



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY – 4101-18-02/2013

P/13/138

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz

T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60

lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/13/138 – Ochrona gruntów rolnych Skarbu Państwa przed nieuprawnionym wykorzystywaniem

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler Mateusz Grynicz, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86193 z dnia 11 lipca 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 1-2]

Oliwia Bar, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86200 z dnia 19 sierpnia 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 3-4]

Jednostka kontrolowana Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Gdańsku z siedzibą w Pruszczu Gdańskim ul. Powstańców Warszawy 28, 83-000 Pruszcz Gdański, zwana dalej „ANR OT” lub „Agencją”

Kierownik jednostki kontrolowanej Włodzimierz Olszewski, dyrektor ANR OT od dnia 19 maja 2008 r., zwany dalej „Dyrektorem ANR OT”

[dowód: akta kontroli str. 5]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie¹ działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ochrony gruntów rolnych Skarbu Państwa przed nieuprawnionym wykorzystywaniem w latach 2009-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Negatywną ocenę uzasadnia skala i charakter stwierdzonych nieprawidłowości w obszarze gospodarowania gruntami rolnymi² Skarbu Państwa (SP). Polegały one na nieskutecznym sprawowaniu w latach 2009-2012 nadzoru nad nierozdysponowanymi gruntami rolnymi SP o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych. Skutkowało to: nieuprawnionym wykorzystywaniem bez wiedzy Agencji od 815,1400 ha do 1.413,4400 ha (od 5,95% do 7,37%) tych gruntów, do których za lata 2009-2012 wypłacone zostały przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) płatności³ w łącznej kwocie 3.577.656,72 zł oraz

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna;

² użyte w treści niniejszego wystąpienia pojęcie gruntu rolnego oznacza działki ewidencyjne, w skład których wchodzi użytki rolne oznaczone jako R [grunty orne], S [sady], Ł [łąki], Ps [pastwiska trwałe], a także użytki oznaczone jako Tr [tereny różne], N [nieużytki];

³ Użyte w treści niniejszego wystąpienia pojęcie płatności oznacza w szczególności płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego wypłacane przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR). Zgodnie z stanowiskiem Departamentu Baz Referencyjnych ARiMR, wysokość płatności określana jest na podstawie szeregu złożonych algorytmów z uwzględnieniem informacji napływających po przeprowadzeniu kontroli na miejscu. Ponadto, kwota płatności nie jest określana osobno dla każdej działki, ale sumarycznie dla wszystkich działek wyszczególnionych przez rolnika we wniosku o przyznanie płatności. Stąd, kwoty dotyczące płatności bezpośrednich oraz ONW zostały wyliczone w sposób manualny i są kwotami przybliżonymi. Wartości płatności rolno-środowiskowych nie zawierają sankcji, zmniejszeń oraz modulacji jakie może otrzymać producent rolny w związku ze złożonym wnioskiem rolnośrodowiskowym;

utrata potencjalnych wpływów z opłat za korzystanie z tych gruntów bez tytułu prawnego za lata objęte płatnościami w szacunkowej kwocie 1.380.421,97 zł. Negatywnej oceny nie zmienia fakt podejmowania współpracy z ARiMR, policją i prokuraturą m.in. w celu zapobiegania nieuprawnionemu wykorzystywaniu gruntów SP, prawidłowe stosowanie procedur dotyczących oddawania gruntów do odpłatnego korzystania, a także zakres działań podejmowanych w celu przejęcia nieruchomości i wyegzekwowania należności od bezumownych użytkowników zidentyfikowanych przez ANR OT.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Gospodarowanie gruntami rolnymi SP ze szczególnym uwzględnieniem zapobiegania przed ich nieuprawnionym wykorzystywaniem

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2009-2012 ANR OT władała⁴ gruntami rolnymi Skarbu Państwa (SP), o powierzchni:

- a) 147.988,6926 ha w 2009 r., w tym 122.592,3260 ha (82,84%) stanowiły grunty rozdysponowane⁵;
- b) 138.723,4437 ha (w 2010 r.), w tym 115.635,6817 ha (83,36%) stanowiły grunty rozdysponowane;
- c) 125.577,1890 ha (w 2011 r.), w tym 104.461,9202 ha (83,19%) stanowiły grunty rozdysponowane;
- d) 113.624,6876 ha (w 2012 r.), w tym 91.399,1404 ha (80,44%) stanowiły grunty rozdysponowane.

W okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r. obowiązywało 5878 umów dzierżawy⁶ gruntów rolnych (z tego zawartych w 2009 r. – 142, w 2010 r. – 55, w 2011 r. – 55, w 2012 r. – 142). Średnia wartość czynszu z 1 ha gruntów rolnych⁷ z umów dzierżawy zawartych w poszczególnych latach wynosiła odpowiednio: 203 zł w 2009 r., 236 zł w 2010 r., 638 zł w 2011 r. i 603 zł w 2012 r.

[dowód: akta kontroli str. 1090-1091, 2580-2581]

Zasady gospodarowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa, zwanego dalej „Zasobem”, zostały określone w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁸, zwanej dalej „u.g.n.r.”. Stosownie do art. 24 ust. 1 u.g.n.r. Agencja gospodaruje gruntami w Zasobie m.in. w drodze oddania na czas oznaczony do odpłatnego korzystania osobom prawnym lub fizycznym na zasadach określonych w rozdziale 8 u.g.n.r. dotyczącym dzierżawy mienia, tj. po przeprowadzeniu przetargu ofert pisemnych lub

⁴ wg stanu na 31 grudnia danego roku;

⁵ grunty rozdysponowane – grunty oddane podmiotom zewnętrznym na podstawie umów dzierżawy.

⁶ suma liczby umów dzierżawy obowiązujących na koniec 2008 r. (wg struktury obszarowej gruntów będących w dzierżawie na koniec IV kwartału 2008 r.) oraz liczny umów zawartych w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2012 r. (wg struktury obszarowej gruntów wydzierżawionych w kwartałach: I-IV 2009 r., I-IV 2010 r., I-IV 2011 r. i I-IV 2012 r.);

⁷ stosunek łącznej wartości czynszu dzierżawnego w decytonach pszenicy dla umów dzierżawy zawartych w poszczególnych kwartałach danego roku do powierzchni gruntów rolnych w ha objętych tymi umowami (wg struktury obszarowej gruntów wydzierżawionych w kwartałach: I-IV 2009 r., I-IV 2010 r., I-IV 2011 r., I-IV 2012 r.), przemnożony przez średnią cenę skupu pszenicy w danych roku (wg średnich cen skupu pszenicy za I i II półrocze danego roku publikowanych przez GUS);

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 1187 ze zm.;

publicznego przetargu ustnego, z wyjątkiem przypadków wskazanych w art. 39 ust. 2 u.g.n.r.

Szczegółowy tryb i zasady przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu zostały określone w rozporządzeniu Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r.⁹, zwanego dalej „rozporządzeniem z dnia 1 sierpnia 2003 r.”, oraz w rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r.¹⁰, zwanym dalej „rozporządzeniem z dnia 14 stycznia 2009 r.”. Ponadto w kontrolowanym okresie obowiązywały zasady dzierżawy nieruchomości Zasobu wprowadzone zarządzeniami Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych nr 11/08 z dnia 31 stycznia 2008 r., nr 35/09 z dnia 28 września 2009 r. oraz nr 09/13 z dnia 18 stycznia 2013 r.

[dowód: akta kontroli str. 3152-3292]

Według obowiązujących w kontrolowanym okresie regulaminów pracy ANR OT oraz podległych Gospodarstw Nadzoru i Administrowania Zasobem (GNiAZ)¹¹ w Słupsku, Bytowie, Malborku, Skarszewach (zlikwidowanych z końcem 2012 r.), pracownicy zobowiązani byli do pisemnego informowania pracodawcy o przewidywanym zamiarze udziału osobistego, udziału małżonka, wstępnych lub zstępnych w postępowaniach przetargowych dotyczących mienia Zasobu.

[dowód: akta kontroli str.2999-3029]

W toku kontroli ustalono, że informacje dotyczące gruntów rolnych SP aktualnie przeznaczonych do rozdysponowania były zamieszczane na tablicy ogłoszeń w siedzibie ANR OT oraz na stronie internetowej Agencji Nieruchomości Rolnych¹².

[dowód: akta kontroli str. 1086-1089]

W wyniku badania postępowań przetargowych dotyczących 4 spośród 3841 trwających dzierżaw obejmujących nieruchomości Zasobu powierzone ANR OT¹³ (w tym jednego przetargu ustnego nieograniczonego oraz 3 przetargów ustnych ograniczonych), ustalono m.in., że: [1] nieruchomości były ujmowane w wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy, podanych do publicznej wiadomości; [2] treść ogłoszeń o przetargu zawierała wszystkie wymagane elementy określone w § 6 i w § 13 ust. 2 rozporządzenia z dnia 1 sierpnia 2003 r. i rozporządzenia z dnia 14 stycznia 2009 r. [3] przetargi przeprowadziła komisja przetargowa powołana przez organizatora przetargu;

Bezumowne korzystanie z gruntów SP nie było w ww. zarządzeniach Prezesa ANR i w przeprowadzonych przetargach określone jako przesłanka wykluczająca uczestnika z przetargu.

W jednym z czterech wskazanych powyżej przypadków, dotyczącym przetargu zorganizowanego przez ANR OT GNiAZ w Słupsku, uczestnikiem przetargu był

⁹ rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 140, poz. 1351) - obowiązywało do dnia 16 lutego 2009 r.;

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 17, poz. 93 ze zm.) - obowiązuje od dnia 17 lutego 2009 r.;

¹¹ § 4 ust. 5 regulaminu pracy ANR OT stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 08 Dyrektora ANR OT z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy, § 6 pkt. 13 regulaminu pracy stanowiącego załącznik do Zarządzenia nr 01/2011 Dyrektora ANR OT z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Regulaminu pracy” w ANR OT; art. 7 § 2 pkt. 13 regulaminu pracy GNiAZ w Słupsku stanowiącego załącznik do Zarządzenia Administratora GNiAZ w Słupsku nr 10/2003 z dnia 17 lipca 2003 r. w sprawie Regulaminu pracy GNiAZ w Słupsku; § 7 ust. 4 regulaminu pracy GNiAZ w Bytowie stanowiącego załącznik do Zarządzenia Administratora GNiAZ w Bytowie nr 2/2007 z dnia 2 kwietnia 2007 r. w sprawie Regulaminu pracy GNiAZ w Bytowie;

¹² www.anr.gov.pl (wg stanu na 19 lipca 2013 r.);

¹³ umowy dzierżawy o numerach systemowych: 92640, 109037, 109036, 109292;

pracownik tej jednostki. Ustalono, iż pracownik ten powiadomił swojego przełożonego o zamiarze dzierżawy gruntów, które były objęte tym przetargiem. Ponadto ustalono, że należności Agencji z tytułu umowy dzierżawy ww. gruntów były regulowane terminowo. W pozostałych 3 przypadkach ustalono, iż osoby, z którymi zawarto umowy dzierżawy w wyniku przeprowadzonego przetargu, były w latach wcześniejszych bezumownymi użytkownikami gruntów SP. Ustalono, iż przed wskazaniem przez komisję przetargową tych osób jako kandydatów do zawarcia umów dzierżawy, nie posiadały one zaległych zobowiązań finansowych wobec ANR OT.

[dowód: akta kontroli str.3105-3136]

1.2. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Agencji¹⁴ gospodarowanie mieniem Zasobu (w tym prowadzenie spraw dotyczących bezumownego użytkowania) oraz sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad mieniem Zasobu, w tym nierozdysponowanym, należało do zadań Sekcji Gospodarowania Zasobem i Nadzoru Właścicielskiego ANR OT, od 1 stycznia 2013 r. Sekcji Gospodarowania Zasobem, zwanej dalej „SGZ”.

