



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 410.007.09.2015

P.15.099

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin

T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66

[lsz@nik.gov.pl](mailto:lsz@nik.gov.pl)

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P.15.099 Nadzór nad inwestycjami w pasie nadbrzeżnym nadmorskich miejscowości turystycznych.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
<i>Kontroler</i>	Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93687 z dnia 03.06.2015 r.  (dowód: akta kontroli str. 1–2)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Mieleński Ośrodek Sportu i Rekreacji w Mielnie <sup>1</sup> , ul. Słoneczna 9, 76-032 Mielno.  (dowód: akta kontroli str. 149–152)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Maciej Goza, Dyrektor Mieleńskiego Ośrodka Sportu i Rekreacji w Mielnie <sup>2</sup> od 21.03.2011 r.  (dowód: akta kontroli str. 4-5)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, działalność MOSiR w zakresie gospodarowania nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym w latach 2013-2015 (do 31.03.)<sup>4</sup>.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

MOSiR administrował nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Mielno<sup>5</sup> i Skarbu Państwa zgodnie z umowami zawartymi z Gminą. Udostępnianie nieruchomości osobom trzecim odbywało się na podstawie umów zawartych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>6</sup>.

Nieprawidłowości polegały na:

- wydzierżawieniu nieruchomości stanowiącej część działki nr 313/1 w Gąskach zlokalizowanej w pasie technicznym, bez porozumienia z organem administracji morskiej, mimo obowiązku wynikającego z art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn,
- nie określaniu w wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej, mimo wymogu określonego w art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn.

<sup>1</sup> Samorządowy Zakład Budżetowy, którego terenem działania jest obszar gminy Mielno, dalej: MOSiR.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor MOSiR.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>4</sup> W uzasadnionych przypadkach mających znaczenie dla kontrolowanej działalności, badane były również sprawy z lat wcześniejszych oraz niezakończone do 31 marca 2015 r.

<sup>5</sup> Dalej: Gmina.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 782, dalej: ustawa ogn.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Gospodarowanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym.

##### 1.1 Liczba, powierzchnia oraz sposób zagospodarowania nieruchomości.

1.1.1. Zgodnie ze Statutem MOSiR przedmiotem działania jednostki było m.in. gospodarowanie nieruchomościami gminnymi i lokalami użytkowymi (§ 2 pkt 2), realizowane poprzez wynajmowanie i wdzierżawianie nieruchomości oraz lokali użytkowych znajdujących się w trwałym zarządzie lub administrowaniu MOSiR (§ 3 pkt 10).

(dowód: akta kontroli str. 149-152)

W badanym okresie MOSiR administrował nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie nadbrzeżnym, stanowiącymi własność:

- Gminy – na podstawie umów oddania w administrowanie:
  - działki nr 226/33 w Mielnie, w okresie od 1.04.2011 r. do 31.03.2017 r.,
  - działki nr 39/36 w Mielnie, w okresie od 1.04.2011 r. do 31.03.2017 r.,
  - części działki nr 229 w Mielnie, w okresie od 1.04.2011 r. do 31.03.2014 r.,
  - działki nr 229 o pow. 0,4148 ha w Mielnie, w okresie od 6.02.2013 r. do 22.06.2017 r.,
  - części działki nr 225/1 o pow. 0,2003 ha w Mielnie, w okresie od 1.04.2012 r. do 31.03.2017 r.,
  - działki nr 56/11 o pow. 0,0162 ha w Mielnie, w okresie od 15.05.2012 r. do 15.05.2015 r.,
  - działki nr 83/14 o pow. 0,0002 ha w Mielnie, w okresie od 15.05.2012 r. do 15.05.2015 r.,
  - działki nr 466/4 o pow. 0,0041 ha w Mielnie, w okresie od 15.05.2012 r. do 15.05.2015 r.,
  - działki nr 466/8 o pow. 0,0072 ha w Mielnie w okresie od 6.02.2013 r. do 5.02.2016 r.,
  - działki nr 14/4 w Łazach, w okresie od 1.04.2011 r. do 31.03.2018 r.;

