



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.17.1.2024

Henryk Smolarz
Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa
ul. Karolkowa 30,
01-207 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/038 Nieodpłatne przekazywanie nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w Warszawie ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa ¹ , Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Poznaniu ²
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Smolarz, Dyrektor Generalny KOWR ³ , od 10 stycznia 2024 r. ⁴
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 – do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁵ , z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą. W przypadku nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych kościołom i innym związkom wyznaniowym okres kontroli obejmuje również 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Piotr Iwański, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/096/2024 z 20 czerwca 2024 r. 2. Jakub Łakomecki, Starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/095/2024 z 20 czerwca 2024 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dalej: KOWR.

² Ulica Fredry 12, 61-701 Poznań, dalej: OT KOWR albo Oddział. Dyrektorem Oddziału od 1 sierpnia 2018 r. do 9 lutego 2024 r. był Bogdan Fleming, a od 10 lutego 2024 r. pełniącym obowiązki dyrektora jest Daniel Kalemba, dalej: Dyrektor.

³ Dalej także: DG KOWR.

⁴ Wcześniej, w okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnili:

- Waldemar Humięcki, DG KOWR od 1 kwietnia 2022 r. do 9 stycznia 2024 r.

- Małgorzata Gośnikowska – Kola, p.o. DG KOWR – od 29 października 2020 r. do 31 marca 2022 r.

- Grzegorz Pięta, p.o. DG KOWR – od 6 marca 2019 r. do 28 października 2020 r.

⁵ Czynności kontrolne zakończono 4 września 2024 r.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2020-2024 (do 4 września) w Oddziale co do zasady prawidłowo i rzetelnie realizowano zadania w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁸. Sumiennie weryfikowano kompletność wniosków o nieodpłatne przekazywanie ww. nieruchomości oraz poprawnie przygotowano je do przekazania poprzez ustalenie: ich przeznaczenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, stanu faktycznego i prawnego, ciążących na nich obciążeń oraz zgłoszonych w stosunku do nich roszczeń i sporów. W umowach nieodpłatnego przekazania nieruchomości rolnych właściwie zabezpieczono interesy Skarbu Państwa, poprzez określenie: przeznaczenia ww. nieruchomości, maksymalnego terminu ich zagospodarowania oraz postępowania w przypadku zbycia lub zagospodarowania w sposób inny niż wskazany w umowie. OT KOWR podejmował czynności kontrolne w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego nad nieruchomościami przekazanymi na rzecz jednostek samorządu terytorialnego⁹, a prowadzone kontrole były rzetelnie dokumentowane. Stwierdzono jednak, że w jednym przypadku w Oddziale przez 3,5 roku nie podjęto skutecznych i rzetelnych działań w celu ustalenia aktualnej wartości nieruchomości zbytej przez gminę, co uniemożliwiało wystąpienie do niej z roszczeniem o zwrot tej wartości. Ponadto, wzywając jst do uzupełnienia wniosków o nieodpłatne przekazanie gruntów, w OT KOWR nie wskazywano terminu dla dokonania tej czynności, określonego w regulacji wewnętrznej. Brak wyznaczania ww. terminu – w sytuacjach, gdy uzupełnianie dokumentów przez wnioskodawców trwało nawet kilka miesięcy – nie sprzyjał zapewnieniu sprawnego przebiegu prowadzonych postępowań. W treści ww. regulacji wewnętrznej oraz umów nieodpłatnego przekazania nieruchomości istniały pola do optymalizacji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego.

OBSZAR

Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu WRSP

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą łączna powierzchnia gruntów pozostających w Zasobie, którymi gospodarował Oddział wynosiła¹⁰: w 2020 r. 171 048,6 tys. ha, w 2021 r. 170 883,9 tys. ha, w 2022 r. 169 630,4 tys. ha, w 2023 r. 168 047,4 tys. ha oraz w 2024 r. 167 774,9 tys. ha. Grunty w ww. okresach były zagospodarowane następująco:

- oddane w dzierżawę: w 2020 r. 126 550,4 ha, w 2021 r. 129 508,3 ha, w 2022 r. 130 445,2 ha, w 2023 r. 127 754 ha oraz w 2024 r. 127 763 ha,
- oddane w użytkowanie wieczyste: w 2020 r. 9,039,3 ha, w 2021 r. 9 018,9 ha, w 2022 r. 9 018,3 ha, w 2023 r. 9 018,7 ha oraz w 2024 r. 9 017,3 ha,
- oddane w dożywotnie użytkowanie: w 2020 r. 80,1 ha, w 2021 r. 78,8 ha, w 2022 r. 76,9 ha, w 2023 r. 76,5 ha oraz w 2024 r. 75,8 ha,
- w zarządzie lub trwałym zarządzie: w 2020 r. 434,5 ha, w 2021 r. 435,3 ha, w 2022 r. 435,3 ha, w 2023 r. 433,5 ha oraz w 2024 r. 433,5 ha,
- grunty obce w Zasobie: w 2020 r. 16 222,6 ha, w 2021 r. 16 598,8 ha, w 2022 r. 15 748,9 ha, w 2023 r. 14 457,7 ha oraz w 2024 r. 14 291,7 ha,

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Dalej: Zasób, ZWRSP.

⁹ Dalej: jst.

¹⁰ W latach od 2020 do 2023 wg. stanu na 31 grudnia, a w przypadku 2024 r. – na 30 maja.

- grunty oddane w użyczenie: w 2020 r. i w 2021 r. 2,7 ha, a w latach 2022 r. – 2024 r. – łącznie 2,8 ha,
 - grunty użytkowane bezumownie: w 2020 r. 663,7 ha, w 2021 r. 601,7 ha, w 2022 r. 1 097,5 ha, w 2023 r. 319,3 ha oraz w 2024 r. 285,5 ha,
 - grunty do rozdysponowania przez OT KOWR: w 2020 r. 17 979,2 ha, w 2021 r. 14 566,1 ha, w 2022 r. 12 735,3 ha, w 2023 r. 15 917,6 ha oraz w 2024 r. 15 839,7 ha.
- (akta kontroli str. 291-292)

W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 maja 2024 r. OT KOWR rozdysponował grunty Zasobu następująco¹¹:

- sprzedaż i odpłatne przekazanie: w 2020 r. 156,7 ha, w 2021 r. 152,2 ha, w 2022 r. 270,6 ha, w 2023 r. 106,3 ha oraz w 2024 r. 25,8 ha,
- oddano w dzierżawę: w 2020 r. 5 725,4 ha, w 2021 r. 6 054,8 ha, w 2022 r. 5 114,7 ha, w 2023 r. 2 725,4 ha oraz w 2024 r. 1 195,3 ha ,
- rozdysponowano w innych formach¹²: w 2020 r. 0,3 ha, w 2021 r. 19,2 ha oraz w 2024 r. 1,41 ha.
- w ww. okresie przekazano nieodpłatnie: na rzecz jst 182,2 ha, Lasom Państwowym 72 ha, kościołom oraz innym związkom wyznaniowym 30,6 ha. Powierzchnie nieodpłatnie przekazanych gruntów w poszczególnych latach zostały wskazane w dalszych częściach wystąpienia prezentujących ustalenia dotyczące przekazania gruntów ww. podmiotom.