Bezpośredni nadzór nad realizacją obowiązków Agencji w tym zakresie sprawowali kierownik i zastępca kierownika SGZ oraz administratorzy Gospodarstw Nadzoru i Administrowania Zasobem (do 31 grudnia 2012 r.) nadzorowanych przez ANR OT (GNiAZ), obecnie zastępcy kierowników SGZ kierujący Sekcjami Zamiejscowymi Gospodarowania Zasobem ANR OT (SZGZ).

W ramach GNiAZ (obecnie SZGZ) oraz SGZ funkcjonowały stanowiska ds. nadzoru właścicielskiego oraz dodatkowo stanowisko koordynatora ds. nadzoru właścicielskiego w SGZ. Do obowiązków pracowników nadzoru właścicielskiego należała m.in. kontrola sprawowania nadzoru właścicielskiego nad powierzonym mieniem poprzez: kontrole planowe na podstawie opracowywanych harmonogramów kontroli, kontrole doraźne (pozaplanowe), lustracje nieruchomości (z udziałem pracowników merytorycznych realizujących procedurę rozdysponowania). Ponadto w ramach Sekcji Organizacyjnej ANR OT funkcjonowało stanowisko ds. kontroli wewnętrznej, do którego należało m.in. przeprowadzanie kontroli wewnętrznych na podstawie upoważnień Dyrektora ANR OT.

Pracownicy SGZ byli zobowiązani do przeglądu informacji w systemie Windykacji Należności w zakresie ustalenia, które umowy dzierżawy wygasają, aby odpowiednio wcześniej podjąć czynności w celu odbioru nieruchomości objętych tymi umowami¹⁵.

Obowiązki związane z realizacją zadań we wskazanym powyżej zakresie były uwzględnione w zakresach czynności pracowników ANR OT oraz nadzorowanych GNiAZ.

¹⁴ § 13 ust. 2 pkt. 1, 3 i 30 regulaminu organizacyjnego ANR OT ustalonego zarządzeniem Dyrektora ANR OT nr 92 z dnia 29 grudnia 2006 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego OT Gdańsk, zwanego dalej „regulaminem organizacyjnym ANR OT z dnia 29 grudnia 2006 r.”; § 13 ust. 2¹ pkt. 1 i 17 oraz § 13 ust. 2⁴ pkt. 1 regulaminu organizacyjnego ANR OT ustalonego zarządzeniem Dyrektora ANR OT nr 78 z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych w Gdańsku z/s w Pruszczu Gdańskim, zwanego dalej „regulaminem organizacyjnym ANR OT z dnia 25 maja 2009 r.”; § 13 ust. 1 pkt. 1 i § 13 ust. 4 pkt. 1 regulaminu organizacyjnego ANR OT ustalonego zarządzeniem Dyrektora ANR OT nr 200/2012 z dnia 20 listopada 2012 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych w Gdańsku, zwanego dalej „regulaminem organizacyjnym ANR OT z dnia 20 listopada 2012 r.”;

¹⁵ pisma Prezesa ANR: nr ZGZ-sd-4200-18/4152/08/JG z dnia 9 grudnia 2008 r., nr ZGZ-nz-4200-3/247/09/EŚ z dnia 27 stycznia 2009 r.; pkt. 10.8 wytycznych wprowadzonych Zarządzeniem Prezesa ANR nr 35/09 z dnia 28 września 2009 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, pkt. 10.11 wytycznych wprowadzonych Zarządzeniem Prezesa ANR nr 09/13 z dnia 18 stycznia 2013 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;

[dowód: akta kontroli str. 2549-2554, 3294-3338, 3340-3348]

1.3. Według danych ANR OT część administrowanych gruntów rolnych SP była nierozdysponowana (nie została oddana do używania m. in. w drodze dzierżawy), tj.:

- a) 25.396,3666 ha w 2009 r. (17,16% powierzchni ogółem administrowanych gruntów rolnych), w tym 19.190,1437 ha (75,56%) stanowiły grunty rolne o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych¹⁶, w całości nierozdysponowane;
- b) 23.087,7620 ha w 2010 r. (16,64% powierzchni ogółem administrowanych gruntów rolnych), w tym 16.860,1053 ha (73,03%) stanowiły grunty rolne o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych, w całości nierozdysponowane;
- c) 21.115,2688 ha w 2011 r. (16,81% powierzchni ogółem administrowanych gruntów rolnych), w tym 13.478,9723 ha (63,84%) stanowiły grunty rolne o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych, w całości nierozdysponowane;
- d) 22.225,5472 ha w 2012 r. (19,56% powierzchni ogółem administrowanych gruntów rolnych), w tym 12.612,1927 ha (56,75%) stanowiły grunty rolne o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych, w całości nierozdysponowane.

Dyrektor ANR OT odpowiedzialny za kierowanie działalnością ANR OT¹⁷ oraz sprawujący nadzór nad jednostkami gospodarczymi Zasobu z terenu działania ANR OT¹⁸ wyjaśnił, iż wzrost udziału gruntów nierozdysponowanych w powierzchni ogółem administrowanych gruntów rolnych w latach 2011-2012 (z poziomu 16,81% w 2011 r. do poziomu 19,56% w 2012 r.) był spowodowany wyłączeniem gruntów z umów dzierżawy stosownie do art. 4 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹⁹.

Jako przyczyny nierozdysponowania gruntów Dyrektor ANR OT wskazał m.in.: [1] małą powierzchnię działek; [2] niską bonitację, zakrzaczenie, podmokłość gruntów, porośnięcie samosiewami drzew; [3] roszczenia byłych właścicieli lub ich spadkobierców do tych gruntów; [4] użytkowanie gruntów bez tytułu prawnego przez osoby trzecie; [5] niską skuteczność działań mających na celu rozdysponowanie tych gruntów z uwagi na brak potencjalnych nabywców lub dzierżawców do udziału w postępowaniach przetargowych; [6] przedłużające się procedury dotyczące zmian w Planach Zagospodarowania Przestrzennego gmin; [7] długotrwały proces inwestycyjny w zakresie budowy nowych dróg; [8] możliwość otrzymania dopłat bezpośrednich przez rolników użytkujących bezumownie grunty Zasobu, bez konieczności posiadania tytułu prawnego; [9] brak zainteresowania użytkowaniem łąk i pastwisk ze względu na zmniejszającą się produkcję zwierzęcą; [10] brak ekonomicznego uzasadnienia wykorzystania nowoczesnego sprzętu rolniczego na

¹⁶ Użyte w treści niniejszego wystąpienia pojęcia użytku rolnego oznacza użytki oznaczone jako R [grunty orne], S [sady], Ł [łaki], Ps [pastwiska trwałe], Tr [tereny różne] lub N [nieużytki];

¹⁷ § 19 ust. 1 statutu nadanego rozporządzeniem Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. Nr 140, poz. 1348 ze zm.), zwanego dalej „Statutem z dnia 1 sierpnia 2003 r.”, oraz § 13 ust. 1 statutu nadanego rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 5 grudnia 2011 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. Nr 262, poz. 1567), zwanego dalej „Statutem z dnia 5 grudnia 2011 r.”;

¹⁸ § 3 ust. 6 regulaminu organizacyjnego ANR OT wprowadzonego zarządzeniem Dyrektora ANR OT nr 78 z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Oddziału Terenowego Agencji Nieruchomości Rolnych w Gdańsku z/s w Pruszczu Gdańskim;

¹⁹ Dz. U. Nr 233, poz. 1382;

małych działkach; [11] duże koszty geodezyjne wznawiania zatartych granic działek; [12] utrudniony dojazd do działki lub jego brak.

[dowód: akta kontroli str. 1090-1091, 2367, 2370, 2550, 2556-2557, 3666-4134, 4137]

1.4. Ustalono, iż w kontrolowanym okresie, tj. w latach 2009-2012 oraz I półroczu 2013 r., ANR OT oraz podległe mu GNiAZ (obecnie SZGZ) w zakresie zapobiegania nieuprawnionemu wykorzystywaniu gruntów SP oraz zapobiegania wyludzeniom dopłat do tych gruntów podejmowały współpracę z podmiotami zewnętrznymi, w tym ARiMR, organami ścigania oraz organami dochodzeniowymi. Stwierdzono 425 przypadków współpracy podjętej z inicjatywy ANR OT, które dotyczyły gruntów o powierzchni 5.659,8640 ha²⁰, w tym: 115 przypadków współpracy z Policją i Prokuraturą dotyczących gruntów o powierzchni 1970,6793 ha; 310 przypadków współpracy z ARiMR dotyczących gruntów o powierzchni 3689,1887 ha.

Efekty współpracy podejmowanej z ARiMR polegały m.in. na uzyskaniu informacji o kwotach płatności obszarowych otrzymanych przez podmioty wskazane przez ANR OT na potrzeby dokonania obciążeń windykacyjnych, obciążeniu beneficjentów dopłat opłatami z tytułu bezumownego użytkowania gruntów.

Dyrektor ANR OT wskazał, że do 3 grudnia 2011 r., tj. do dnia wejścia w życie przepisu art. 6a u.g.n.r., Agencja nie miała dostępu do bazy danych ARiMR pozwalającego na ustalenie podmiotów składających wnioski o dopłaty na grunty Zasobu bez tytułu prawnego. Wyjaśnił on, że praktyczna możliwość dostępu do bazy danych ARiMR nastąpiła dopiero po uzyskaniu kodów dostępu przez wytypowanych pracowników ANR OT (w maju i w sierpniu 2013 r.).

Według wyjaśnień Dyrektora ANR OT współpraca z ARiMR była podejmowana również przed wejściem w życie art. 6a u.g.n.r. Wskazał on jednak na trudności z uzyskiwaniem danych osobowych beneficjentów płatności, w tym na przypadki odmowy udzielenia informacji przez ARiMR z uwagi na ochronę danych osobowych.

[dowód: akta kontroli str. 2827, 4834, 4836-4841, 4853, 4854, 4881, 4882]

W toku są sprawy dotyczące gruntów o powierzchni 1489,7100 ha, które organy ścigania i organy dochodzeniowe prowadzą w związku z zawiadomieniami o podejrzeniu popełnienia przestępstwa skierowanymi przez ANR OT. W części tych spraw wszczęte zostały śledztwa w zakresie oszustw kapitałowych.

W kwestii dotyczącej efektów współpracy podejmowanej z Policją i Prokuraturą Dyrektor ANR OT wskazał, iż organy te odmawiały wszczęcia dochodzeń w sprawie składanych przez Agencję zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa polegającego na korzystaniu z nieruchomości wchodzących w skład Zasobu i uniemożliwieniu w ten sposób swobodnego dysponowania nieruchomością przez Agencję oraz pozbawieniu Skarbu Państwa pożytków z zajętych gruntów. W jego ocenie organy te błędnie przyjmowały, że ww. czyn nie spełniał znamion czynu zabronionego wskazanych w art. 286 k.k.²¹, nie badając w żaden sposób wypełniania znamion innych czynów zabronionych. Wskazał on na jedno z uzasadnień organu dochodzeniowego, zgodnie z którym przestępstwem nie było bezumowne korzystanie z nieruchomości, a zatem wszelkie zachowania polegające na nieprawidłowym zajęciu i korzystaniu z cudzych nieruchomości można było rozpatrywać jako nieprawidłowe wyłącznie na gruncie prawa cywilnego.

²⁰ wg szacunkowych danych ANR OT;

²¹ ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 ze zm.);

[dowód: akta kontroli str. 1077-1078, 4834, 4836-4841, 4881, 4882, 4854, 4855, 4857-4869, 4877-4880]

Przykłady współpracy podjętej przez ANR OT z organami ścigania oraz organami dochodzeniowymi zostały przedstawione w pkt. 2.4. niniejszego wystąpienia.

