwemu staroście. Druga dotyczyła podmiotu nieprzerejestrowanego, który widniał w KRS jako udziałowiec w funkcjonującym podmiocie gospodarczym. Sprawę tę prowadził Zespół ds. Nadzoru Właścicielskiego Urzędu, który zgodnie z otrzymaną dyspozycją – przekazał ją do Departamentu Skarbu Państwa w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów³².

(akta kontroli str. 106-116, 305-307, 359-423)

²⁷ Nieruchomość określona księgą wieczystą nr BY1B/00053365/9.

²⁸ Nieruchomość określona księgą wieczystą nr BY1B/00033295/1.

²⁹ Gruntów pod drogami, zaległości powstałych wskutek nieuiszczenia opłat lub podatków, innymi zgłaszanymi roszczeniami wobec Skarbu Państwa w związku z majątkiem należącym przed 1 stycznia 2016 r. do podmiotów nieprzerejestrowanych.

³⁰ Na osiem prowadzonych spraw siedem prowadzonych było w Wydziale Mienia i Geodezji, jedna pierwotnie w Wydziale Mienia i Geodezji, a następnie przekazana do Zespołu ds. Nadzoru Właścicielskiego.

³¹ Gdy mieniem podmiotu nieprzerejestrowanego było prawo do nieruchomości.

³² W dyspozycji wskazano, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 735; w brzmieniu obowiązującym na dzień 13 maja 2017 r.) Prezes Rady Ministrów wykonuje prawa z akcji należących do Skarbu Państwa, łącznie z wynikającymi z nich prawami osobistymi, o ile przepisy odrębne nie stanowią inaczej.

Wszystkie prowadzone sześć spraw, dla których Prezydent Bydgoszczy był organem właściwym w zakresie określonym w art. 9 ustawy wprowadzającej KRS, zakończyły się ustaleniem i potwierdzeniem nabycia mienia przez Skarb Państwa.

Prezydent Bydgoszczy wydał ogółem pięć decyzji, o których mowa w art. 9 ust. 2i ustawy wprowadzającej KRS, stwierdzających nabycie przez Skarb Państwa własności, współwłasności lub użytkownika wieczystego nieruchomości³³.

Jedna sprawa dotyczyła mienia nabytego przez Skarb Państwa na podstawie art. 9 ust. 2b oraz ust. 2j ustawy wprowadzającej KRS, tj. spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu³⁴. Postępowanie zakończyło się wydaniem decyzji administracyjnej stwierdzającej nabycie ww. ograniczonego prawa rzeczowego.

Wartość nabytego mienia i dochody z uzyskane z tego mienia wskazano w punkcie 3 niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli str. 106-116, 126-127, 156-157, 201-202, 217-218, 289-290, 312-313)

Spośród ośmiu podmiotów, wobec których w Urzędzie prowadzono działania wynikające z przepisów art. 9 ustawy wprowadzającej KRS, w siedmiu przypadkach skutecznie zidentyfikowano wszystkie nieruchomości znajdujące się na terenie Bydgoszczy³⁵. W przypadku jednej sprawy³⁶, w toku kontroli ustalono, że nieprzerejestrowana spółka była wykazana jako właściciel jednej działki³⁷. Nieruchomość ta znajdowała się jednak pod wodami płynącymi. Przepisy prawa w zakresie gospodarki wodnej określają, że grunty znajdujące się pod wodami płynącymi stanowią własność Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 106-116, 203—238, 424)

Prezydent Bydgoszczy wyjaśnił, że powyższa sprawa została wszczęta jeszcze przed upływem ustawowego terminu przerejestrowania do KRS. Postępowanie dotyczyło głównie nieruchomości pod drogą publiczną i nie obejmowało działki pokrytej wodą płynącą. Ze względu na charakter użytku uregulowanie stanu prawnego nieruchomości ma wyłącznie charakter formalny. W Urzędzie zostanie niezwłocznie podjęta analiza prawna celem ustalenia właściwego rozstrzygnięcia w tym zakresie.

(akta kontroli str. 492)

W toku prowadzenia spraw dotyczących mienia podmiotów nieprzerejestrowanych analizowano dokumenty rejestrowe dotyczące objętych postępowaniami jednostek. Poza badaniem w powyższym zakresie, w Urzędzie nie podejmowano działań mających na celu ustalenie innego mienia niż własność, współwłasność lub użytkowanie wieczyste nieruchomości. W szczególności, dwa prowadzone