W okresie objętym kontrolą nie przekazywano nieodpłatnie gruntów na rzecz fundacji oraz organizacji pożytku publicznego, nie wnoszono również gruntów jako aportu do spółek.

(akta kontroli str. 291-292)

W okresie od 1 stycznia 2021 r. do końca I kwartału 2024 r. wystąpiło 56 przypadków wyłączenia z dzierżawy nieruchomości rolnych w celu ich nieodpłatnego przekazania. Łączna powierzchnia wyłączonych gruntów wynosiła 39,4 ha, a ich przekazanie nastąpiło na rzecz jst.

(akta kontroli str. 287-290)

2. Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu jst.

2.1. Od 1 stycznia 2021 r. do końca I kwartału 2024 r. do OT KOWR wpłynęło łącznie 445 wniosków od jst o przekazanie gruntów rolnych, o łącznej powierzchni 1 377 ha, w tym: w 2021 r. 189 wniosków na 487,1 ha, w 2022 r. 121 wniosków na 409,3 ha, w 2023 r. 103 wnioski na 404,2 ha, a w I kwartale 2024 r. 32 wnioski na 76,4 ha.

(akta kontroli str.293-294, 305-321)

Łącznie w ww. okresie Oddział przekazał nieodpłatnie na rzecz jst 290 nieruchomości o łącznej powierzchni 157,4 ha, w tym w 2021 r. – 27,1 ha, w 2022 r. – 51,4 ha, w 2023 r. – 66,7 ha, a w I kwartale 2024 r. – 12,1 ha.

(akta kontroli str. 292)

W okresie objętym kontrolą w OT KOWR obowiązywały wytyczne w sprawie nieodpłatnego przekazywania jst nieruchomości wchodzących w skład Zasobu w trybie art. 24 ust. 5 pkt 1 lit. c oraz ust. 5c ustawy z 19 października 1991 r.

¹¹ Dane według stanu na 31 grudnia: 2020 r., 2021 r., 2022 r., 2023 r. oraz 31 maja 2024 r.

¹² Tj. odpłatne przekształcenie prawa użytkowania wieczystego na rzecz osób fizycznych w prawo własności.

o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹³ określone w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR¹⁴:

- nr 71/2019/W z 4 lipca 2019 r. (obowiązujące w okresie od 26 czerwca 2019 r. do 19 lipca 2020 r.)

- nr 109/2020/W z 20 lipca 2020 r. (obowiązujące w okresie od 20 lipca 2020 r. do 15 maja 2023 r.)

- nr 40/2023/W z 16 maja 2023 r. (obowiązujące od 16 maja 2023 r.).

(akta kontroli str. 58-104)

2.2. W wyniku kontroli 12 spośród 290 spraw (4,1%) dotyczących przekazania gruntów z zasobu własności rolnej Skarbu Państwa na rzecz jst¹⁵ o łącznej powierzchni 10,8 ha ustalono, że we wszystkich ww. przypadkach w OT KOWR dokonano sprawdzenia kompletności wniosków. W każdej z tych 12 spraw wzywano autorów wniosków do ich uzupełnienia oraz do przedłożenia niezbędnych dokumentów, w tym m.in.: dokumentacji umożliwiającej określenie potrzeb gruntowych, dat rozpoczęcia i zakończenia inwestycji oraz zobowiązania do pokrycia przez jst kosztów koniecznych wydzielei i podziałów geodezyjnych. W pismach kierowanych do jst nie wskazywano natomiast terminu uzupełnienia wniosku, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 653-693)

2.3. W OT KOWR dokonywano weryfikacji wniosków, zgodnie z obowiązującymi Wytocznymi, która obejmowała:

- sprawdzenie czy działki są w Zasobie WRSP;
- określenie stanu ich zagospodarowania. W sześciu przypadkach nieruchomości objęte wnioskiem o nieodpłatne przekazanie były przedmiotem umów dzierżawy. Oddział każdorazowo występował do dzierżawców o wyrażenie zgody na wyłączenie wskazanych działek z umów dzierżawy. W każdym przypadku objętym kontrolą pracownicy OT KOWR przeprowadzili oględziny nieruchomości, potwierdzone protokołem. W dwóch przypadkach w toku oględzin stwierdzono bezumowne korzystanie z nieruchomości i wszczynano postępowanie w celu jej wydania oraz nałożenia opłaty z tytułu ww. bezumownego korzystania;
- ustalenie, czy w stosunku do nieruchomości toczy się postępowanie administracyjne lub sądowe w związku z niezgodnym z przepisami prawa przejęciem na rzecz Skarbu Państwa. W tym celu OT KOWR występował m.in. do Wojewody Wielkopolskiego oraz do właściwych samorządowych kolegiów odwoławczych z zapytaniem o prowadzone postępowania w sprawie zwrotu nieruchomości. W badanej próbie nie wystąpiły przypadki prowadzenia tego typu postępowań. W jednym przypadku¹⁶ po otrzymaniu wiadomości o ujawnieniu się spadkobierców, Oddział wstrzymał procedowanie wniosku do czasu uzyskania informacji pozwalających na możliwość dysponowania nieruchomością objętą wnioskiem;
- sprawdzenie, czy nie została wszczęta procedura związana z trwałym rozdysponowaniem działek;

¹³ Dz.U. z 2024 r. poz. 589, ze zm., dalej: ugnrsp.

¹⁴ Dalej: Wytoczne.

¹⁵ W tym 11 nieruchomości przekazano na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 1 lit. c ugnrsp, a jedną na podstawie art. 44 tej ustawy.