1.5. Ustalono, iż w kontrolowanym okresie ANR OT nie występował w stosunku do rolników o wszczęcie postępowań karnych z uwagi na popełnienie przestępstwa z art. 193 k.k. ani postępowań w sprawach o wykroczenie z uwagi na podejrzenie popełnienia wykroczenia z art. 157 k.w.²²

Dyrektor ANR OT wyjaśnił, że biorąc pod uwagę treść art. 193 k.k. nie ma on zastosowania do przypadków zajęcia nieruchomości gruntowych, jakie mają miejsce w Agencji, albowiem w przypadku wejścia osoby trzeciej na nieogrodzoną nieruchomość Agencji, korzystania przez nią z tej nieruchomości i pobierania z niej pożytków (m.in. dopłat bezpośrednich), nie są spełnione przesłanki wskazane w tym przepisie. Wskazał także, iż ANR OT nie występował z zawiadomieniami o popełnieniu wykroczenia z art. 157 k.w. m.in. z uwagi na niską karę przewidzianą za ten czyn oraz z uwagi na fakt, iż wszczęcie takiego postępowania mogłoby znacznie wydłużyć toczące się postępowania cywilne o zapłatę odszkodowania za bezumowne użytkowanie oraz o wydanie nieruchomości, z uwagi na treść przepisu art. 177 § 1 pkt. 4 k.p.c.²³, w myśl którego sąd może zawiesić postępowanie z urzędu jeżeli ujawni się czyn, którego ustalenie w drodze karnej lub dyscyplinarnej mogłoby wywrzeć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy cywilnej.

[dowód: akta kontroli str. str.1077-1078, 4834, 4842, 4843, 4880]

1.6. Ustalono, iż w kontrolowanym okresie Zespół Kontroli Wewnętrznej Biura Prezesa ANR przeprowadził w ANR OT w Gdańsku łącznie 13 kontroli wewnętrznych, w tym dwie kontrole w zakresie sprawowania nadzoru właścicielskiego nad powierzonym mieniem Zasobu, tj.:

- kontrolę w zakresie „sprawowania nadzoru właścicielskiego nad realizacją umów dzierżawy”, która obejmowała okres od 1 stycznia 2008 r. do 25 maja 2009 r. Pismem z dnia 27 sierpnia 2009 r. Prezes ANR przekazał Dyrektorowi ANR OT w Gdańsku zalecenia pokontrolne, które dotyczyły m. in.: [1] zawierania i wykazywania w sprawozdaniach z realizacji warunków umów dzierżawy (sporządzonych w ramach nadzoru właścicielskiego) danych wynikających z Zarządzenia nr 23/07 Prezesa ANR z dnia 11 listopada 2007 r. w sprawie sprawowania przez Agencję nadzoru właścicielskiego; [2] przestrzegania obowiązujących procedur w zakresie sprawowania nadzoru właścicielskiego określonych w ww. zarządzeniu. Pismem z dnia 24 września 2009 r. Dyrektor ANR OT w Gdańsku poinformował o realizacji tych zaleceń;

- kontrolę w zakresie „nieodpłatnego przekazania gruntów jednostkom samorządowym”, która obejmowała lata 2008 - 2009. Pismem z dnia 21 grudnia 2009 r. Prezes ANR przekazał Dyrektorowi ANR OT w Gdańsku zalecenia pokontrolne, które dotyczyły m. in.: [1] przestrzegania procedur określonych w Zarządzeniu nr 18/09 Prezesa ANR oraz w Zarządzeniu z dnia 12 listopada 2007 r. w sprawie sprawowania przez Agencję nadzoru właścicielskiego (w zakresie nieodpłatnego przekazania nieruchomości samorządom, w szczególności obowiązku kontroli w terenie); [2] przeprowadzenia w pierwszej kolejności kontroli nieruchomości z tych umów, dla których mija 10 lat od daty ich przekazania na rzecz samorządu oraz zintensyfikowania kontroli tych nieruchomości; [3] konsekwentnego

²² ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2013 r., poz. 482 ze zm.);

²³ ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. Nr 43, poz. 296 ze zm.);

egzekwowania uprawnień Agencji do kontroli wykorzystania nieruchomości i żądania równowartości pieniężnej w przypadku stwierdzenia wykorzystania nieruchomości niezgodnie z założonym przeznaczeniem. Pismem z dnia 18 stycznia 2010 r. Dyrektor ANR OT w Gdańsku poinformował o realizacji tych zaleceń.

[dowód: akta kontroli str. 2970-2977]

We wskazanym powyżej okresie Zespół Audytu Wewnętrznego Biura Prezesa ANR przeprowadził w ANR OT 6 badań ankietowych w ramach corocznego planu audytu, w tym 3 obejmujące zagadnienia związane m.in.: z gospodarowaniem mieniem Zasobu oraz nadzorem właścicielskim nad umowami rozdysponowania mienia przez jednostki gospodarcze Zasobu oraz z wydatkami dotyczącymi rozdysponowania mienia oraz utrzymania mienia niezagospodarowanego. Wypełnione kwestionariusze ankiet ANR OT każdorazowo przekazywał do Biura Prezesa ANR.

[dowód: akta kontroli str. 2970-2977]

W kontrolowanym okresie główny specjalista ds. kontroli wewnętrznej ANR OT przeprowadził 24 kontrole Gospodarstw Nadzoru i Administrowania Zasobem (GNiAZ) podległych ANR OT. Cztery spośród ww. kontroli, przeprowadzone w 2010 r., obejmowały swoim zakresem „sprawowanie kontroli przez GNiAZ nad mieniem niezagospodarowanym, w tym nad gospodarstwami zwrotnymi, utrzymanie infrastruktury i gruntów rolnych w stanie nie pogorszonym, wnioski o dopłaty unijne, ubezpieczenia i dozór, wnioski o rozbiórkę zbędnych budynków i budowli”. Kontrole te przeprowadzono za lata 2009 - 2010. Wnioski pokontrolne przekazane administratorom GNiAZ dotyczyły m.in. przeprowadzania lustracji gospodarstw zwrotnych (w tym gospodarstw zorganizowanych, nieruchomości zabudowanych) oraz monitorowania wykonywania dozoru przez firmy ochroniarskie, którym przekazano obiekty. Dodatkowo w przypadku kontroli GNiAZ w Skarszewach sformułowany został wniosek pokontrolny dotyczący dokonywania przeglądu administrowanych działek rolnych pod kątem zgłoszenia ich do unijnych dopłat bezpośrednich. Według treści odpowiedzi na ww. zalecenia pokontrolne przekazanych przez administratorów poszczególnych GNiAZ podjęli oni działania mające na celu realizację wskazanych powyżej zaleceń pokontrolnych.

[dowód: akta kontroli str. 2970-2977]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Spośród nierozdysponowanych gruntów rolnych SP o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych, którymi w latach 2009 - 2012²⁴ władał ANR OT, bezumownie i bez wiedzy Agencji wykorzystywane były grunty o powierzchni:
 - a) 1.413,4400 ha (tj. 7,37%) w 2009 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 1.069.354,67 zł, a Skarb Państwa został pozbawiony potencjalnych wpływów z opłat za korzystanie z tych gruntów bez tytułu prawnego w szacunkowej wysokości²⁵ 87.158,22 zł;
 - b) 1.003,7000 ha (tj. 5,95%) w 2010 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 640.238,11 zł, a Skarb Państwa został pozbawiony potencjalnych wpływów z opłat za korzystanie z tych gruntów bez tytułu prawnego w szacunkowej wysokości 139.939,78 zł;

²⁴ wg stanu na 31 grudnia danego roku;

²⁵ przy wyliczaniu szacunkowej wysokości opłaty z tytułu bezumownego użytkowania gruntów SP za lata 2009-2011 przyjęto, że stanowiła ona iloczyn czynszu oczekiwanego i średniej ceny skupu pszenicy za dany okres, publikowanej przez GUS;

- c) 990,5400 ha (tj. 7,35%) w 2011 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 823.301,87 zł, a Skarb Państwa został pozbawiony potencjalnych wpływów z opłat za korzystanie z tych gruntów bez tytułu prawnego w szacunkowej wysokości 187.736,05 zł;
- d) 815,1400 ha (tj. 6,46%) w 2012 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 1.044.762,07 zł, a Skarb Państwa został pozbawiony potencjalnych wpływów z opłat za korzystanie z tych gruntów bez tytułu prawnego w szacunkowej wysokości²⁶ 965.587,92 zł.

[dowód: akta kontroli str. 3512-4136]

Obowiązek dbałości o powierzone mienie jest jednym z istotnych elementów prowadzenia prawidłowej gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, co wynika m.in. z art. 24 ust. 2 u.g.n.r. oraz Statutu Agencji Nieruchomości Rolnych²⁷, zobowiązujących ANR OT do zabezpieczenia niezagospodarowanego mienia wchodzącego w skład Zasobu w taki sposób, aby nie uległo zniszczeniu, uszkodzeniu lub kradzieży.

Dyrektor ANR OT wyjaśnił m.in., że w latach 2009-2012 w celu ochrony gruntów Skarbu Państwa przed nieuprawnionym wykorzystywaniem ANR OT podejmował, m.in. za pośrednictwem Gospodarstw Nadzoru i Administrowania Zasobem reprezentowanych przez administratorów, następujące działania: [1] prowadził sprzedaż i wydierżawiał krótkoterminowo nieruchomości niezagospodarowane m.in. na wniosek zainteresowanych rolników; [2] zgłaszał do jednolitych płatności obszarowych grunty, które mogły spełnić warunki ARiMR w zakresie utrzymania we właściwym stanie; [3] wykonywał mechaniczne uprawki oraz kosił użytki zielone na gruntach zgłoszonych do dopłat; [4] wykonał 11.883 lustracje terenu, w tym 150 lustracji na powierzchni 1301,3528 ha dotyczących wskazanych powyżej gruntów; [5] prowadzony był dozór całodobowy i doraźny przez firmy ochroniarskie i osoby fizyczne; [6] zgłaszano ujawnione przypadki samowolnego wejścia na grunty Zasobu organom ścigania; [7] identyfikowano i obciążano stosownymi opłatami bezumownych użytkowników; [8] występowano do sądu z pozwami o wydanie nieruchomości i przejmowano nieruchomości w ramach postępowań egzekucyjnych od komorników sądowych.

Ponadto Dyrektor ANR OT wyjaśnił, że duże odległości od nieruchomości Zasobu położonych w różnych częściach województwa pomorskiego oraz częściowo na terenie województw sąsiednich uniemożliwiają bieżące monitorowanie i kontrole wszystkich nieruchomości Zasobu. Jednocześnie wskazał na istniejące wątpliwości dotyczące prowadzenia przez podmioty, które uzyskały dopłaty do bezumownie użytkowanych gruntów, racjonalnej gospodarki rolnej.

Według wyjaśnień Dyrektora ANR OT do 3 grudnia 2011 r., tj. do dnia wejścia w życie przepisu art. 6a u.g.n.r., ustalenie podmiotów składających wnioski o dopłaty na grunty Zasobu bez tytułu prawnego, tj. potencjalnych bezumownych użytkowników, było utrudnione z uwagi na brak dostępu do bazy danych ARiMR.

[dowód: akta kontroli str. 2824-2829, 4836-4841]

Na 6 beneficjentów pomocy, wezwanych do wyjaśnienia przyczyn nieuprawnionego korzystania z państwowych gruntów, trzech (w tym jeden pełniący funkcję organu wykonawczego sołectwa jednej z gmin na terenie działania ANR OT) potwierdziło

²⁶ przy wyliczaniu szacunkowej wysokości opłaty z tytułu bezumownego użytkowania gruntów SP za rok 2012 przyjęto, że stanowiła ona iloczyn 5-ciokrotności wywoławczej wysokości czynszu, który byłby należny od danej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu i średniej ceny skupu pszenicy za dany okres, publikowanej przez GUS;

²⁷ § 29 ust. 1 Statutu z dnia 1 sierpnia 2003 r.; § 22 ust. 1 Statutu z dnia 5 grudnia 2011 r.;

fakt korzystania bez tytułu prawnego z gruntów SP administrowanych przez ANR OT i pobierania z tego tytułu płatności.