(dowód: akta kontroli str. 6-13)
- Skarbu Państwa – na podstawie umów zawartych z Wójtem Gminy:
  - 15.05.2012 r., której przedmiotem było przekazanie obowiązków i uprawnień wynikających z „Porozumienia o całorocznym wykorzystaniu plaży morskiej, przejść na plażę, promenady nadmorskiej oraz terenów nieleśnych pasa technicznego w granicach administracyjnych Gminy Mielno” z dnia 27.04.2012 r., zawartego pomiędzy Urzędem Morskim w Słupsku i Gminą. Umowa była zawarta na okres od 27.04.2012 r. do 26.04.2014 r. Umowa nie zawierała wykazu nieruchomości ani ich powierzchni. Na podstawie ww. porozumienia Gmina uzyskała zgodę na korzystanie w okresie od 27.04.2012 r. do 26.04.2014 r. z terenów pasa technicznego, tj. plaż morskich, przejść na plażę, promenady nadmorskiej oraz terenów nieleśnych pasa technicznego, znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy, do celów związanych z organizacją wypoczynku oraz działalności handlowo-usługowej związanej z sezonem turystyczno-wypoczynkowym. Z porozumienia wyłączono wydmy ochronne, tereny wdzierżawione i użyczone przez Urząd Morski (do czasu wygaśnięcia umów) oraz grunty zajęte przez Spółkę z o.o. F(...) z siedzibą w Szczecinie. Porozumienie zawierało zgodę Starosty Koszalińskiego i Urzędu Morskiego na zawieranie przez Gminę umów dzierżawnych z osobami trzecimi;

(dowód: akta kontroli str. 14-18)
- 6.05.2014 r. - umowa o oddanie w administrowanie, zawarta na okres od 1.05.2014 r. do 30.04.2017 r., której przedmiotem było przekazanie obowiązków i uprawnień wynikających z umowy dzierżawy zawartej 30.04.2014 r., na podstawie której Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę Koszalińskiego wdzierżawił Gminie nieruchomości zlokalizowane w obrębach ewidencyjnych: Łazy – działki

288/2, 289, 291/2, 292/3, 293/6, 294, Mielno – działki 296/6, 297/4, 298/3, 302, 300/2, Mielenko – działki 303/2, 304/2, Sarbinowo – działki 307/4, 174, Gąski – działki 311/1, 312, 313/1, obejmujące obszary plaż morskich, zejść na plażę, promenad nadmorskich oraz terenów nieleśnych pasa technicznego z wyłączeniem wydm, gruntów leśnych, morskich wód wewnętrznych oraz terenów objętych innymi umowami, o łącznej powierzchni 101,0935 ha za roczny czynsz dzierżawny w kwocie 10.109,35 zł + VAT. Wyzdierżawione nieruchomości zostały przeznaczone do celów związanych z organizacją wypoczynku oraz działalnością handlowo-usługową. Gmina została uprawniona do oddania nieruchomości w poddzierżawę;

(dowód: akta kontroli str. 19-26)

- 22.05.2014 r. - umowa o oddanie w administrowanie, zawarta na okres od 1.05.2014 r. do 30.04.2017 r., której przedmiotem było przekazanie obowiązków i uprawnień wynikających z umowy użyczenia zawartej 16.05.2014 r. pomiędzy Urzędem Morskim w Słupsku a Gminą. Umowa użyczenia dotyczyła gruntów zlokalizowanych w pasie technicznym Gminy, w obrębach ewidencyjnych: Mielno - działki 295/2, 299/3, 299/4, 301/2, Sarbinowo – działki 306, 308/3, Chłopy – działki 305/4, 305/3, 305/6, Łazy - działka 295/1, obejmujących plaże morskie, przejścia na plaże i tereny nieleśne, z wyłączeniem gruntów leśnych, morskich wód wewnętrznych, wydm ochronnych oraz terenów objętych innymi umowami cywilno-prawnymi. Grunty zostały Gminie użyczone na okres od 1.05.2014 r. do 30.04.2017 r. w celu realizacji zadania publicznego, polegającego na zapewnieniu bezpieczeństwa oraz utrzymaniu porządku i czystości, a także usuwaniu zanieczyszczeń w miejscach użytku publicznego stanowiących plaże oraz znajdujących się w sąsiedztwie pasa technicznego przejść na plażę i innych ciągów komunikacyjnych, jak również zapewnienia powszechnego bezpłatnego dostępu do plaż oraz w celu utrzymania charakteru turystyczno-wypoczynkowego Gminy oraz kąpielisk nadmorskich. Gmina uzyskała zgodę na oddawanie użyczanego gruntu, lub jego części, do używania odpłatnego lub nieodpłatnego osobom i podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą z przeznaczeniem na cele turystyczne, wypoczynkowe, rekreacyjne, sportowe, handlowe i gastronomiczne.