¹⁶ POZ.WKUR.4241.155.2019.SAN

- ustalenie stanu prawnego ewentualnych ograniczeń w rozdzysponowaniu. W tym celu OT KOWR zwracał się m.in. do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie z zapytaniem o występujące na terenie nieruchomości wody płynące oraz urządzenia melioracyjne;
- rozpoznanie innych uwarunkowań, mających znaczenie przy rozpatrywaniu możliwości przekazania nieruchomości, w tym m.in. występowanie surowców mineralnych, wpis do rejestru zabytków, planowane przedsięwzięcia związane z budową dróg. Oddział dla każdej nieruchomości objętej wnioskiem o nieodpłatne przekazanie występował z zapytaniem do odpowiednich organów.

W każdym z przypadków objętych kontrolą jst zostały zobowiązane przez OT KOWR do przedłożenia operatu szacunkowego. Operaty były weryfikowane przez Komisję ds. Wycen.

Wszystkie sprawy objęte kontrolą zostały wprowadzone do Systemu Ewidencji Gruntów¹⁷ funkcjonującego w KOWR.

(akta kontroli str. 322-643, 651-652)

2.4. OT KOWR we wszystkich sprawach objętych kontrolą, zakończonych do 4 października 2023 r.¹⁸, przed nieodpłatnym przekazaniem nieruchomości występował o zgodę ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Wnioski zostały sporządzone zgodnie z wytycznymi DG KOWR i zawierały wymagane załączniki. Przekazane wnioski nie wymagały uzupełnienia i w każdym przypadku postępowanie zakończyło się uzyskaniem stosownej zgody.

W badanej próbie nie wystąpiły przypadki przekazywania nieruchomości o powierzchni przekraczającej 50 ha, wobec czego Oddział nie występował do DG KOWR o udzielenie szczególnego pełnomocnictwa.

(akta kontroli str. 322-643)

2.5. W umowach o nieodpłatne przekazanie nieruchomości w każdym z przypadków objętych badaniem określono rodzaj planowanej przez jst inwestycji oraz termin jej realizacji, nie dłuższy niż 10 lat od przekazania. Ponadto zawarto klauzulę wynikającą z art. 24 ust. 5a ugnrsp, zgodnie z którą OT KOWR mógł wystąpić do jst z żądaniem zwrotu aktualnej wartości pieniężnej tej nieruchomości w razie jej zbycia lub przeznaczenia na cele inne niż określone w umowie albo niewykorzystania na te cele. W treści aktów notarialnych każdorazowo zawarto zobowiązanie jst do zamieszczenia na własny koszt tablicy informacyjnej na terenie przekazywanej nieruchomości, nie później niż dwa miesiące od jej przejęcia, a w terminie dwóch miesięcy od zakończenia planowanej inwestycji – tablicy pamiątkowej. Tablice powinny być wykonane zgodnie ze specyfikacją, określoną w załączniku nr 2 do Wytycznych. Dyrektor wyjaśnił, że *jst w znacznej części informują o wykonaniu zobowiązania, przy czym z obowiązujących Wytycznych nie wynika obowiązek weryfikowania realizacji tego zobowiązania przez KOWR.*

W umowach nieodpłatnego przekazania nieruchomości objętych kontrolą zawarto zobowiązanie jst do informowania KOWR o aktualnym sposobie przeznaczenia

¹⁷ Dalej: SEG.

¹⁸ Do 4 października 2023 r. przekazanie nieruchomości wymagało zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi niezależnie od jej powierzchni. W związku z wejściem w życie, z dniem 5 października 2023 r., ustawy z 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1933), zmianie uległ między innymi ww. art. 24 ust. 5 ustawy gnrsp i uprzedniej zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi wymagało nieodpłatne przekazanie nieruchomości Zasobu o powierzchni co najmniej 2 ha. Tym samym, od 5 października 2023 r., nieodpłatne przekazanie nieruchomości o powierzchni poniżej 2 ha w powyższym trybie nie wymagało tej zgody.

i wykorzystania nieruchomości, w terminie nie później niż do 31 grudnia każdego roku, bez wezwania, poczynając od roku, w którym dokonano przekazania oraz do pisemnego informowania KOWR o zbyciu otrzymanej nieruchomości w ciągu siedmiu dni od zawarcia umowy, wraz z przesłaniem kopii aktu notarialnego, przy czym obowiązek ten przestawał wiązać jst po upływie 10 lat od dnia nabycia nieruchomości od KOWR. Dyrektor wyjaśnił, że *niewywiązanie się z obowiązku przekazania informacji nie jest podparte żadnym rygorem i nie skutkuje żadnymi konsekwencjami.*

(akta kontroli str. 322-650)

W świetle przytoczonych w niniejszym punkcie wyjaśnień, mając na celu m.in. dążenie do optymalizacji funkcjonowania KOWR i jego jednostek organizacyjnych, NIK wskazuje na zasadność rozważenia wprowadzenia stosownych modyfikacji w treści ww. Wytocznych oraz zawieranych w przyszłości umów.

2.6. W okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 marca 2024 r. OT KOWR przeprowadził kontrole 107 umów nieodpłatnego przekazania nieruchomości na rzecz jst. Kontrole dotyczyły wywiązania się z warunków wynikających z umów zawartych w latach 2012-2019. W wyniku przeprowadzonych przez Oddział kontroli, w sześciu przypadkach stwierdzono nieprawidłowości, z tego w pięciu nie został zrealizowany cel nieodpłatnego przekazania nieruchomości, a w jednym nieruchomość została zbyta.

(akta kontroli str. 694-697)

W wyniku szczegółowej kontroli dokumentacji trzech spraw prowadzonych w związku z niewykorzystaniem przekazanych nieruchomości na cel określony w umowie po upływie 10 lat od przekazania lub ich zbyciem, NIK ustaliła, że:

1) kontrolami objęto nieruchomości przekazane jst na cele: ogólnodostępnych terenów zieleni rekreacyjnej (0,6 ha), budowę świetlicy wiejskiej wraz z boiskiem sportowym i infrastrukturą towarzyszącą (1,7 ha) oraz na zadania własne w zakresie pomocy społecznej i kultury fizycznej (7,4 ha);

2) sposób zagospodarowania przekazanych nieruchomości został określony w poszczególnych aktach notarialnych, a termin zagospodarowania tych nieruchomości określono na 10 lat od ich nabycia. Kontrole sposobu zagospodarowania ww. nieruchomości przeprowadzano po upływie około dziewięciu lat¹⁹ od zawarcia umowy w sprawie przekazania nieruchomości;