³³ Dotyczyło to: (1) w sprawie WMG-III.6822.60.2015 udziału 1/2 w użytkowaniu wieczystym gruntu Miasta Bydgoszcz jednej działki (droga) o pow. 0,1764 ha; (2) w sprawie WMG-III.6822.3.12.2015 własności czterech działek w tym dróg o pow. 0,0725 ha, 0,149 ha oraz 0,0148 ha, a także łąki trwałej o pow. 0,5722 ha; (3) w sprawie nr WMG-III.72400-24/09 własności dwóch działek (drogi) o pow. 0,0414 ha oraz 0,0132 ha; (4) w sprawie WMG-III.6822.4.32.2017 udziału 266/12564 w użytkowaniu wieczystym gruntu Skarbu Państwa – dwóch działkach (inne tereny komunikacyjne) o pow. 0,1043 ha oraz 0,0706 ha; (5) w sprawie WMG-III.6822.3.14.2017 udział 1/3 w użytkowaniu wieczystym gruntu Skarbu Państwa – działka pow. 0,0117 ha – droga.

³⁴ Lokalu użytkowego o pow. 42,25 m², znajdującego się w Nakle nad Notecią.

³⁵ Wynikało to z weryfikacji dostępnych w Urzędzie baz podatku od nieruchomości, użytkowników wieczystych, a także ewidencji gruntów i budynków. W przypadku tych siedmiu podmiotów – bazy te nie zawierały żadnych wpisów o własności, użytkowaniu wieczystym lub innych prawach.

³⁶ Sprawa nr WMG-III.6822.3.12.2015.

³⁷ Nr 77 w obrębie 0349, co wynikało zarówno z zapisów ewidencji gruntów i budynków, jak i księgi wieczystej.

postępowania dotyczące mienia innego niż ww. prawa do nieruchomości³⁸ – podjęto w związku z pozyskaniem informacji o takim mieniu od podmiotów zewnętrznych.

W Urzędzie nie dokonywano analizy Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców w celu ustalenia pojazdów zarejestrowanych na podmioty nieprzerejestrowane.

Prezydent Bydgoszczy, wyjaśnił że ustalone podmioty nieprzerejestrowane były podmiotami nieaktywnymi przez długi okres, co nawet w przypadku (czysto hipotetycznego) zidentyfikowania majątku, nie pozwalało na skuteczne wyegzekwowanie roszczenia³⁹.

Badanie prowadzonych spraw podmiotów nieprzerejestrowanych potwierdziło, że w Urzędzie ustalano m.in. okoliczności i okres zaprzestania działalności przez poszczególne jednostki nieprzerejestrowane.

(akta kontroli str. 106-116, 326-327, 351, 486-492)

3. Działania wynikające z przejmowania majątku

Spośród sześciu spraw, dla których właściwym organem był Prezydent Bydgoszczy, pięć zakończyło się nabyciem przez Skarb Państwa własności, współwłasności lub użytkowania wieczystego nieruchomości, a jedna sprawa zakończyła się nabyciem ograniczonego prawa rzeczowego (spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu).

(akta kontroli str. 106-423)

Wartość księgowa praw własności lub użytkowania wieczystego (lub udziału w tych prawach) nabytych na podstawie art. 9 ust. 2b oraz 2i ustawy wprowadzającej KRS wyniosła łącznie 611 692,78 zł.

(akta kontroli str. 425-434)

Spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu nabyte przez Skarb Państwa było objęte postępowaniem egzekucyjnym związanym ze zobowiązaniami podmiotu nieprzerejestrowanego. Prowadzone postępowanie zakończyło się zaspokojeniem wierzyciela z ww. prawa⁴⁰. Licytacja zakończyła się przysądzeniem własności do ww. lokalu za kwotę 98 500 zł, z czego po potrąceniu wierzytelności i kosztów postępowania, komornik sądowy przekazał na konto Urzędu kwotę 70 294,66 zł. Z tego 66 779,93 zł stanowiło dochód Skarbu Państwa, a 3 514,73 zł dochód Miasta Bydgoszczy. Dochody Skarbu Państwa zostały prawidłowo przekazane na rachunek Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

(akta kontroli str. 106-116, 324-349, 425-434)

Poza powyższym przypadkiem, wierzyciel podmiotu nieprzerejestrowanego zgłosił zasadne roszczenia do jednej nabytej przez Skarb Państwa nieruchomości. Dotyczyło to 1/2 udziału w użytkowaniu wieczystym Miasta Bydgoszcz w działce stanowiącej drogę, o powierzchni 0,1764 ha⁴¹. Komornik sądowy podjął działania mające na celu zaspokojenie wierzyciela z ww. nieruchomości, jednak licytacja była bezskuteczna.

³⁸ Sprawy nr WMG-III.6822.3.10.2017; WMG-III.6822.4.171.2017.

³⁹ Przeprowadzona w toku kontroli weryfikacja akt prowadzonych spraw potwierdziła, że analizowano m.in. dokumenty rejestrowe, wskazujące że prowadzone sprawy dotyczyły podmiotów niedziałających.