Pierwszy z przesłuchanych rolników oświadczył m.in., że po protokolarnym wydaniu gruntu objętego wygasłą umową dzierżawy zawartą z Agencją nadal użytkował ten grunt przez okres dwóch lat, dokonując rekultywacji łąki wchodzącej w skład tego gruntu i uzyskując z tego tytułu płatności z ARiMR. Jako przyczynę korzystania z gruntu Agencji bez tytułu prawnego wskazał, iż grunt ten graniczył z innymi działkami będącymi jego własnością i w związku z tym nie chciał dopuścić do degradacji, tj. zachwaszczenia łąki na tym gruncie. Oświadczył on także, że przed wygaśnięciem okresu dzierżawy ww. gruntu zgłaszał chęć przedłużenia umowy dzierżawy, jednakże jego wniosek nie został pozytywnie rozpatrzony z uwagi na fakt, iż grunt był przeznaczony do sprzedaży.

[dowód: akta kontroli str. 2540-2542]

Drugi z przesłuchanych rolników oświadczył m.in., że bezumownie użytkowane przez niego grunty Skarbu Państwa graniczyły bezpośrednio z gruntami będącymi jego własnością, stąd też wiedział, iż nie były one przez nikogo użytkowane. Oświadczył on także, że zgłaszał swoje zainteresowanie dzierżawą lub kupnem tych gruntów, jednak nie przystąpił do przetargów organizowanych przez Agencję m.in. z uwagi na zbyt wygórowaną cenę tych gruntów. Potwierdził on fakt bezumownego użytkowania w 2011 r. jednej działki Skarbu Państwa (bez pobierania dopłat), do której (jak ustalono w toku kontroli) za ten rok jednolite płatności obszarowe uzyskał GNiAZ w Słupsku.

[dowód: akta kontroli str. 2474-2477]

W kwestii nadzoru właścicielskiego nad ww. gruntem objętym płatnością obszarową za 2011 r. zastępca kierownika SGZ (były administrator GNiAZ w Słupsku) wyjaśnił, że przed zgłoszeniem tego gruntu do dopłat dokonano lustracji działki w celu zweryfikowania czy nie była ona użytkowana oraz czy spełniała warunki zgłoszenia do dopłat, po czym firma wyłoniona w trybie przetargu wykonała na tym gruncie usługi rolnicze. Wskazał, on, iż po dokonaniu odbioru wykonanych prac w późniejszym okresie 2011 r. nie prowadzono lustracji tej nieruchomości.

W toku kontroli ustalono także, iż do ww. działki poza GNiAZ w Słupsku beneficjentem płatności za 2011 r. był także inny podmiot. W związku z powyższym ANR OT wystąpiło do ARiMR z zawiadomieniem o podejrzeniu wyłudzenia dopłat przez ten podmiot.

[dowód: akta kontroli str. 2991-2992]

Trzeci z przesłuchanych rolników oświadczył m.in., że użytkował bezumownie grunty Skarbu Państwa zakładając, że uda mu się je wykupić lub wydzierżawić od Agencji. Zeznał, że miał dobre intencje i że używając te grunty wyświadczył Agencji przysługę, nie dopuszczając do pogorszenia stanu agrotechniki, zagrzybienia i zachwaszczenia ziemi. Oświadczył, że zanim zaczął korzystać z tych gruntów były one w złym stanie oraz że zwierzyzna leśna znajdująca schronienie na tych gruntach niszczyła grunty będące jego własnością, dlatego też chciał temu zapobiec. Oświadczył on także, że zgłaszał swoje zainteresowanie dzierżawą lub kupnem tych gruntów, jednak nie do wszystkich przetargów przystąpił, a przetargów, w których uczestniczył, nie wygrał. Ponadto w swoim zeznaniu potwierdził fakt uzyskania płatności za 2009 r. do dwóch bezumownie użytkowanych działek, których dotyczyło postępowanie sądowe o zapłatę należności z tytułu bezumownego użytkowania (m.in. za 2009 r.), prowadzone z powództwa Agencji wobec innego podmiotu.

[dowód: akta kontroli str. 2545-2548, 2980-2982]

Wszyscy trzej przesłuchani rolnicy oświadczyli, że w okresie w którym bezumownie użytkowali grunty Skarbu Państwa nikt nie interesował się tymi gruntami ani ich nie kontrolował. Wskazali także, iż nikt nie domagał się od nich jakichkolwiek należności z tytułu ich użytkowania.

[dowód: akta kontroli str. 2474-2477, 2991-2992, 2545-2548, 2980-2982]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. W jednym z czterech badanych postępowań przetargowych na dzierżawę nieruchomości SP stwierdzono, iż pomimo udziału w przetargu organizowanym przez ANR OT GNiAZ w Słupsku pracownika tej jednostki, członkami komisji przetargowej byli inni jej pracownicy. NIK zwraca uwagę, iż stosownie do treści pkt. 8 zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, dotyczących powoływania i funkcjonowania komisji przetargowej, załączonych do pisma nr ZGZ-sd-4200/23/03/JN Prezesa ANR z dnia 23 października 2003 r., jeżeli zachodziły wątpliwości co do bezstronności członka komisji, w szczególności w związku ze stosunkiem osobistym, służbowym lub majątkowym łączonym go z uczestnikiem przetargu, członek ten powinien był zrezygnować z udziału w komisji lub mógł być odwołany przez organizatora przetargu.

Członkowie komisji przetargowej powołanej do przeprowadzenia wskazanego powyżej przetargu wyjaśnili m.in., że stosownie do treści art. 24 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁸ nie było podstaw do wyłączenia ich z udziału w przetargu ani do rezygnacji z udziału w komisji przetargowej powołanej do przeprowadzenia tego przetargu Zarządzeniem Dyrektora ANR OT nr 239/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r.

[dowód: akta kontroli str. 3127-3130, 3137-3151]

2. W wyniku weryfikacji danych dotyczących stanu prawnego 40 działek we władaniu ANR OT zaewidencjonowanych w Systemie Ewidencji Gruntów (SEG) ustalono, iż w 16 przypadkach dane te były niezgodne ze stanem faktycznym, tzn. działki były zdefiniowane w SEG jako nierozdysponowane pomimo, iż faktycznie były one przedmiotem umów dzierżawy lub były własnością prywatną. Ponadto w dwóch na 40 ww. przypadków dokumentacja będąca w posiadaniu ANR OT nie pozwoliła na ustalenie podmiotu posiadającego tytuł prawny do gruntu.

NIK zwraca uwagę, że stosownie do regulaminu organizacyjnego Agencji²⁹ do zadań SGZ należało w szczególności prowadzenie spraw związanych z uzgadnianiem stanów formalno - prawnych nieruchomości wchodzących w skład Zasobu oraz współpraca w tym zakresie z odpowiednimi instytucjami. Ponadto stosownie do regulaminu organizacyjnego Agencji³⁰ do zadań SGZ należało w szczególności wprowadzanie oraz systematyczne aktualizowanie danych w Systemie Ewidencji Gruntów Zintegrowanego Systemu Informatycznego.

Dyrektor ANR OT wyjaśnił m.in., że ANR OT przejął mienie Zasobu po nieistniejących już Oddziałach Terenowych w Elblągu i Słupsku oraz Oddziałach Terenowych w Bydgoszczy i w Warszawie, w związku z czym dane o działkach i ich rozdysponowaniu w przeważającej części pochodzą z transmisji danych z innych oddziałów. Wskazał on, iż zdobywając wiedzę na temat niezgodności informacji dotyczącej działek zawartych w SEG ze stanem faktycznym ANR OT podejmuje działania zmierzające do uregulowania stanu bazy SEG.

[dowód: akta kontroli str. 2365-2370, 2454]

²⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 267;

²⁹ § 13 ust. 21 pkt. 19 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 25 maja 2009 r.; § 13 ust. 1 pkt. 18 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 20 listopada 2012 r.;

³⁰ § 13 ust. 25 pkt. 2 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 25 maja 2009 r.; § 13 ust. 5 pkt. 2 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 20 listopada 2012 r.;

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie³¹ działalność Agencji w zbadanym zakresie.

2. Egzekwowanie uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa do gruntów rolnych wykorzystywanych w sposób nieuprawniony

Opis stanu
faktycznego

2.1. Spośród nierozdysponowanych gruntów rolnych SP o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych, którymi w latach 2009 – 2012³² władał ANR OT, bezumownie i za wiedzą Agencji wykorzystywane były grunty o powierzchni:

- a) 1.389,8200 ha (tj. 7,24%) w 2009 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 1.360.365,39 zł;
- b) 1.082,2000 ha (tj. 6,42%) w 2010 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 1.135.301,66 zł;
- c) 1.117,3300 ha (tj. 8,29%) w 2011 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 1.552.407,35 zł;
- d) 1.027,0100 ha (tj. 8,14%) w 2012 r., do których wypłacone zostały płatności w łącznej wysokości 1.428.710,94 zł.

[dowód: akta kontroli str. 2067-2293, 4137-4159]

Ustalono, iż w kontrolowanym okresie ww. grunty były bezumownie użytkowane przez 59 podmiotów. Łączna kwota naliczonych należności z tytułu bezumownego użytkowania przez te podmioty wynosiła 8.444.425,89 zł, z czego łączna kwota rozliczonych należności wynosiła 465.062,25 zł (5,51%), a łączna kwota pozostała do zapłaty wynosiła 7.979.363,64 zł (94,49%)³³. Wg stanu na 30 czerwca 2013 r. 23 spośród 59 wskazanych powyżej bezumownych użytkowników (39 %) nadal nie uregulowało należności z tego tytułu.

Dyrektor ANR OT wskazał, że blisko 98% kwoty zadłużenia z tytułu bezumownego użytkowania gruntów przez ww. podmioty stanowiło zobowiązanie 9 podmiotów, w stosunku do których trwają wieloletnie procesy sądowe, przy czym ponad połowę, tj. 59,53% stanowi dług dwóch bezumownych użytkowników: I. B. G. i P. Sz. (łączna kwota 4.750.187,74 zł).

[dowód: akta kontroli str. 2560-2571, 2582-2603, 4848-4852]

W toku kontroli ustalono, że wśród 59 podmiotów bezumownie użytkujących w latach 2009-2012 grunty rolne SP o powierzchni co najmniej 0,5 ha użytków rolnych były spółki: AGRO ENTERPRISES MYŚLIBÓRZ Sp. z o.o. oraz AGRO ENTERPRISES PORZECZE Sp. z o.o., a wśród beneficjentów płatności do tych gruntów za 2011 r. (do powierzchni 63,8500 ha na łączną kwotę 132.836,64 zł) były inne spółki: BETA AGRO Sp. z o.o., OMEGA AGRO Sp. z o.o. oraz PSI AGRO Sp. z o.o., wszystkie reprezentowane przez tą samą osobę jako prezesa zarządu tych spółek.

[dowód: akta kontroli str. 2294-2305, 2560-2571, 4215-4237]

³¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³² wg stanu na 31 grudnia danego roku;

³³ wg zestawienia dot. stanu rozliczenia bezumownych użytkowników gruntów rolnych Skarbu Państwa administrowanych przez ANR OT (w tym przez podległe GNiAZ), które pozostawały nierozdysponowane przez okres co najmniej 1 roku kalendarzowego (w latach 2009-2012) - wg stanu na 30 czerwca 2013 r.;

Według szacunkowych danych ANR OT 67,47% powierzchni wskazanych powyżej bezumownie użytkowanych gruntów rolnych SP zostało w latach 2009-2012 przejętych do Zasobu, w tym 53,52% zostało trwale lub czasowo rozdysponowanych.

[dowód: akta kontroli str. 4163, 4203-4214]

2.2. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Agencji³⁴ prowadzenie spraw dotyczących bezumownego użytkowania należało do zadań SGZ, przy współpracy z Sekcją Finansowo Księgową i Windykacji ANR OT (SFKiW) w zakresie spraw związanych z naliczaniem i rozliczeniem należności za bezumowne korzystanie z nieruchomości Zasobu.