3) kontrole przeprowadzali pracownicy posiadający upoważnienie wystawione przez Dyrektora OT KOWR, w obecności przedstawiciela nabywcy. Z kontroli sporządzane były protokoły zawierające m.in.: określenie celu, na jaki została przekazana nieruchomość, stwierdzony stan z lustracji i ustalenia na podstawie dokumentacji oraz określenie dalszego postępowania w sprawie. Sporządzano też dokumentację fotograficzną stanowiącą załącznik do protokołu;

4) w wyniku przeprowadzonych przez Oddział kontroli ustalono, że w dwóch przypadkach działki²⁰ nie zostały zagospodarowane w sposób wskazany w umowie, a stan ten potwierdziły powtórne kontrole. W jednym przypadku gmina oświadczyła, że koszty remontu budynku znajdującego się na terenie nieruchomości są dla niej zbyt wysokie, w drugim przypadku gmina przystąpiła do opracowywania projektów i uzyskiwania wymaganych zezwoleń, jednak przez 10 lat nie rozpoczęła prac remontowych w budynkach. W trzecim przypadku, przekazana nieruchomość została

¹⁹ Tj. 10 lutego 2021 r. - osiem lat, 10 miesięcy i 23 dni w przypadku działek przekazanych Gminie Okonek, 9 sierpnia 2023 r. - dziewięć lat i jeden miesiąc i dwa dni (oraz powtórna kontrola 15 maja 2024 r. - po dziewięciu latach 10 miesiącach i ośmiu dniach) w przypadku Gminy Dopiewo, oraz 15 listopada 2022 r. - osiem lat 11 miesięcy i pięć dni (oraz powtórna kontrola 3 stycznia 2024 r. - po 10 latach i 23 dniach) w przypadku Miasta i Gminy Gołańcz.

²⁰ Tj. działka nr 22/44 przekazana Gminie Dopiewo oraz nr 54/14 przekazana Miastu i Gminie Gołańcz.

zbyta²¹ przez gminę na rzecz osoby fizycznej. Z oświadczenia Burmistrza wynikało, że zbycie nie nastąpiło w wyniku świadomego działania, ale przeoczenia;

5) w badanych przypadkach, po przeprowadzeniu kontroli, OT KOWR podjął działania, o których mowa w art. 24 ust. 5a ugnrsp, tj. przystąpił do sporządzenia wyceny wartości nieruchomości w celu wystąpienia do nabywców z żądaniem zwrotu aktualnej wartości pieniężnej tej nieruchomości²². Dyrektor wyjaśnił, że *wg stanu na dzień 21 sierpnia 2024 r., w przypadku działek niezagospodarowanych w terminie 10 lat od ich przekazania OT KOWR wystąpił w 2024 r. do gmin o przekazanie aktualnej dokumentacji dotyczącej nieruchomości, a po ich otrzymaniu podjęte zostaną dalsze czynności prawne*. W przypadku nieruchomości zbytej w 2020 r. nie podjęto skutecznych działań w celu sporządzenia operatu szacunkowego zbytej nieruchomości i wystąpienia do gminy z żądaniem zwrotu jej wartości, co zostało szerzej opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 698-788)

W kontrolowanym okresie do OT KOWR nie wpływały sygnały o możliwych nieprawidłowościach w zakresie wykorzystywania przez jst przekazanych im nieruchomości.

(akta kontroli str. 646-650)

3. Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu Lasom Państwowym.

3.1 W okresie objętym kontrolą prowadzono 39 spraw w przedmiocie przekazania gruntów rolnych ZWRSP Lasom Państwowym. Do OT KOWR złożonych zostało 26 wniosków o przekazanie nieodpłatne gruntów, a do właściwych miejscowo starostów²³ złożono 13 wniosków, z których 11 zostało rozpatrzonych pozytywnie, a w dwóch przypadkach postępowania zostały umorzone. Łączna powierzchnia gruntów wskazanych we wnioskach wynosiła 995,7 ha. Lasom Państwowym przekazano grunty o łącznej powierzchni 53,1 ha, z czego w 2021 r. 34,9 ha, w 2022 r. 7,2 ha oraz w 2023 r. (do 4 października) 11 ha. W 2024 r. nie przekazywano z Zasobu gruntów na rzecz ww. podmiotu. Wnioski o przekazanie gruntów złożone bezpośrednio do OT KOWR, do 27 czerwca 2024 r. nie zostały rozpatrzone.

(akta kontroli str. 287-290, 794)

3.2 W okresie objętym kontrolą Dyrektor Generalny KOWR nie przyjął wewnętrznych uregulowań w zakresie nieodpłatnego przekazywania działek na rzecz Lasów Państwowych. Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że *przyjęta w Oddziale praktyka w ww. zakresie polegała na weryfikacji wskazanych we wnioskach działek w oparciu o następujące systemy: SEG, GEOPORTAL, e-rolnik oraz Bank danych o lasach. Zasadność przekazania działek konsultowana była z pracownikami odpowiedzialnymi za ich rozdysponowanie. Od wnioskodawców OT KOWR wymagał przedłożenia, oprócz wniosku, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku, decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu w kierunku zalesienia*. Dyrektor podał również, że *w badanym okresie nie ponoszono żadnych kosztów związanych z przygotowaniem działek do nieodpłatnego*

²¹ Działka nr 509 za kwotę 35,3 zł - akt notarialny Rep. A 4959/2020 z 17 września 2020 r.

²² Wartość nieruchomości ustala się według zasad określonych w art. 30 ust. 1 ugnrsp.

²³ W art. 24 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (w brzmieniu obowiązującym do 4 października 2023 r.) wskazano, że nieruchomości Lasom Państwowym przekazuje nieodpłatnie, w drodze decyzji, właściwy ze względu na miejsce położenia nieruchomości starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej na wniosek OT KOWR. Od 5 października 2023 r. przekazanie ww. nieruchomości następuje w drodze umowy zawartej między DG KOWR a nadleśniczym Lasów Państwowych.

przekazania na rzecz Lasów Państwowych. Wszystkie przekazane w tym okresie działki miały uregulowany stan prawny oraz nie wymagały podziału geodezyjnego.