⁴⁰ Zgodnie z art. 9 ust. 2d ustawy wprowadzającej KRS m.in. w postępowaniach egzekucyjnych prowadzonych przeciwko Skarbowi Państwa nie stosuje się przepisu art. 1060 Kodeksu postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.), który z kolei w §2 wskazuje m.in., że egzekucję prowadzi się z rachunków bankowych służących do obsługi centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa.

⁴¹ Sprawa nr WMG-III.6822.4.60.2015.

W aktach badanych spraw dotyczących nabycia przez Skarb Państwa mienia w trybie art. 9 ustawy wprowadzającej KRS nie stwierdzono przypadków zgłoszeń roszczeń wspólników, akcjonariuszy i członków spółdzielni – podmiotów nieprzerejestrowanych⁴².

(akta kontroli str. 106-116, 296-304, 426-428, 492)

W przypadku wszystkich nieruchomości nabytych w trybie art. 9 ust. 2b oraz 2i ustawy wprowadzającej KRS:

- podjęto niezwłoczne działania mające na celu ujawnienie praw Skarbu Państwa w księgach wieczystych;
- wprowadzono odpowiednie zmiany w ewidencji gruntów i budynków;
- wprowadzono nieruchomości do ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, określonej w art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zakres danych wprowadzonych do ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa był zgodny z ewidencją gruntów i budynków, a także zawierał elementy wymienione w art. 23 ust. 1d ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 106-116, 429-434)

Nieruchomości nabyte przez Skarb Państwa w trybie art. 9 ust. 2b oraz 2i ustawy wprowadzającej KRS nie były przedmiotem dalszego obrotu.

(akta kontroli str. 426-428)

W Urzędzie sporządzano sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Informacje o efektach działań określonych w art. 9 ust. 2i ustawy wprowadzającej KRS zamieszczano w sekcji VIII - inne istotne informacje.

(akta kontroli str. 443-457, 514-530)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie, wskazując na bezskuteczną próbę uzyskania informacji o podmiotach nieprzerejestrowanych z sądu rejestrowego, nie podejmowano dalszych działań identyfikujących podmioty nieprzerejestrowane, skupiając się wyłącznie na informacjach uzyskanych w toku prowadzenia odrębnych spraw i postępowań.

W wyniku powyższego nie dysponowano pełną wiedzą o całości nabytego z mocy prawa mienia po podmiotach nieprzerejestrowanych, a Prezydent nie miał możliwości gospodarowania tym mieniem, do czego był zobowiązany na podstawie art. 9 ust. 2j ustawy wprowadzającej KRS.

(akta kontroli str. 3-5, 13-18, 106-424)

W toku kontroli ustalono, że na terenie Miasta Bydgoszczy znajdowały się nieruchomości, do których prawa miało pięć podmiotów nieprzerejestrowanych⁴³.

(akta kontroli str. 19-105, 458-485, 494-499, 501-507, 531-544)

Prezydent Bydgoszczy wyjaśnił, że w związku ze wzrostem liczby prowadzonych spraw związanych z przejmowaniem na rzecz Skarbu Państwa mienia w trybie art. 9

⁴² Zgłoszeń wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2019 r. sygn. akt P 13/18 orzekającego niezgodność z konstytucją trzeciego zdania art. 9 ust. 2b ustawy wprowadzającej KRS.

⁴³ Prawa te potwierdzały zapisy ksiąg wieczystych, a fakt nieprzerejestrowania podmiotów potwierdziła informacja Sądu Rejonowego w Bydgoszczy. Podmioty i nieruchomości wskazano w pkt 1 opisu stanu faktycznego w niniejszym wystąpieniu.

ust. 2b ustawy wprowadzającej KRS (w tym m.in. zapytań innych starostów, zgłoszeń roszczeń w odniesieniu do różnych podmiotów) Sekretarz Miasta Bydgoszczy zorganizował naradę roboczą z udziałem pracowników merytorycznych Urzędu poświęconą trybowi postępowania i zdefiniowaniu niezbędnych działań. W trakcie narady ustalono, że właściwym źródłem wiedzy o podmiotach nieprzerejestrowanych powinien być właściwy miejscowo sąd rejestrowy. Otrzymana z tego źródła baza danych została jednak oceniona jako nieprzydatna w prowadzeniu postępowań dotyczących mienia podmiotów nieprzerejestrowanych.