Bezpośredni nadzór nad realizacją obowiązków Agencji w tym zakresie sprawowali kierownik i zastępca kierownika SGZ oraz administratorzy Gospodarstw Nadzoru i Administrowania Zasobem (do 31 grudnia 2012 r.) nadzorowanych przez ANR OT (GNiAZ), obecnie zastępcy kierowników SGZ kierujący Sekcjami Zamiejscowymi Gospodarowania Zasobem ANR OT (SZGZ).

Za prawidłowość egzekwowania uprawnień właścicielskich do gruntów Skarbu Państwa wykorzystywanych w sposób nieuprawniony przez bezumownych użytkowników bezpośrednio odpowiedzialni byli pracownicy nadzoru właścicielskiego.

[dowód: akta kontroli str. 2549-2550, 2554-2556, 3294-3338, 3340-3348]

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Agencji³⁵ kierowanie procesem windykacji należności ANR OT należało do SFKiW. Działania podejmowane w celu odzyskania należności polegały m.in. na kierowaniu zawiadomień o płatności, wezwań do zapłaty, korespondencji pisemnej.

W celu dochodzenia roszczeń o wydanie nieruchomości oraz o odzyskanie zaległych należności na drodze sądowej sprawy przekazywane były do Sekcji Prawnej ANR OT (od 1 stycznia 2013 r. Sekcji Organizacyjno - Prawnej)³⁶.

[dowód: akta kontroli str. 1077-1083, 2572-2579, 3294-3338, 3340-3348]

2.3. Kontrola spraw dotyczących 20 spośród 59 podmiotów, które bez tytułu prawnego za wiedzą Agencji korzystały ze wskazanych powyżej państwowych gruntów wykazała, że w 18 przypadkach bezumowne korzystanie było wynikiem dalszego użytkowania nieruchomości po wygaśnięciu umownego okresu dzierżawy lub po rozwiązaniu umowy dzierżawy, natomiast pozostałe dwa przypadki dotyczyły samowolnego zajęcia i użytkowania gruntów bez tytułu prawnego.

W 16 z 20 przypadków objętych badaniem okres nieuprawnionego dysponowania gruntem wynosił od 1,5 roku do 7,5 lat.

W 3 przypadkach wg stanu na 11 września 2013 r. nadal nie nastąpiło wydanie nieruchomości do Zasobu (odpowiednio po upływie 3 - letniego, 9 - letniego i 13 - letniego okresu bezumownego użytkowania). We wszystkich tych przypadkach po nieudanych próbach przejęcia nieruchomości ANR OT wystąpił na drogę postępowania sądowego o wydanie nieruchomości (umowy nr BUM 107165, BUM 94940, BUM 99777). Postępowania te nadal się toczą m.in. z uwagi na fakt, iż

³⁴ § 13 ust. 2 pkt. 30 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 29 grudnia 2006 r.; § 13 ust. 2¹ pkt. 17 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 25 maja 2009 r.;

³⁵ § 14 ust. 2 pkt. 18-22 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 29 grudnia 2006 r.; § 14 ust. 2⁵ pkt. 3, 8, 9, 11, 12, 16 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 25 maja 2009 r.; § 14 ust. 5 pkt. 6, 7, 10, 11 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 20 listopada 2012 r.;

³⁶ § 12 ust. 2 pkt. 6, 9 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 29 grudnia 2006 r.; § 15 ust. 2 pkt. 10, 11 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 25 maja 2009 r.; § 15 ust. 3 pkt. 9, 10 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 20 listopada 2012 r.;

bezumowni użytkownicy podejmowali szereg działań utrudniających skuteczne ich zakończenie. Działania te zostały przedstawione w pkt. 2.5. niniejszego wystąpienia.

W jednym przypadku pomimo przejęcia nieruchomości przez komornika sądowego i wydania ANR OT, wg stanu na 11 września 2013 r. nieruchomość jest nadal bezumownie użytkowana (umowa nr BUM 93506).

[dowód: akta kontroli str. 2560-2571, 2956-2957, 4166-4185, 4238-4313, 4314-4330]

W 8 na 20 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem NIK ustalono, iż beneficjentami płatności do bezumownie użytkowanych gruntów Skarbu Państwa były inne podmioty, niż te zidentyfikowane przez ANR OT jako bezumowni użytkownicy tych gruntów. Dotyczyło to następujących przypadków: [1] umowy o nr BUM 101566 (dla działek nr: 32/14 i 35/3, beneficjent nr 038549295); [2] umowy o nr BUM 77476 (dla działek nr: 239/3 i 239/1, beneficjent nr 027120932); [3] umowy o nr BUM 93506 (dla działek nr: 25-32, 23/28, 184-192, 193/2, 78, beneficjent nr 063573171); [4] umowy o nr BUM 102188 (dla działki nr 3/3 beneficjent nr 062529824); [5] umowy o nr BUM 103766 (dla działek nr: 10 i 11, beneficjent nr 040943211); [6] umowy o nr BUM 104349 (dla działki nr 64/3 beneficjent nr 063912455); [7] umowy o nr BUM 107165 (dla działki nr 172/3 beneficjent nr 057821820); [8] umowy o nr BUM 91680 (dla działki nr 17/8 beneficjent nr 053750656, dla działki nr 76/1 beneficjent nr 053756746).

[dowód: akta kontroli str. 4238-4313, 4314-4330, 4821, 4829, 4884, 4885, 4891]

W jednym przypadku (umowa nr BUM 103018) stwierdzono, iż pomimo dobrowolnego wydania w listopadzie 2009 r. przez bezumownego użytkownika bezprawnie wykorzystywanej działki Skarbu Państwa o pow. 5,0212 ha, w kolejnym roku z powodzeniem wystąpił on o dopłaty do tej działki (kwota płatności wypłacona na jego rzecz przez ARiMR za 2010 r. wynosiła łącznie 4.464,64 zł).

Dyrektor ANR OT wskazał, że z protokołu lustracji przeprowadzonej przed sprzedażą tej nieruchomości w dniu 26 lipca 2011 r. wynikało, że działka była odlogowana. Wskazał, iż do czasu kontroli NIK nie zidentyfikowano innych podmiotów użytkujących ten grunt bez tytułu prawnego.

[dowód: akta kontroli str. 4287-4290, 4328-4329, 4891, 4896, 4897]

W dwóch na 20 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem NIK (umowy nr BUM 106016 i BUM 106017) stwierdzono, że GNIAZ w Malborku pomimo wystąpienia z wnioskiem o przyznanie dopłat obszarowych do dwóch działek Skarbu Państwa za 2010 r. nie otrzymał tych dopłat.

Według wyjaśnień Dyrektora ANR OT wynikało to z faktu, iż działki te były w tym okresie bezumownie użytkowane przez osoby fizyczne nie posiadające tytułu prawnego do tych działek i po zgłoszeniu tych gruntów do płatności obszarowych ARiMR przyznała dopłaty tym osobom.

Dyrektor ANR OT wskazał m.in., iż w przypadkach gdy bezumowny użytkownik wszedł na grunty Skarbu Państwa wcześniej niż firma wykonująca na zlecenie GNIAZ ANR OT usługę utrzymania nieruchomości w dobrej kulturze rolnej, dopłaty były przyznawane bezumownemu użytkownikowi.

[dowód: akta kontroli str. 2121-2179, 2294-2305, 4381-4393, 4817, 4818, 4823, 4824, 4839, 4840, 4870-4876]

2.4. We wszystkich 20 przypadkach bezumownego użytkowania objętych badaniem, ANR OT podejmował działania mające na celu doprowadzenie do przejęcia nieruchomości do Zasobu, w tym m.in. wzywał bezumownych użytkowników do

wydania nieruchomości, wyznaczając określony termin przejęcia nieruchomości oraz dokonywał lustracji nieruchomości. W wyniku tych działań w 4 przypadkach nastąpiło dobrowolne wydanie nieruchomości do Zasobu, w tym w 1 przypadku po oddaleniu przez sąd pozwu o ustalenie istnienia stosunku dzierżawy. W pozostałych 16 przypadkach, pomimo podejmowanych prób przejęcia nieruchomości, bezumowni użytkownicy odmawiali ich dobrowolnego wydania, w związku z czym ANR OT występował z pozwami o wydanie na drogę postępowania sądowego. Przebieg tych postępowań przedstawiono w pkt. 2.5. niniejszego wystąpienia.

W 4 na 20 badanych przypadków stwierdzono, iż działania podejmowane przez ANR OT w celu przejęcia nieruchomości do Zasobu były niewystarczające, co przedstawiono poniżej w pkt. 1 i 2 niniejszego wystąpienia, w części dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

[dowód: akta kontroli str. 4238-4313, 4314-4330]

W toku kontroli ustalono m.in., że w 4 na 20 badanych przypadków bezumownego użytkownika ANR OT podjął współpracę z ARiMR, w tym w 3 przypadkach uzyskano informacje o zgłoszeniu nieruchomości do dopłat obszarowych, a w 1 przypadku poinformowano o podejrzeniu wyłudzenia dopłat obszarowych.

[dowód: akta kontroli str. 4314-4330]

Ustalono także, iż w 4 na 20 badanych przypadków podejmowano współpracę z organami ścigania oraz organami dochodzeniowymi, tj.:

- w 1 przypadku (umowa nr BUM 77476) skierowano zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez składanie wniosków o dopłaty bezpośrednie do nieruchomości Skarbu Państwa za okres ich bezumownego użytkowania (Prokuratura skierowała akt oskarżenia, we wrześniu 2010 r. w sprawie zapadł wyrok skazujący);
- w 1 przypadku (umowa nr BUM 93506) kilkakrotnie powiadamiano policję oraz prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przeciwko mieniu na szkodę Skarbu Państwa, w tym poprzez wtargnięcie przez osobę nieuprawnioną na nieruchomości będące własnością Agencji i zebranie z niej zboża - gryki (policja umorzyła dochodzenie w sprawie z uwagi na brak znamion czynu zabronionego; prokuratura dwukrotnie odmówiła wszczęcia dochodzenia w sprawie). We wskazanym przypadku w październiku 2012 r. policja została powiadomiona o próbie kradzieży mienia; pomimo przybycia na miejsce zdarzenia funkcjonariuszy policji, bezumowny użytkownik wtargnął na nieruchomość i dokonywał koszenia zasianej gryki; Policja odmówiła interwencji nie widząc do niej podstaw;
- w 1 przypadku (umowa nr BUM 102188) zawiadomiono prokuraturę o podejrzeniu popełnienia przestępstwa na szkodę Skarbu Państwa poprzez bezumowne korzystanie z nieruchomości stanowiących własność SP - Agencji (dochodzenie o przestępstwo z art. 13 § 1 k.k. w zw. z art. 286 § 1 k.k. zostało przez prokuratora umorzone wobec stwierdzenia braku znamion czynu zabronionego);
- w 1 przypadku (umowa nr BUM 99777) ujawniono zniszczenie części budynków gospodarczych wchodzących w skład nieruchomości (prokurator umorzył śledztwo o przestępstwo z art. 284 § 2 k.k. i art. 288 § 1 k.k. wobec braku znamion czynu zabronionego).

[dowód: akta kontroli str. 2956-2957, 4262, 4275- 4286, 4290-4292, 4297-4299, 4594-4595, 4857-4866, 4877-4880]

2.5. W 16 z 20 przypadków bezumownego użytkownika objętych badaniem NIK Agencja wystąpiła z roszczeniami windykacyjnymi o wydanie nieruchomości,

o których mowa w art. 222 k.c.³⁷. Skutkowało to dobrowolnym wydaniem nieruchomości (w jednym przypadku po wszczęciu postępowania o wydanie, w 3 przypadkach przed wszczęciem egzekucji, w 3 przypadkach po wszczęciu egzekucji) oraz ostatecznym przejęciem nieruchomości przez komornika sądowego (w 5 przypadkach), przy czym w jednym przypadku pomimo przejęcia nieruchomości przez komornika sądowego nieruchomość była nadal bezumownie użytkowana (umowa nr BUM 93506). W 3 przypadkach sprawy są w toku (umowy nr BUM 94940, BUM 99777, BUM 107165).