(akta kontroli str. 796-797)

3.3 Badaniem objęto 11 nieruchomości, które zostały przekazane z ZWRSP Lasom Państwowym. Stwierdzono, że:

- 1) wszystkie sprawy dotyczyły gruntów które w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego lub wydanych decyzjach o warunkach zabudowy zostały przeznaczone do zalesienia²⁴;
- 2) wszystkie działki były wolne od zobowiązań, obciążeń i wierzytelności wobec osób trzecich oraz nie toczyło się w stosunku do nich postępowanie administracyjne lub postępowanie sądowe w związku z niezgodnym z przepisami prawa przejęciem na rzecz Skarbu Państwa²⁵. Nieruchomości nie były również rozdysponowane przez KOWR w inny sposób²⁶;
- 3) oględziny nieruchomości wskazanych we wnioskach dokonywali pracownicy właściwych miejscowo jst na etapie wydawania decyzji o warunkach zabudowy dla ww. działek. Wyniki wykonanych przez nich analiz funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu zostały przekazane do OT KOWR. Projekty decyzji o warunkach zabudowy były konsultowane z innymi organami²⁷, w celu ustalenia m.in. czy na danym obszarze występuje np. obszar ochrony archeologicznej, obszar ochrony przyrody, złoża kopalin, ujęcie wody pitnej. We wszystkich decyzjach o warunkach zabudowy wskazano, że ustalonymi funkcjami zabudowy i zagospodarowania tych terenów jest zalesienie gruntów rolnych. W każdym przypadku decyzje o warunkach zabudowy były przekazywane do Oddziału;
- 4) w okresie objętym kontrolą nie zwracano się do DG KOWR o udzielenie szczególnego pełnomocnictwa dotyczącego występowania do właściwych starostów z wnioskiem o przeniesienie prawa własności ww. nieruchomości na rzecz Lasów Państwowych;
- 5) wszystkie sprawy objęte kontrolą zostały wprowadzone do SEG.

(akta kontroli str. 798-946)

3.4 Wszystkie działki zostały przekazane na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych podpisanych przez Dyrektora OT KOWR oraz nadleśniczych reprezentujących właściwe nadleśnictwo. Protokoły sporządzano po otrzymaniu decyzji od właściwego miejscowo starosty o przekazaniu poszczególnych działek. Okres jaki upłynął od wpływu ww. decyzji do KOWR wynosił od 9 do 203 dni. W jednym przypadku²⁸ protokół zdawczo odbiorczy sporządzono przed upływem 14-dniowego terminu do wniesienia odwołania, a więc zanim decyzja stała się ostateczna i prawomocna. Ww. decyzja została wydana 10 czerwca 2021 r., do OT KOWR wpłynęła 14 czerwca 2021 r., a protokół zdawczo odbiorczy sporządzono 23 czerwca 2021 r. Dyrektor wyjaśnił, że *Nadleśnictwo Taczanów, oprócz Oddziału, było jedyną*

²⁴ W 10 przypadkach zostały wydane decyzje o warunkach zabudowy (działki nie były objęte miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego), a w jednym przypadku działka była objęta mpzp jako teren wyłączony z zabudowy. Do tych terenów wlicza się m.in. tereny przeznaczone do zalesienia (art. 14 ust. 3 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2024 r. poz. 530)).

²⁵ W stosunku do nieruchomości nie toczyło się również postępowanie regulacyjne lub postępowanie sądowe np. dotyczące stwierdzenia zasiedzenia nieruchomości.

²⁶ Tj. nie zostały oddane w dzierżawę, trwały zarząd, wieczyste użytkowanie oraz nie były użytkowane bezumownie.

²⁷ Na etapie wydawania decyzji występowano o zajęcie stanowiska m.in. do Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Poznaniu, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie, właściwych starostów i powiatowych inspektorów sanitarnych.

²⁸ Działka nr 151/3 o powierzchni 2,5696 ha przekazana na rzecz nadleśnictwa Taczanów.

stroną postępowania i nie wniosło żadnych uwag do decyzji Starosty Ostrowskiego nr GN.6846.1.2021 z 10 czerwca 2021 r. Przez przeoczenie zostało sporządzone i przekazane do podpisu Dyrektorowi OT KOWR OT, w dniu 23 czerwca 2021 r., pismo przewodnie oraz protokół, który został wysłany pocztą, listem poleconym w celu podpisania przez Nadleśniczego Nadleśnictwa Taczanów.

(akta kontroli str. 796-819)

4. Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu na rzecz kościołów i innych związków wyznaniowych.

4.1 W okresie objętym kontrolą do KOWR wpłynęły trzy zawiadomienia o prowadzeniu przez Wojewodę Wielkopolskiego spraw dotyczących przekazania związkom wyznaniowym gruntów rolnych ZWRSP. Wszystkie sprawy prowadzone były na rzecz domów zakonnych należących do Zgromadzenia Sióstr Św. Elżbiety Prowincja Wrocławska i dotyczyły przekazania gruntów położonych w:

- gminach Żerków i Kotlin o łącznej powierzchni 2,1 ha oraz na terenach gmin Poniec i Bojanowo, o łącznej powierzchni 252,3 ha. Wniosek został uzupełniony o grunty położone w gminie Nowe Miasto nad Wartą, dz. Nr 15, obręb Teresa o powierzchni 30,6 ha;
- gminie Nowe Miasto nad Wartą, obręb Komorze, o łącznej powierzchni 97,7 ha;
- gminie Nowe Miasto nad Wartą, obręb Wolica Kozia²⁹, o łącznej powierzchni 126,5 ha.

(akta kontroli str. 288-290)

W ww. sprawach Dyrektor OT KOWR wydał trzy postanowienia zgodnie z którymi:

W dwóch przypadkach dotyczących działek położonych w gminie Nowe Miasto nad Wartą, obręb Komorze, obręb Wolica Kozia nie wyraził zgody³⁰ na przekazanie gruntów. Ww. działki były przedmiotem zainteresowania lokalnych rolników; działki 274, 272 158, 159, 160/7 i 219/12 były przedmiotem umów dzierżawy; a działka 256/7 była w trakcie procesu wydzierżawiania. Na ww. postanowienia nie składano zażaleń do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W trzecim przypadku Dyrektor OT KOWR odmówił przekazania gruntów położonych w gminach Żerków i Kotlin o łącznej powierzchni 2,1 ha oraz na terenach gmin Poniec i Bojanowo, o łącznej powierzchni 252,3 ha, ze względu na ich rozdysponowanie na rzecz rolników indywidualnych na powiększenie gospodarstw rodzinnych. Jednocześnie³¹, Dyrektor OT KOWR wyraził zgodę na przekazanie na rzecz siedmiu domów zakonnych³² (udział 1/7 na rzecz każdego domu, tj. 4,3 ha) działki nr 15 położonej w gminie Nowe Miasto nad Wartą, obręb Teresa, o powierzchni 30,6 ha. W wyniku badania ww. sprawy stwierdzono, że:

- nieruchomość nie była przedmiotem dzierżawy, a w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Nowe Miasto nad Wartą grunt oznaczony był jako teren rolniczej przestrzeni produkcyjnej. W stosunku do ww. gruntu nie została wydana decyzja o lokalizacji albo o realizacji celu publicznego³³;

²⁹ Zawiadomienie dotyczyło działek o numerach: 95, 97, 99, 101/3, 158, 159, 160/7, 219/12, jednak tylko działki 158, 159, 160/7 i 219/12, o łącznej powierzchni 126,5 ha, wchodziły w skład ZWRSP.