(akta kontroli str. 508-513)

Dyrektor Wydziału Mienia i Geodezji wyjaśnił, że w celu identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych, jako racjonalne uznano podejmowanie postępowań wyjaśniających w przypadku podjęcia stosownej wiadomości w toku postępowań dotyczących uregulowania stanu prawnego nieruchomości, windykacji podatków i opłat z tytułu korzystania z nieruchomości, zawiadomień, wezwań, a także wskutek otrzymania zawiadomień, wezwań lub informacji od innych podmiotów i organów. Ponadto w związku ze skierowaniem przez Wojewodę Kujawsko-Pomorskiego do Prezydenta Bydgoszczy pisma z 11 sierpnia 2017 r., dotyczącego wykazu nieruchomości podmiotów niezarejestrowanych w KRS (i spełniających inne wskazane kryteria) zostały skierowane zapytania do właściwych merytorycznie wydziałów Urzędu. Działania te nie wykazały podmiotów nieprzerejestrowanych, wobec których możliwe było podjęcie czynności przewidzianych w art. 9 ustawy wprowadzającej KRS.

(akta kontroli str. 13-16)

NIK, zauważa, że zgodnie z art. 9 ust. 2b ustawy wprowadzającej KRS, Skarb Państwa z dniem 1 stycznia 2016 r. nabył nieodpłatnie z mocy prawa mienie podmiotów wpisanych do dotychczasowego rejestru sądowego, które nie złożyły w ustawowym terminie wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego. Tym samym starostwie/prezydenci miast zobowiązani zostali do wykonywania szeregu zadań, w tym tych, o których mowa w art. 9 ust. 2i i 2j wskazanej wyżej ustawy. Zauważyć należy, że nabycie mienia ma charakter bezwarunkowy i definitywny, a przejście na rzecz Skarbu Państwa własności i praw majątkowych przysługujących podmiotom nieprzerejestrowanym następuje z mocy prawa i nie jest warunkowane podjęciem jakichkolwiek czynności. W ocenie NIK do mienia nabytego na mocy art. 9b ust. 2b ustawy wprowadzającej KRS zastosowanie znajdują więc zasady dotyczące zarządzania mieniem państwowym określone m.in. w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁴⁴ czy też w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Tym samym należy uznać, iż mieniem państwowym należy zarządzać zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, z zachowaniem szczególnej staranności dokonując wymaganych w tym zakresie obowiązków – wskazanych w przepisach prawa – dotyczących m.in. ewidencjonowania, odprowadzania podatków czy też jego ubezpieczenia. Prawidłowa realizacja tych zadań niejako „wymusza” podejmowanie przez zobowiązane organy (starostwie/prezydenci miast) wszelkich możliwych działań w celu identyfikacji ww. podmiotów oraz ustalenia wszystkich składników tego mienia. Wobec powyższego, odwołując się do obowiązków starostów/prezydentów miast określonych w innych ustawach, należy przyjąć, że wykonanie art. 9 ust. 2b, 2i i 2j ustawy wprowadzającej KRS nie powinno ograniczać się do działań tychże organów podejmowanych na podstawie „przypadkowo”

⁴⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 735.

uzyskanych informacji, a wszelkie podejmowane czynności powinny mieć charakter „kompleksowy”.

2. W okresie objętym kontrolą⁴⁵ w Urzędzie nie podjęto działań mających na celu uiszczenie podatku od nieruchomości od gruntów nabytych przez Skarb Państwa w trybie art. 9 ustawy wprowadzającej KRS. W szczególności po wydaniu decyzji potwierdzającej to nabycie nie składano odpowiednich deklaracji na podatek od nieruchomości, czym naruszono art. 6 ust. 1 i ust. 9 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych.

(akta kontroli str. 545-546)

Dyrektor Wydziału Mienia i Geodezji wyjaśnił, że złożona zostanie korekta deklaracji podatkowej w odniesieniu do nieruchomości podlegających opodatkowaniu. Wyjaśniający nadmieniał przy tym, że podatek od nieruchomości Skarbu Państwa uiszczany jest na rzecz Gminy Bydgoszcz z jej własnych środków, zatem wyżej wskazana nieprawidłowość nie była źródłem straty finansowej⁴⁶.

(akta kontroli str. 547-556)

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Kontynuowanie działań w celu ustalenia wszystkich nabytych z mocy prawa składników mienia po podmiotach nieprzerejestrowanych.
 2. Podjęcie działań mających na celu wypełnienie obowiązków podatkowych dotyczących nabytego mienia.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

⁴⁵ Do 21 maja 2020 r.

⁴⁶ Z wybranego do weryfikacji planu i sprawozdania za rok 2018 dotyczących dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami (dz. 700, rozdz. 70005) wynikało, że Urząd nie planował i nie ponosił wydatków na uiszczenie podatku od nieruchomości za podlegające opodatkowaniu grunty i budynki Skarbu Państwa. Urząd zgłaszał także, że środki przyznawane z dotacji są niewystarczające do pełnego pokrycia kosztów utrzymania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

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

Bydgoszcz, maja 2020 r.

Kontroler
Grzegorz Piotrowski
doradca ekonomiczny

.....
Podpis

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

.....
podpis