W jednym przypadku Agencja nie występowała z roszczeniami o wydanie nieruchomości z uwagi na brak prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie o przeniesienie własności nieruchomości na rzecz bezumownego użytkownika.

W pozostałych w przypadkach w wyniku działań podejmowanych przez Agencję bezumowni użytkownicy dobrowolnie wydali nieruchomości do Zasobu, przy czym w jednym przypadku dopiero po oddaleniu przez sąd pozwu o ustalenie istnienia stosunku dzierżawy z Agencją.

[dowód: akta kontroli str. 2956-2957, 4238-4313, 4314-4330]

W 2 z 16 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem, w których przeprowadzono postępowania sądowe o wydanie nieruchomości stwierdzono, iż postępowania te toczyły się odpowiednio przez okres: 4 lat (umowa nr BUM 95019), 6 lat (umowa nr BUM 77476). W 3 z 16 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem, w których postępowania sądowe o wydanie nieruchomości są w toku stwierdzono, iż nie zostały one skutecznie zakończone pomimo upływu odpowiednio: 9 lat (umowa nr BUM 99777), 4,5 lat (umowa nr BUM 94940), 2,5 lat (umowa nr BUM 107165).

Ustalono, że w 4 wskazanych powyżej przypadkach bezumowni użytkownicy wnosili równolegle pozwy m.in.: [1] o zasądzenie na rzecz ANR OT kwoty tytułem utraconych korzyści w związku z nie zawarciem (nie przedłużeniem) umowy dzierżawy; [2] o nakazanie ANR OT złożenia oświadczenia woli w zakresie oddania nieruchomości w dzierżawę; [3] o uznanie wypowiedzenia przez Agencję umowy dzierżawy za bezskuteczne; [4] o ustalenie, że stroną łączyła z Agencją umowa dzierżawy; [5] o ustalenie po stronie Agencji obowiązku przeniesienia prawa własności nieruchomości objętych pozwem o wydanie. Skutkowało to zawieszeniem postępowań o wydanie zajętych bez tytułu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa.

W jednym z ww. przypadków stwierdzono, iż bezumowny użytkownik wystąpił z pozwem o pozbawienie klauzuli wykonalności wyroku sądu nakazującego wydanie nieruchomości. Powództwo w tym zakresie zostało oddalone, jednakże użytkownik złożył apelację od ww. wyroku. Miało to wpływ na wydłużenie toku postępowania sądowego.

[dowód: akta kontroli str. 4249-4254, 4257-4267, 4290-4295, 4300-4302, 4314-4330, 4741-4742]

Dyrektor ANR OT wskazał, że w ramach wszczynanych przez Agencję spraw sądowych o wydanie nieruchomości pozwani – bezumowni użytkownicy podejmowali szereg działań utrudniających skuteczne ich zakończenie, do których należało m.in.: [1] wnoszenie w ramach toczących się postępowań środków zaskarżenia od wszystkich postanowień wydawanych w toku procesu; [2] wnoszenie nieuzasadnionych wniosków o zwolnienie z kosztów sądowych i zaskarżanie ewentualnej odmowy; [3] podnoszenie nowych okoliczności w sprawie przed sądami drugiej instancji, powodujących przekazywanie spraw do ponownego rozpatrzenia; [4] wszczynanie równoległe postępowań przeciwko Agencji o ustalenie bądź o zapłatę i składanie wniosków o zawieszenie postępowań o wydanie do czasu prawomocnych rozstrzygnięć sądów w tych sprawach; [5] składanie wniosków o wyłączenie sędziów; [6] niestawianie się na terminy rozpraw i składanie

³⁷ ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.);

wniosek o ich odroczenie; [7] składanie wniosków o przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadków, którzy następnie nie stawiają się na rozprawę.

[dowód: akta kontroli str. 4835, 4843-4848]

2.6. W 11 z 18 przypadków bezumownego użytkowania w umowach zastrzeżono sankcję za zaniechanie zwrotu nieruchomości po zakończeniu okresu dzierżawy, w postaci kary umownej w wysokości dotychczasowego czynszu powiększonego o 25%.

W pozostałych 7 przypadkach umowy nie regulowały kwestii dotyczących naliczania opłaty z tytułu bezumownego korzystania z przedmiotu dzierżawy w przypadku, gdy umowa wygasła lub uległa rozwiązaniu, a dzierżawca nie wydał przedmiotu dzierżawy.

[dowód: akta kontroli str. 4314-4330]

We wszystkich przypadkach objętych badaniem stwierdzono, iż bezumowni użytkownicy zostali obciążeni opłatami za korzystanie gruntów Skarbu Państwa bez tytułu prawnego, za cały okres bezumownego użytkowania, przy czym w 18 przypadkach naliczonymi w prawidłowej wysokości, tj. m.in.:

- w sposób określony w umowach dzierżawy (w przypadkach odmowy wydania nieruchomości po wygaśnięciu okresu dzierżawy lub rozwiązaniu umowy dzierżawy, w której określono zasady ustalenia opłaty za bezumowne użytkowanie gruntów);
- według obowiązujących w danym okresie rozliczeniowym wytycznych Prezesa ANR, wprowadzonych: pismem nr ZGZ-dn-4201-41-16/1090/06/EŚ z dnia 11 kwietnia 2006 r., zarządzeniem nr 11/08 z dnia 31 stycznia 2008 r.³⁸, zarządzeniem nr 35/09 z dnia 28 września 2009 r.³⁹ (w przypadkach samowolnego użytkowania nieruchomości oraz w przypadkach odmowy wydania nieruchomości po wygaśnięciu lub rozwiązaniu umów dzierżawy, w których nie określono zasad ustalenia opłaty za bezumowne użytkowanie gruntów);
- zgodnie z art. 39b u.g.n.r. (w przypadkach, gdy bezumowne użytkowanie przypadało w okresie od 3 grudnia 2011 r.).

[dowód: akta kontroli str. 3152-3258, 4238-4313, 4351-4352]

Dyrektor ANR OT wyjaśnił m.in., że zarządzenia Prezesa ANR nr 11/08 z dnia 31 stycznia 2008 r. i nr 35/09 z dnia 28 września 2009 r. zawierały wzory umów dzierżawy, w których wprowadzono odpowiednie zapisy odzwierciedlające sposób naliczania wynagrodzenia w przypadku wygaśnięcia lub rozwiązania umowy i nie wydania przedmiotu dzierżawy. Wskazał, że Agencja wprowadzała te zapisy do umów przy okazji sporządzania aneksów dotyczących innych postanowień, nadawania umowom tekstu jednolitego, uwzględniającego powyższe zapisy.

Dyrektor ANR OT wyjaśnił także m.in., iż w przypadku występowania o zapłatę wynagrodzenia z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa na drogę sądową, sądy często oddalały powództwa w części dotyczącej dochodzenia roszczenia obejmującego równowartość dopłat bezpośrednich. Wskazał, iż kierowanie roszczeń o zapłatę obejmujących dopłaty bezpośrednie podnosiło wartość przedmiotu sporu, co powodowało dodatkowe obciążenie Agencji

³⁸ Zarządzenie nr 11/08 Prezesa ANR z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;

³⁹ Zarządzenie nr 35/09 Prezesa ANR z dnia 28 września 2009 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa;

kosztami w części przegranej procesu. Stwierdził, że odstępowano od dochodzenia tej należności w przypadku, gdy Agencja nie posiadała dowodów na to, iż to jednostki gospodarcze Agencji, jakimi były Gospodarstwa Nadzoru i Administrowania Zasobem (GNiAZ), posiadające uprawnienia do podejmowania działań mających na celu zagospodarowanie mienia będącego w jego posiadaniu, do czasu jego zagospodarowania wykonywały lub miały zamiar wykonywać konkretne prace polowe.

[dowód: akta kontroli str. 5110, 5111]

2.7. W 18 na 20 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem stwierdzono, iż ANR OT podejmował działania windykacyjne polegające na wzywaniu bezumownych użytkowników do zapłaty zaległych należności, co w 4 przypadkach skutkowało dobrowolną zapłatą.

W pozostałych 2 przypadkach bezumowni użytkownicy dobrowolnie regulowali należności z tytułu bezprawnego korzystania z gruntów Skarbu Państwa.

[dowód: akta kontroli str. 4238-4313, 4314-4330]

W 13 na 14 przypadków bezumownych użytkowników objętych badaniem, którzy nie odpowiadali na wezwania do zapłaty wysyłane przez ANR OT, występowało z pozwami o zapłatę, w tym:

- w 10 przypadkach sądy wydały nakazy zapłaty, z tego w 5 przypadkach wszczęto postępowania egzekucyjne (dwa z nich umorzono z uwagi na bezskuteczność egzekucji, pozostałe trzy są w toku), w 1 przypadku zaległości zostały częściowo uregulowane oraz zawarto umowę dotyczącą rozłożenia pozostałej części zadłużenia na raty, a w 4 przypadkach sprawy są w toku.
- w pozostałych 3 przypadkach sprawy są również w toku, z tego w 1 przypadku sąd nie wydał jeszcze nakazu zapłaty, a w 2 przypadkach sądy wydały wyroki zasądzające kwoty należności do zapłaty.

W jednym z 14 przypadków bezumownych użytkowników objętych badaniem, którzy nie reagowali na wezwania do zapłaty, nie wystąpiono z pozwem o zapłatę z uwagi na brak prawomocnego rozstrzygnięcia w sprawie o przeniesienie własności nieruchomości na rzecz bezumownego użytkownika.

[dowód: akta kontroli str. 4314-4330]

Łączna kwota naliczonych należności z tytułu bezumownego użytkowania przez 20 bezumownych użytkowników objętych badaniem wynosiła 4.368.580,92 zł, z czego łączna kwota rozliczonych należności wynosiła 347.810,66 zł (7,96%), a łączna kwota pozostała do zapłaty wynosiła 4.020.770,26 zł (92,04%)⁴⁰. W wyniku podjętych przez ANR OT działań windykacyjnych i egzekucyjnych w zakresie zapłaty ww. należności zaległości uregulowało 7 z 20 bezumownych użytkowników, pozostałych 13 nadal pozostaje dłużnikami Agencji z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa.

[dowód: akta kontroli str. 2582-2603, 4160-4162, 5114]

Dyrektor ANR OT wyjaśnił, że główne trudności związane z dochodzeniem przez Agencję należności od bezumownych użytkowników zapłaty wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa bez tytułu prawnego wynikają m.in.

⁴⁰ wg zestawień: [1] stanu rozliczenia bezumownych użytkowników gruntów rolnych Skarbu Państwa administrowanych przez ANR OT (w tym przez podległe GNiAZ), które pozostawały nierozdysponowane przez okres co najmniej 1 roku kalendarzowego (w latach 2009-2012) - wg stanu na 30 czerwca 2013 r.; [2] zaległości dot. bezumownych użytkowników gruntów rolnych* Skarbu Państwa administrowanych przez ANR OT w Gdańsku (w tym przez podległe GNiAZ), które pozostawały nierozdysponowane przez okres co najmniej 1 roku kalendarzowego (w latach 2009-2012) - wg stanu na 30 czerwca 2013 r.;

z: [1] toczących się przez wiele lat postępowań sądowych o wydanie nieruchomości, jak również postępowań o ustalenie istnienia umowy dzierżawy; [2] długotrwałych procesów o zapłatę; [3] bezskuteczności postępowań egzekucyjnych m.in. z uwagi na ukrywanie przez bezumownych użytkowników rzeczywistych dochodów oraz nie wykazywanie prawa własności do majątku, z którego można by przeprowadzić egzekucję. Wskazał on, iż od czasu uzyskania wyroku sądu o wydanie nieruchomości, jak i jej skutecznego odbioru mijają często kolejne lata, co skutkuje coraz mniejszą możliwością odzyskania naliczonych kwot z tytułu bezumownego użytkowania.