³⁰ Postanowienia z 3 lutego 2022 r. i 2 maja 2022 r.

³¹ Postanowienie z 6 września 2021 r.

³² Ww. domy zakonne posiadały status kościelnych osób prawnych.

³³ Zaświadczenie z 30 listopada 2020 r. wystawione przez Urząd Gminy Nowe Miasto nad Wartą.

- nie zachodziły przesłanki określone w pkt 4 z Załącznika do zarządzenia DG KOWR Nr 65/2020/W z 26 maja 2020 r., zgodnie z którymi przekazaniu nie podlegały nieruchomości:

- a) w stosunku do których zachodzą przesłanki uniemożliwiające sprzedaż,
- b) położone w granicach administracyjnych miast,
- c) objęte propozycją tzw. „wyłączeń 30%”³⁴,
- d) będące w dzierżawie jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej,
- e) nabyte na podstawie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego³⁵ lub na podstawie art. 32a ugnrsp.

- domy zakonne wnioskujące o przekazanie gruntów oświadczyły, że nie prowadzą działalności określonej w art. 20 i art. 39 ustawy z 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej³⁶, oraz że wcześniej nie zostały im przyznane żadne nieruchomości z Zasobu. W związku z tym, każdemu domowi zakonnemu przysługiwał grunt o powierzchni do 5 ha.

- przed wydaniem postanowienia Dyrektor OT KOWR wystąpił o opinię do działającej przy nim Terenowej Rady Społecznej. Rada ta wyraziła negatywną opinię w przedmiocie przekazania objętej wnioskiem nieruchomości³⁷. Opinia stanowiła załącznik nr 15 do protokołu nr 1/2021 z posiedzenia z 28 czerwca 2021 r.

(akta kontroli str. 947-981)

Dyrektor wyjaśnił, że *badania pod kątem możliwości przekazania ww. działki dokonano w oparciu o dane SEG oraz weryfikację dostępnej dla rolników indywidualnych oferty dzierżawy gruntów. Analiza wykazała, że przyjęte do Zasobu grunty po zakończonych dużych obszarowo umowach dzierżawy, w znacznym stopniu zaspokajały potrzeby dzierżawy na rzecz rolników indywidualnych. W tym okresie, OT KOWR oferował w drodze przetargów grunty rolne o łącznej powierzchni ok. 390 ha. W tym stanie rzeczy Dyrektor Oddziału uznał, że oferta OT KOWR mogła być również skierowana na częściowe zaspokajanie potrzeb kościelnych osób prawnych. Dyrektor dodał, że opinia, o jaką OT KOWR występował ma na celu przedstawienie stanowiska i oceny z punktu widzenia organizacji społecznych czy samorządu, w oparciu o posiadaną przez nich wiedzę. Opinie i wnioski rolników i skupiających ich organizacji nie stanowią przesłanek obligatoryjnych w procedurze rozdysponowania nieruchomości zasobu, a decyzję co do formy ich rozdysponowania podejmuje Dyrektor OT KOWR.*

(akta kontroli str. 983-984)

4.2. Dyrektor Oddziału posiadał upoważnienie wydane przez DG KOWR do wydawania postanowień o wyrażeniu albo odmowie wyrażenia zgody na przekazanie nieodpłatne na własność gruntów znajdujących się w ZNRSP na rzecz osób prawnych Kościoła Katolickiego, na podstawie art. 70a ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego. Upoważnienie zostało wydane 4 marca 2021 r. i obowiązywało przez okres zajmowania przez osobę upoważnioną stanowiska Dyrektora OT KOWR.

(akta kontroli str. 970-972)

³⁴ O których mowa w art. 38 ust. 1a ugnrsp.

³⁵ Ustawa z 11 kwietnia 2003 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 423).

³⁶ Dz.U. z 2023 r. poz. 1966 ze zm., dalej: ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego.

³⁷ W głosowaniu przeprowadzonym 28 czerwca 2021 r. głosowało 11 członków Rady, z których ośmiu było przeciw, a trzech wstrzymało się od głosu. Dyrektor OT KOWR poinformował Wojewodę o braku pozytywnej opinii Terenowej Rady Społecznej.

Wojewoda Wielkopolski decyzją z 27 października 2021 r. postanowił nieodpłatnie przekazać na własność siedmiu domów zakonnych (w udziale 1/7 dla każdego domu) działkę nr 15 położoną w obrębie Teresa, w gminie Nowe Miasto nad Wartą. Decyzja stała się ostateczna 16 listopada 2021 r. Protokół zdawczo odbiorczy sporządzono 19 listopada 2021 r. Wnioskodawców reprezentował pełnomocnik, który w dniu podpisania protokołu przedstawił pełnomocnictwa wystawione przez wszystkich wnioskodawców. W imieniu Dyrektora OT KOWR występował (zgodnie z udzielonym upoważnieniem) Kierownik Sekcji Zamiejscowej OT KOWR w Przygodzicach.

Dane dotyczące ww. sprawy zostały wprowadzone do systemu ewidencji SEG.

(akta kontroli str. 956-969)

4.3 W okresie objętym kontrolą, przed Komisją Regulacyjną w Warszawie³⁸ toczyły się dwa postępowania regulacyjne z wniosków Kościoła Ewangelicko – Augsburskiego w Poznaniu oraz Kępnie, w przedmiocie przywrócenia własności przejętych na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości³⁹:

- wniosek Kościoła Ewangelicko – Augsburskiego w Poznaniu dotyczył przywrócenia własności działek położonych w miejscowościach Wartosław, Rudna, Nadolnik, Raczyn, Lipia Góra, Miłkowo, Lubasz oraz Rąbczyn. 11 stycznia 2024 r. Komisja Regulacyjna w Warszawie wydała postanowienie, w którym udzieliła stronom sześciomiesięcznego terminu do prowadzenia rozmów ugodowych, zobowiązała Parafię do przekazania w tym terminie dokumentacji archiwalnej dotyczącej sposobu przejęcia nieruchomości oraz zobowiązała Wójta Gminy Czarnków i OT KOWR do przedstawienia w ww. terminie informacji w zakresie aktualnego stanu faktycznego i prawnego nieruchomości, w tym informacji o numerach działek oraz numerach ksiąg wieczystych. Pełnomocnik Parafii 3 kwietnia 2024 r. przekazał do Oddziału wnioski z 1996 r. do weryfikacji przedmiotu roszczenia z aktualnym stanem Zasobu.