[dowód: akta kontroli str. 4835, 4848-4852]

2.8. Na podstawie danych z systemu Windykacji Należności ANR OT ustalono, iż w 11 z 1603 przypadków umów dzierżawy wygasłych w latach 2009-2012⁴¹ nie określono daty faktycznego zakończenia tych umów. Ustalenia dotyczące prawidłowości działań mających na celu przejęcie do Zasobu nieruchomości objętych tymi umowami oraz ustalenia dotyczące sposobu naliczenia opłaty z tytułu bezumownego użytkowania w przypadku odmowy wydania nieruchomości zostały przedstawione w niniejszym rozdziale, w części dotyczącej ustalonych nieprawidłowości (w pkt. 5 i 6).

[dowód: akta kontroli str. 4916-4964]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 4 na 18 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem NIK, które były wynikiem dalszego użytkowania nieruchomości po wygaśnięciu umownego okresu dzierżawy, stwierdzono, iż dzierżawcy nie zostali wezwani do wydania nieruchomości przed upływem okresu dzierżawy. Stanowiło to naruszenie zasad określonych w pkt. 1 pisma Prezesa ANR nr ZGZ-dn-4201-41-16/1090/06/EŚ z 11 kwietnia 2006 r. stosownie do których w przypadku zbliżania się terminu wygaśnięcia umowy dzierżawy należało co najmniej jeden miesiąc przed datą wygaśnięcia umowy doręczyć pisemne wezwanie do wydania nieruchomości oraz poinformować dzierżawcę m.in. o terminie przejęcia nieruchomości. Dotyczyło to następujących bezumownych użytkowników:

a) P. R. (umowa nr BUM 101934) - byłego dzierżawcy z umowy z dnia 25 lutego 1998 r. (z datą wygaśnięcia 1 stycznia 2008 r.) – Agencja wezwała rolnika do wydania nieruchomości po upływie ponad 10 miesięcy od daty wygaśnięcia okresu ich dzierżawy;

b) T. W. (umowa nr BUM 103018) – byłego dzierżawcy z umowy z dnia 9 listopada 1998 r., przedłużonej umową z dnia 10 listopada 2000 r. (z datą wygaśnięcia 30 września 2007 r.) – Agencja wezwała rolnika do wydania nieruchomości po upływie ponad 8 miesięcy od daty wygaśnięcia okresu ich dzierżawy;

c) AGRO ENTERPRISES MYŚLIBÓRZ Sp. z o.o. (umowa nr BUM 102188) – byłego dzierżawcy z umowy z dnia 13 października 2007 r. (z datą wygaśnięcia 30 grudnia 2008 r.) – Agencja wezwała spółkę do wydania nieruchomości po upływie 21 dni od daty wygaśnięcia okresu dzierżawy;

d) J. Sz. (umowa nr BUM 103766) - byłego dzierżawcy z umowy z dnia 2 stycznia 1998 r. (z datą wygaśnięcia 1 stycznia 2008 r.) – Agencja wezwała go do wydania nieruchomości po upływie ponad 2 lat od daty wygaśnięcia okresu ich dzierżawy.

⁴¹ według wykazów umów dzierżawy, których data wygaśnięcia przypadła w latach 2009-2012 (wg danych z systemu Windykacji Należności na dzień 24 września 2013 r.);

[dowód: akta kontroli str. 4331, 4420, 4430, 4658, 4662-4663, 4719, 4725, 4752, 4760]

Według wyjaśnień Dyrektora ANR OT oraz Jerzego Romanowskiego z-cy Dyrektora ANR OT koordynującego i nadzorującego zadania SGZ i GNiAZ (obecnie SZGZ) przyczyną braku wezwania do wydania nieruchomości przed upływem okresu dzierżawy było m.in.: uzyskanie informacji o zasiewach znajdujących się pod pokrywą śnieżno – lodową i brak możliwości określenia stanu zagospodarowania rolniczego nieruchomości (w przypadku P. R.), prawdopodobne przeoczenie oraz fakt obsiania działki pszenicą ozimą (w przypadku T. W.), przeoczenie (w przypadku AGRO ENTERPRISES MYŚLIBÓRZ Sp. z o.o.), brak możliwości kontaktu z bezumownym użytkownikiem (w przypadku J. Sz.).

[dowód: akta kontroli str. 3506, 4818, 4826, 4883, 4886-4888, 4890-4891]

2. W 4 na 18 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem NIK stwierdzono zwłokę (od 8 miesięcy do 3,5 lat) w podejmowaniu działań mających na celu przejęcie bezumownie użytkowanych nieruchomości do Zasobu po wygaśnięciu okresu ich dzierżawy.

Dotyczyło to nieruchomości użytkowanych bezumownie przez:

- a) AGRO-MIRD Sp. z o.o. (umowa nr BUM 94940) – działania w celu przejęcia bezumownie użytkowanej działki podjęto po upływie ponad 3,5 lat od daty pierwszej próby przejęcia nieruchomości protokołem zdawczo – odbiorczym;
- b) T. W. (umowa nr BUM 103018) – działania w celu przejęcia nieruchomości podjęto po upływie ponad 8 miesięcy od daty wygaśnięcia okresu ich dzierżawy;
- c) J. Sz. (umowa nr BUM 103766) – działania w celu przejęcia nieruchomości podjęto po upływie ponad 2 lat od daty wygaśnięcia okresu ich dzierżawy;
- d) P. R. (umowa nr BUM 101934) – działania w celu przejęcia nieruchomości podjęto po upływie ponad 10 miesięcy od daty wygaśnięcia okresu ich dzierżawy.

Stosownie do zasad określonych w piśmie Prezesa ANR nr ZGZ-dn-4201-41-16/1090/06/EŚ z 11 kwietnia 2006 r. oraz treści pkt. 10.8 wytycznych wprowadzonych Zarządzeniem nr 35/09 Prezesa ANR z dnia 28 września 2009 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, należało bezzwłocznie wystąpić do sądu o wydanie tych nieruchomości.

[dowód: akta kontroli str. 3242, 4333, 4471, 4478-4480, 4658, 4662-4663, 4752, 4760]

Według wyjaśnień Dyrektora ANR OT oraz Jerzego Romanowskiego z-cy Dyrektora ANR OT koordynującego i nadzorującego zadania SGZ i GNiAZ (obecnie SZGZ) przyczyną niepodjęcia działań w celu przejęcia bezumownie użytkowanych gruntów było: agrotechniczne użytkowanie gruntów przez byłego dzierżawcę – zasiew pszenicy ozimej (w przypadku T. W.) oraz brak możliwości skontaktowania się z bezumownym użytkownikiem (w przypadku J. Sz.). W swoich wyjaśnieniach Dyrektor ANR OT wskazał także, iż dokumentacja ANR OT nie potwierdzała podejmowania czynności związanych z przejęciem nieruchomości w okresie 3,5 lat od wygaśnięcia okresu dzierżawy (w przypadku AGRO-MIRD Sp. z o.o.). Przyczyny braku działań mających na celu przejęcie nieruchomości w przypadku P. R. zostały przedstawione w wyjaśnieniach Dyrektora ANR OT w pkt. 1.

[dowód: akta kontroli str. 3506, 4818, 4820, 4826, 4828, 4829, 4856, 4884, 4886-4888]

3. W 2 na 20 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem NIK stwierdzono, iż opłaty z tytułu korzystania z gruntów Skarbu Państwa bez tytułu prawnego zostały zaniżone o łączną kwotę 415,10 zł. Dotyczyło to następujących bezumownych użytkowników:

a) T. R. (umowa nr BUM 106016) - opłatę zaniżono o kwotę 349,02 zł;

b) E. W. (umowa nr BUM 106017) - opłatę zaniżono o kwotę 66,08 zł.

[dowód: akta kontroli str. 4239, 4328, 4368-4371, 4377-4380, 5114]

Dyrektor ANR OT wyjaśnił, że wskazanych powyżej przypadkach przy naliczaniu opłat z tytułu bezumownego użytkowania omyłkowo przemnożono stawki czynszu dzierżawnego w decytonach pszenicy przez średnie ceny skupu pszenicy obowiązujące za półrocza poprzedzające dany okres rozliczeniowy. Dyrektor ANR OT wskazał, iż w toku kontroli skierowane zostały wezwania do zapłaty informujące bezumownych użytkowników o zaistniałej pomyłce i o wynikającej z tego konieczności dokonania korekty.

[dowód: akta kontroli str. 4818, 4824, 4825]

4. W 3 na 13 przypadków bezumownego użytkowania objętych badaniem NIK, w których bezumowni użytkownicy posiadali zaległości z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa na łączną kwotę 166.527,69 zł, stwierdzono zwłokę (od 9 miesięcy do ponad 2,5 lat) w podejmowaniu przez ANR OT działań egzekucyjnych w sprawie o zapłatę należności za korzystanie z gruntów Skarbu Państwa bez tytułu prawnego. Dotyczyło to następujących bezumownych użytkowników:

a) T. R. (umowa nr BUM 106016) - działania w celu nadania klauzuli wykonalności sądowemu nakazowi zapłaty podjęto po ponad roku od jego uprawomocnienia się;

b) T. W. (umowa nr BUM 103018) wg stanu na 13 listopada 2013 r. nadal nie podjęto działań w celu wszczęcia postępowania egzekucyjnego w sprawie o zapłatę należności pomimo, że wyrok sądowy w tej sprawie uprawomocnił się w dniu 1 grudnia 2010 r.;

c) J. B. (umowa nr BUM 93506) – w związku z dwoma sądowymi nakazami zapłaty, ANR OT wystąpił do Komornika Sądowego z wnioskami o wszczęcie egzekucji odpowiednio po upływie odpowiednio ponad 9 miesięcy oraz ponad 2 lat od daty nadania klauzuli wykonalności tym nakazom sądowym.

Według treści § 2 ust. 1 Zarządzenia Dyrektora ANR OT nr 84/2010⁴² (dotyczy przypadków wskazanych w pkt. a-b) SFKiW była zobowiązana do regularnego monitorowania procesów związanych z windykacją należności poprzez obowiązek analizy informacji przekazywanych przez Sekcję Prawną ANR OT do SFKiW w formie kwartalnych zestawień z przebiegu postępowań sądowych i egzekucyjnych.

Stosownie do treści regulaminu organizacyjnego Agencji⁴³ (dotyczy przypadku wskazanego w pkt. c) do zadań Sekcji Finansowo Księgowej i Windykacji ANR OT (SFKiW) należało prowadzenie stałego nadzoru nad sprawami skierowanymi na drogę postępowania sądowego i egzekucyjnego oraz stała współpraca z Sekcją Prawną ANR OT w zakresie toczących się postępowań sądowych i egzekucyjnych.

[dowód: akta kontroli str. 3296-3307, 4240, 4334, 4372-4375, 4641-4646, 4664]

⁴² Zarządzenie Dyrektora ANR OT nr 84/2010 z dnia 1 lipca 2010 r. w sprawie realizacji „Instrukcji windykacji należności” w trybie postępowania sądowego i egzekucyjnego;

⁴³ § 14 ust. 2 pkt. 33 i 34 regulaminu organizacyjnego ANR OT z dnia 29 grudnia 2006 r.;

Dyrektor ANR OT wyjaśnił m.in., że z uwagi na częste przypadki regulowania należności przez dłużników po wydaniu nakazu zapłaty, Agencja nie występuje z wnioskami o wszczęcie egzekucji do komornika sądowego niezwłocznie po ich uprawomocnieniu, ponieważ wszczęcie egzekucji powoduje powstanie dodatkowych kosztów egzekucyjnych powiększających zobowiązania dłużnika wobec Agencji (konieczność zwrotu zaliczek, kosztów zastępstwa adwokackiego w egzekucji). Wskazał, iż powyższe stanowiło przesłankę do podejmowania w pierwszej kolejności działań dających dłużnikowi szansę na dobrowolne uregulowanie długu, bez generowania dodatkowych kosztów, co miało miejsce w przypadku T. R. (pkt a).

Odnosząc się do przypadku T. W. (pkt. b) Dyrektor ANR OT wyjaśnił m.in., że biorąc pod uwagę koszty ewentualnej egzekucji komorniczej, które mogły przewyższać wysokość zasądzzonego roszczenia, zasadnym było wzywanie dłużnika do polubownego uregulowania zadłużenia. Wskazał, iż w związku z nieregulowaniem zasądzzonej należności ANR OT po otrzymaniu wyroku z klauzulą wykonalności wystąpi do komornika sądowego o wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

Odnosząc się zaś do przypadku J. B. (pkt c) Dyrektor ANR OT wskazał, iż zgodnie z wiedzą posiadaną przez Agencję sytuacja majątkowa dłużnika nie rokowała i nadal nie rokuje powodzenia egzekucji komorniczej, a dłużnik posiadał także inne zaległości, m.in. alimentacyjne, uprzywilejowane w kolejności zaspokajania. Wyjaśnił on, że wobec tego dłużnika Agencja prowadziła egzekucję komorniczą z innego tytułu, jednakże została ona umorzona z powodu bezskuteczności, a w kolejnym postępowaniu sądowym o zapłatę sąd nie wydał jeszcze orzeczenia. Dyrektor ANR OT wyjaśnił, iż mając powyższe na uwadze nie odnotowano ww. zwłoki w prowadzeniu postępowania egzekucyjnego wobec tego dłużnika.

[dowód: akta kontroli str. 4817, 4823, 4824, 4898-4914]

5. W 5 na 11 badanych przypadków umów dzierżawy, które wygasły w latach 2009-2012 stwierdzono, iż dzierżawcy nie zostali wezwani do wydania nieruchomości przed upływem okresu dzierżawy. Stanowiło to naruszenie zasad określonych w pkt. 1 pisma Prezesa ANR nr ZGZ-dn-4201-41-16/1090/06/EŚ z 11 kwietnia 2006 r., stosownie do których w przypadku zbliżania się terminu wygaśnięcia umowy dzierżawy należało co najmniej jeden miesiąc przed datą wygaśnięcia umowy doręczyć pisemne wezwanie do wydania nieruchomości oraz poinformować dzierżawcę m.in. o terminie przejęcia nieruchomości. Dotyczyło to następujących umów: [1] nr 38936 z dnia 11 sierpnia 1999 r.⁴⁴, zawartej z P. B. (z datą wygaśnięcia 30 września 2009 r.); [2] nr 38927 z dnia 11 sierpnia 1999 r., zawartej z J. B. (z datą wygaśnięcia 30 września 2009 r.); [3] nr 98347 z dnia 9 lutego 1998 r., zawartej z S. H. (z datą wygaśnięcia 8 lutego 2012 r.); [4] nr 76236 z dnia 3 grudnia 2002 r., zawartej z Z. M. (z datą wygaśnięcia 2 grudnia 2012 r.); [5] nr 31847 z dnia 29 stycznia 2002 r., zawartej z J. M. (z datą wygaśnięcia 28 stycznia 2012 r.).

[dowód: akta kontroli str. 4331, 4960-4963, 4965-4967]

We wskazanych powyżej 5 przypadkach stwierdzono zwłokę (od 294 do 1457 dni) w podejmowaniu działań mających na celu przejęcie bezumownie użytkowanych nieruchomości do Zasobu po wygaśnięciu okresu ich dzierżawy. Nieruchomości te, objęte wcześniej powyższymi umowami dzierżawy, zostały ostatecznie przejęte do Zasobu w miesiącach sierpniu i wrześniu 2013 r.

⁴⁴ nr umowy wg raportów z Systemu Windykacji ANR OT dotyczących wygasłych umów dzierżawy za lata 2009-2012;

Stosownie do zasad określonych w piśmie Prezesa ANR nr ZGZ-dn-4201-41-16/1090/06/EŚ z 11 kwietnia 2006 r. oraz treści pkt. 10.8 wytycznych wprowadzonych Zarządzeniem nr 35/09 Prezesa ANR z dnia 28 września 2009 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, należało bezzwłocznie wystąpić do sądu o wydanie tych nieruchomości. Dotyczyło to byłych dzierżawców, którzy nie wydali nieruchomości po wygaśnięciu umów dzierżawy wskazanych w pkt. 3.

Ponadto stosownie do zasad określonych przez Prezesa ANR w pismach: nr ZGZ-sd-4200-18/4152/08/JG z 9 grudnia 2008 r., nr ZGZ-nz-4200-3/247/09/EŚ z 27 stycznia 2009 r. oraz treści pkt. 10.8 wytycznych wprowadzonych Zarządzeniem nr 35/09 Prezesa ANR z dnia 28 września 2009 r., wyznaczeni pracownicy mieli obowiązek dokonywania co kwartał przeglądu informacji w Systemie Windykacji Należności dotyczących wygasłych umów dzierżawy w celu minimalizacji przypadków bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa.

[dowód: akta kontroli str. 3242, 4333, 4336, 4337]

Dyrektor ANR OT wyjaśnił m.in., iż przeoczenie pojedynczych przypadków niezwłocznego wezwania podmiotów do wydania nieruchomości wynikało m.in. ze zmian organizacyjnych ANR OT polegających na reorganizacji i likwidacji jednostek organizacyjnych ANR OT w 2009 r. i w 2012 r. i związaną z tym likwidacją etatów oraz koniecznością zapoznania się przez pracowników przejmujących stanowiska pracy ze sprawami dotyczącymi przejętych kontrahentów, co w połączeniu ze zwiększeniem ilości zadań w zakresie sprzedaży powodowało zakłócenie procesu pracy. Wskazał także, iż do ww. dzierżawców występowano pisemnie, przynajmniej pół roku wcześniej z informacją o zbliżającym się terminie wygaśnięcia umowy dzierżawy, prosząc o zajęcie stanowiska co do ewentualnego zamiaru dalszego dzierżawienia nieruchomości. Wyjaśnił, że w pismach tych informowano o sankcjach w przypadku odmowy wydania nieruchomości, jednakże dzierżawcy nie zgłaszali woli przekazania nieruchomości do Zasobu.

[dowód: akta kontroli str. 4965, 4966, 4967, 4969, 4970-4973, 4981- 4983, 4988-4993, 4995-5002, 5015-5026, 5027-5033, 5035-5041, 5100, 5102-5104]

6. W 8 na 11 badanych przypadków umów dzierżawy, które wygasły w latach 2009-2012 stwierdzono, iż naliczenia opłaty z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa dokonano dopiero w toku kontroli NIK pomimo, że okresy dzierżawy tych umów wygasły w latach 2009-2012. Dotyczyło to nieruchomości objętych następującymi umowami dzierżawy: [1] nr 38936 z dnia 11 sierpnia 1999 r.⁴⁵ zawartą z P. B. (z datą wygaśnięcia 30 września 2009 r.); [2] nr 38927 z dnia 11 sierpnia 1999 r. zawartej z J. B. (z datą wygaśnięcia 30 września 2009 r.); [3] nr 98370 z dnia 23 sierpnia 1995 r. zawartej z J. B. (z datą wygaśnięcia 23 sierpnia 2010 r.); [4] nr 95957 z dnia 19 grudnia 2001 r. zawartej z Gospodarstwem Rybackim Sztum Spółką z o.o. (z datą wygaśnięcia 19 grudnia 2011 r.); [5] nr 95959 z dnia 13 grudnia 2001 r. zawartej z Gospodarstwem Rybackim Żarnowiec – Rokutki Sp. z o.o. (z datą wygaśnięcia 12 grudnia 2011 r.); [6] nr 76236 z dnia 3 grudnia 2002 r. zawartej z Z. M. (z datą wygaśnięcia 2 grudnia 2012 r.); [7] nr 31847 z dnia 29 stycznia 2002 r. zawartej z J. M. (z datą wygaśnięcia 28 stycznia 2012 r.); [8] nr 68132 z dnia 28 kwietnia 2000 r. zawartej z J. Ś. (z datą wygaśnięcia 30 września 2012 r.).

[dowód: akta kontroli str. 4967, 4968, 5100, 5101]

⁴⁵ nr umowy wg raportów z Systemu Windykacji ANR OT dotyczących wygasłych umów dzierżawy za lata 2009-2012;

Stosownie do zasad określonych przez Prezesa ANR w pismach nr ZGZ-sd-4200-18/4152/08/JG z 9 grudnia 2008 r., nr ZGZ-nz-4200-3/247/09/EŚ z 27 stycznia 2009 r., SGZ zobowiązana była do bezzwłocznego przekazywania informacji o zaistnieniu bezumownego użytkowania do Sekcji Finansowo Księgowej i Windykacji ANR OT w celu naliczenia należności z tytułu bezumownego użytkowania.

[dowód: akta kontroli str. 4336, 4337]

Dyrektor ANR OT wyjaśnił, że powyższe nieprawidłowości były spowodowane - - podobnie jak w przypadku braku niezwłocznego wezwania podmiotów do wydania nieruchomości - przeoczeniem wynikającym m.in. ze zmian organizacyjnych ANR OT. Podkreślił, iż brak naliczenia opłat z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa dotyczył kilku przypadków spośród kilkunastu tysięcy kontrahentów, których umowy uległy rozwiązaniu.

[dowód: akta kontroli str. 4983-4987, 5104-5109]

W toku kontroli ANR OT dokonał naliczeń opłat z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa przez wskazanych powyżej kontrahentów i wysłał do nich zawiadomienia o wysokości ustalonych opłat, na łączną kwotę 273.050,87 zł.

[dowód: akta kontroli str. 4983-4987, 4994, 5003-5004, 5034, 5042, 5051, 5069, 5112-5114]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Agencji w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁶, wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu wyegzekwowanie opłat z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa od podmiotów, które w latach 2009-2012 w sposób nieuprawniony korzystały z gruntów Skarbu Państwa oraz wystąpienie z żądaniem wydania tych nieruchomości;
2. Podjęcie działań w celu poinformowania ARiMR o stwierdzonych przez ANR OT przypadkach bezpodstawnego pobierania płatności do nierozdysponowanych gruntów Skarbu Państwa;
3. Podjęcie działań mających na celu rozdysponowanie gruntów Skarbu Państwa, z których korzystano w latach 2009-2012 w sposób nieuprawniony lub zabezpieczenie tych gruntów w sposób, o którym mowa w art. 24 ust. 2 u.g.n.r.;
4. Podjęcie działań w celu zwiększenia skuteczności sprawowania nadzoru właścicielskiego nad mieniem Skarbu Państwa m.in. poprzez niezwłoczne wezwania podmiotów do wydania nieruchomości i ich protokolarne przejmowanie oraz zwiększenie kontroli tych działań;
5. Podjęcie działań mających na celu wszczynanie postępowań egzekucyjnych w sprawach o zapłatę należności z tytułu bezumownego użytkowania gruntów Skarbu Państwa niezwłocznie po uprawomocnieniu się nakazów zapłaty lub wyroków sądowych zasądzających zapłatę;

⁴⁶ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.;

6. Podjęcie działań w celu ostatecznego zweryfikowania ze stanem faktycznym danych dotyczących nierozdysponowanych gruntów Skarbu Państwa oraz wprowadzenia prawidłowych danych do Systemu Ewidencji Gruntów.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK prosimy o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni 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.

Bydgoszcz, dnia listopada 2013 r.

Kontroler/Kontrolerzy
Mateusz Grynicz
starszy inspektor k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Dyrektor
Jarosław Wenderlich

.....
Podpis

Oliwia Bar
starszy inspektor k. p.

.....
Podpis

.....
podpis