- wniosek Kościoła Ewangelicko – Augsburskiego w Kępnie o przywrócenie własności nieruchomości położonej w Ostrzeszowie. OT KOWR poinformował pełnomocnika Parafii, o braku możliwości zawarcia ugody, w związku z brakiem⁴⁰ odpowiednich gruntów zamiennych, które mogłyby stanowić zadośćuczynienie Parafii. Rozprawa przed Zespołem Orzekającym Komisji została wyznaczona na 11 lipca 2024 r.

Dyrektor wyjaśnił, że *Parafia Ewangelicko – Augsburskiego w Poznaniu nie przedstawiła w wyznaczonym terminie dokumentów potwierdzających aktualny stan faktyczny i prawny nieruchomości. Rozmowy ugodowe w przedmiocie przywrócenia własności nieruchomości lub wskazania gruntów zamiennych zostaną podjęte po przedstawieniu przez ww. Parafię wymaganych dokumentów. Natomiast w przypadku Kościoła Ewangelicko – Augsburskiego w Kępnie, Komisja Regulacyjna w Warszawie odroczyła wyznaczoną rozprawę udzielając stronom 3-miesięcznego terminu do prowadzenia rozmów ugodowych o przywrócenie własności nieruchomości w Ostrzeszowie. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych⁴¹ w ww. sprawach nie zapadły ostateczne rozstrzygnięcia.*

(akta kontroli str. 287-290, 791-793)

5. Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu na rzecz fundacji i organizacji pożytku publicznego.

³⁸ Postępowania trwały od 1996 r.

³⁹ O których mowa w art. 39 ustawy z 13 maja 1994 r. o stosunku Państwa do Kościoła Ewangelicko-Augsburskiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 509, ze zm.).

⁴⁰ Wg stanu na dzień przesłania informacji, tj. 20 maja 2024 r.

⁴¹ Tj. 4 września 2024 r.

5.1 Do OT KOWR w okresie objętym kontrolą wpłynęły dwa wnioski⁴² o nieodpłatne przekazanie gruntów na rzecz fundacji i organizacji pożytku publicznego. Łączna powierzchnia gruntów wynosiła 28 ha.

Jeden z wniosków został rozpatrzony negatywnie, a drugi był w trakcie rozpatrywania⁴³.

(akta kontroli str. 293-294)

W toku rozpatrywania wniosku Fundacji EPZE Bezpieczne Lotnisko⁴⁴, dotyczącego nieruchomości oznaczonej jako działka ewidencyjna nr 31/88 o powierzchni 27,3 ha, położonej w obrębie Żerniki w gminie Kórnik, OT KOWR przeprowadził czynności niezbędne do rozpoznania sprawy, m.in. ustalił, że w skład tej nieruchomości wchodzi wody powierzchniowe płynące. Z tego względu nieruchomość nie mogła być przedmiotem darowizny do czasu uregulowania jej stanu geodezyjno-prawnego. Ponadto zwrócono się do wnioskodawcy o uzupełnienie dokumentacji, w tym m.in. dokumentacji projektowej, umożliwiającej określenie potrzeb gruntowych planowanego przedsięwzięcia. Po dokonaniu analizy dokumentacji złożonej przez wnioskodawcę w piśmie z 16 kwietnia 2024 r. poinformowano, że przedmiotowy wniosek został rozpatrzony negatywnie, gdyż nie określono potrzeb gruntowych przedsięwzięcia oraz nie załączono dokumentacji projektowej. Fundacja 9 maja 2024 r. zwróciła się do OT KOWR z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. W piśmie z 27 czerwca 2024 r. Dyrektor podtrzymał swoje stanowisko o negatywnym rozpatrzeniu wniosku.

(akta kontroli str. 1015-1042)

Drugi z wniosków, złożony przez Stowarzyszenie Oliwskie Słoneczko w lipcu 2023 r., dotyczył nieruchomości oznaczonej geodezyjnie jako działka nr 388 o powierzchni 0,7 ha, położonej w obrębie Stare Bojanowo w gminie Śmigiel. W skład nieruchomości wchodził m.in. zespół pałacowo-parkowy oraz budynek administracyjny. Pismem z 3 sierpnia 2023 r. wezwano wnioskodawcę o uzupełnienie wymaganych dokumentów, w tym m.in.: daty realizacji przedsięwzięcia, oświadczenia o prowadzonej działalności, dokumentacji projektowej oraz programu użytkowego obiektu uzgodnionego z konserwatorem zabytków. Stowarzyszenie we wrześniu 2023 r. przedłożyło wymaganą dokumentację.

(akta kontroli str. 985-1014)

5.2 OT KOWR przeprowadził czynności niezbędne do dokonania rozpoznania sprawy z wniosku Stowarzyszenia, w tym m.in. ustalił przeznaczenie nieruchomości w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, wystąpił do właściwych organów z zapytaniem o toczące się postępowania administracyjne w związku z zarzutem o sprzeczne z prawem przejęcie na rzecz Skarbu Państwa oraz dokonał oględzin przedmiotowej nieruchomości. W piśmie z 27 listopada 2023 r. poinformowano wnioskodawcę o wyrażeniu wstępnej woli przekazania nieruchomości i zobowiązano do przesłania: aktualnego sprawozdania z działalności za ostatni rok kalendarzowy, bilansu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, dokumentów świadczących o niezaleganiu z tytułu zobowiązań podatkowych i innych oraz do wpłaty kaucji w wysokości 10 tys. zł na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do przekazania w drodze darowizny. Ponadto wnioskodawca został zobowiązany do przedstawienia operatu szacunkowego z wyceny nieruchomości oraz przygotowania projektu aktu notarialnego. Wymagane dokumenty zostały przekazane 14 marca 2024 r. W lipcu 2024 r. w OT KOWR przekazano do Dyrektora

⁴² Obydwa wnioski wpłynęły w 2023 r.

⁴³ Według stanu na dzień 30 sierpnia 2024 r.

⁴⁴ Sprawa nr POZ.WKUR.4201.336.2023.WKW

Generalnego KOWR wniosek o udzielenie szczególnego pełnomocnictwa do dokonywania darowizny nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP na rzecz organizacji pożytku publicznego wraz z wymaganymi załącznikami.

W projekcie aktu notarialnego określono rodzaj działalności, którą wnioskodawca zamierza realizować na przejmowanej nieruchomości oraz zawarto zastrzeżenie, że w przypadku niewykorzystania nieruchomości na cel, na który nieruchomość została darowana lub wykorzystania na cel inny niż cel, na który została darowana, darowizna podlega odwołaniu.

(akta kontroli str. 985-1014)

W latach 2021-2024 Oddział nie prowadził kontroli umów zawartych z fundacjami i organizacjami pożytku publicznego.

(akta kontroli str. 694-697)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W OT KOWR nie podjęto rzetelnych i skutecznych działań, o których mowa w art. 24 ust. 5a ugnrsp, tj. w celu ustalenia aktualnej wartości pieniężnej nieruchomości przekazanej nieodpłatnie na rzecz Gminy Okonek oraz wystąpienia z żądaniem zwrotu tej wartości, w związku ze zbyciem przez Gminę nieruchomości przed upływem 10 lat od jej przekazania. Działka nr 509 została 19 marca 2012 r. nieodpłatnie przekazana Gminie z przeznaczeniem na ogólnodostępne tereny zieleni miejskiej⁴⁵, a w wyniku kontroli przeprowadzonej 10 lutego 2021 r. przez pracowników Oddziału stwierdzono, że Gmina 17 września 2020 r. zbyła ww. nieruchomość na rzecz osoby fizycznej za kwotę 35,3 tys. zł. W OT KOWR 5 marca 2021 r. przystąpiono do zlecenia wyceny aktualnej wartości rynkowej nieruchomości w celu wystąpienia do Gminy Okonek z żądaniem zwrotu tej wartości. Do 28 sierpnia 2024 r. wartość ww. nieruchomości nie została ustalona.

(akta kontroli str. 700-717)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że w wyniku przeprowadzonego w 2021 r. postępowania na sporządzenie operatu szacunkowego oferta złożona przez wykonawcę została przez zamawiającego odrzucona ze względu na rażąco niską cenę. W 2023 r. OT KOWR przystąpił do ponownej próby określenia aktualnej wartości nieruchomości w trybie zamówień publicznych. W tym celu wystąpiono o aktualne dokumenty niezbędne do sporządzenia operatu szacunkowego. Sporządzono wniosek w celu sporządzenia operatu, jednak ze względu na nieobecność pracownika prowadzącego sprawę wniosek nie został przekazany do realizacji. Dyrektor zadeklarował, że Oddział niezwłocznie podejmie czynności w celu ustalenia aktualnej wartości nieruchomości.

(akta kontroli str. 791-793)

NIK wskazuje, że w przedmiotowej sprawie od przystąpienia do sporządzania wyceny w 2021 r. upłynęło 3,5 roku. W 2021 r. przeprowadzono jedno postępowanie (zakończone wynikiem negatywnym) w celu wyboru wykonawcy operatu szacunkowego dla przedmiotowej nieruchomości, a w 2022 r. nie przeprowadzano w tym celu żadnych postępowań. Nie można również uznać nieobecności pracownika za wystarczającą przyczynę do niewykonania tego zadania w 2023 r. Funkcjonujący w OT KOWR system kontroli zarządczej powinien zapewnić realizację jego celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny i terminowy. Nieodzownym elementem tego systemu powinno być opracowanie systemu zastępstw związanych z nieobecnością pracowników, umożliwiających właściwą organizację pracy. W myśl

⁴⁵ Wartość działki w dniu przekazania, ustalona na podstawie operatu szacunkowego wynosiła 27,6 tys. zł

punktu II.C.12. załącznika do komunikatu Ministra Finansów nr 23 z 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁴⁶, należy zapewnić istnienie mechanizmów służących utrzymaniu ciągłości działalności jednostki sektora finansów publicznych wykorzystując, między innymi, wyniki analizy ryzyka. Stosownie do wymogów art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁷, zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki sektora finansów publicznych.

2. W pismach z OT KOWR kierowanych do jst, dotyczących konieczności uzupełnienia wniosku o nieodpłatne przekazanie nieruchomości, nie wskazywano terminu na jego uzupełnienie. Zgodnie z pkt 5 Wytycznych w tym zakresie⁴⁸, Oddział w przypadku otrzymania wniosku bez kompletu załączników powinien wystąpić do wnioskodawcy o jego uzupełnienie w terminie nie dłuższym niż miesiąc. W żadnej z 12 spraw objętych kontrolą nie wyznaczano wnioskodawcom terminu uzupełnienia wniosku.

(akta kontroli str. 653-693)

Dyrektor wyjaśnił m.in., że *dotychczasowa praktyka i doświadczenie pokazywały, iż warunkowanie jednomiesięcznego terminu na odpowiedź w przeważającej liczbie przypadków skutkowałoby brakiem możliwości wywiązania się jst z podanego warunku, a w konsekwencji stawiałoby OT KOWR przed koniecznością rozważenia ewentualnego odrzucenia wniosku.*

(akta kontroli str. 646-650)

NIK wskazuje, że brak określenia terminu na uzupełnienie wniosku był działaniem niezgodnym z Wytycznymi oraz nie sprzyjał sprawnemu procedowaniu wniosków. Podmioty zainteresowane nieodpłatnym przejęciem nieruchomości przedkładały wymagane dokumenty w dowolnym terminie, sięgającym nawet kilku miesięcy⁴⁹, co w efekcie przedłużało okres załatwienia sprawy. Ograniczało to też możliwości innego dysponowania nieruchomością objętą wnioskiem.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań w celu zapewnienia:

- 1) pozbawionego zbędnej zwłoki ustalania wartości oraz uzyskania zwrotów aktualnej wartości pieniężnej nieodpłatnie przekazanych nieruchomości, które zostały zbyte;
- 2) ujmowania w pismach z OT KOWR kierowanych do jst, terminu na uzupełnienie wniosku o nieodpłatne przekazanie nieruchomości, przewidzianego w wewnętrznych regulacjach KOWR albo dokonania modyfikacji tych regulacji w przedmiotowym zakresie.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

⁴⁶ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

⁴⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁴⁸ Załączniki nr 1 do kolejnych zarządzeń DG KOWR.

⁴⁹ Np. w sprawie POZ.WKUR.4241.8.2021 dokumenty zostały uzupełnione przez jst po pięciu miesiącach.

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 Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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

Poznań, 10 września 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Piotr Iwański
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. Wicedyrektor

Jakub Łakomecki
Starszy inspektor kontroli państwowej