(dowód: akta kontroli str. 27-29)

MOSiR nie posiadał informacji o łącznej powierzchni administrowanych nieruchomości. Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że ww. umowy nie określały powierzchni nieruchomości i wielokrotnie operowały pojęciem „część działki”, w związku z czym nie jest możliwe jednoznaczne określenie powierzchni przekazanych w administrowanie.

(dowód: akta kontroli str. 32)

## **1.2. Liczba i powierzchnia udostępnionych nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym.**

Liczba umów w sprawie udostępnienia przez MOSiR nieruchomości w pasie nadbrzeżnym i powierzchnia tych nieruchomości obowiązujących w latach 2013-2015 (I kwartał) przedstawiała się następująco:

- 11 umów zawartych przed 2013 r. na okresy od 2 do 3 lat, dotyczących wydzierżawienia 18 nieruchomości o łącznej powierzchni 1,2911 ha,
- 75 umów zawartych w 2013 r. w sprawie dzierżawy 76 nieruchomości o łącznej powierzchni 0,9849 ha, w tym 65 umów zawartych na 3-miesięczny sezon letni i 10 umów zawartych na okres od 3 do 12 miesięcy,
- 89 umów zawartych w 2014 r. w sprawie dzierżawy 107 nieruchomości o łącznej powierzchni 1,6531 ha, w tym 71 umów zawartych na 3-miesięczny sezon letni, 2 umowy zawarte na okres od 3 do 12 miesięcy, 16 umów zawartych na okres od roku do 3 lat,
- 1 umowa zawarta w 2014 r. w sprawie użyczenia nieruchomości o pow. 0,1500 ha na 3-miesięczny sezon letni,

- 1 umowa zawarta w I kwartale 2015 r., dotycząca dzierżawy nieruchomości o powierzchni 1,0809 ha na okres 3 lat i 7 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

Nieruchomości były dzierżawione głównie na sezonową działalność handlową i usługową. Na ogólną liczbę 86 umów zawartych przed 2013 r. i w 2013 r. – 31 umów (36%) zostało zawartych w trybie bezprzetargowych, 45 umów (64%) w trybie przetargowym. W 2014 r. 47 umów (53%) zawarto w trybie bezprzetargowym, 42 umowy (47%) – po przeprowadzeniu przetargu.

(dowód: akta kontroli str. 35-39)

Przeprowadzanie przetargów na lokalizacje przewidziane do wydzierżawienia oraz zawieranie umów dzierżawy w trybie bezprzetargowym odbywało się po uzyskaniu zgody Wójta Gminy Mielno.

(dowód: akta kontroli str. 125-140)

MOSiR nie posiadał wewnętrznych unormowań regulujących zasady wydzierżawiania administrowanych nieruchomości.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że przy wydzierżawianiu nieruchomości stosowano zasady wynikające z ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>7</sup> oraz ustawy ogn. Tryb bezprzetargowy stosowano kierując się zasadami określonymi w art. 37 ust. 2 ustawy ogn. Wysokość czynszu w umowach zawartych w trybie bezprzetargowym oraz cena wywoławcza w przetargach była ustalana na podstawie analiz rynku nieruchomości oraz potrzeb MOSiR. Stosowany w praktyce sposób wydzierżawiania nie rozróżniał gruntów Skarbu Państwa i gruntów Gminy, dla których stosowano jednakowy tryb postępowania.

(dowód: akta kontroli str. 32, 84)

### **1.3. Przestrzeganie ustalonych warunków udostępniania nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym.**

1.3.1. Badanie procedury wydzierżawiania nieruchomości dotyczące 15 umów dzierżawy nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym<sup>8</sup>, w tym 11 umów zawartych w trybie bezprzetargowym i 4 umów zawartych w wyniku przetargu ustnego, wykazało, że:

- zamiar dzierżawy nieruchomości na okres powyżej 3 miesięcy był ogłaszany poprzez publikację wykazów, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy ogn, zawierających elementy określone w art. 35 ust. 2 tej ustawy, z wyjątkiem oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej,
- informacje o wywieszeniu wykazów były każdorazowo podawane do publicznej wiadomości poprzez publikację na stronie internetowej MOSiR oraz w lokalnej prasie,
- przeprowadzenie przetargów dokumentowano w formie protokołów,
- dzierżawy nieruchomości zlokalizowanych w pasie technicznym były uzgodnione z Dyrektorem Urzędu Morskiego z wyjątkiem wydzierżawienia części działki [...] w Gąskach na podstawie umowy 84/2014 z dnia 15.09.2014 r,
- w wieloletnich umowach dzierżawy przewidziano waloryzację czynszu za kolejne lata dzierżawy o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych, publikowany przez Prezesa GUS za rok poprzedni,
- umowy dzierżawy określały dodatkowe obowiązki dzierżawców, polegające m.in. na opłaceniu podatku od nieruchomości, złożeniu deklaracji o wysokości opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, wystawieniu i udostępnieniu koszy na śmieci, utrzymywaniu czystości i porządku na terenie dzierżawy wraz z przyległym terenem, zwrocie kosztu ewentualnych szkód powstałych w przedmiocie umowy,
- badane akta nie zawierały materiałów wskazujących na sposób ustalania stawek czynszu dzierżawnego w trybie bezprzetargowym oraz cen wywoławczych

<sup>7</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.

<sup>8</sup> 41/2013, 50/2013, 75/2013, 4/2014, 8/2014, 9/2014, 13/2014, 20/2014, 47/2014, 58/2014, 71/2014, 83/2014, 84/2014, 87/2014, 1/2015.

<sup>9</sup> Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej – Dz.U. z 2014 r., poz. 782 (zwanej dalej uodip). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

w prowadzonych przetargach, w szczególności na przeprowadzenie analiz rynku nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 50-79)

W sprawie sposobu informowania ewentualnych dzierżawców o warunkach i ograniczeniach korzystania z nieruchomości położonych w pasie nadbrzeżnym, wynikających np. z założeń studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, przepisów ochrony przyrody, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, uzgodnień z Dyrektorem Urzędu Morskiego, itp. Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że użytkownicy byli informowani ustnie. Podczas przetargów, uczestnikom postępowań udzielano informacji dotyczących licytowanej działki. Ponadto każda zainteresowana osoba, przed przystąpieniem do postępowania, mogła otrzymać wzór umowy dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 30, 34)

Przesłanki zastosowania bezprzetargowego trybu wydzierżawiania nieruchomości przedstawiały się następująco:

- brak oferentów w przetargu, a następnie złożenie wniosku o wydzierżawienie nieruchomości przez zainteresowaną osobę (umowa 13/2014 – dwie nieruchomości na plaży w Mielnie i Unieściu o łącznej pow. 0,0350 ha przeznaczone na bary plażowe, umowa 58/2014 – teren o pow. 0,0200 ha na plaży w Mielnie – lokalizacja sprzętu sportowo-rekreacyjnego),
- wniosek złożony przez dotychczasowego dzierżawcę o scedowanie na wskazaną osobę, ze względów rodzinnych, umowy zawartej na okres do od 20.06.2009 r. do 19.06.2018 r. (umowa 1/2015 – działka w Łazach o pow. 1,0809 ha przeznaczona na pole campingowe),
- wniosek właściciela sąsiedniej działki (umowy 8.2014 i 83/2014 – nieruchomość na plaży w Mielnie o pow. 0,2161 ha przeznaczona na punkt obsługi plażowej, umowa 75/2013 – teren w Mielnie o pow. 0,2908 ha, z przeznaczeniem na działalność usługowo-handlową),
- wniosek dotychczasowego dzierżawcy w sprawie kontynuacji dzierżawy (umowa 9/2014 – teren w Mielnie o pow. 0,0200 ha stanowiąca zaplecze parkingowe obiektu mieszkalno-handlowego, umowa 87/2014 – teren na plaży w Mielnie o pow. 0,0200 ha – punkt ze sprzętem pływającym, sportowym i rekreacyjnym),
- wniosek właścicieli obiektów zlokalizowanych na dzierżawionym terenie (umowa 50/2013 – teren o pow. 0,0550 ha na plaży w Mielnie, na którym znajduje się konstrukcja zjeżdżalni wodnej, umowa 84/2014 – teren o pow. 0,0170 ha, na którym znajduje się punkt gastronomiczno-handlowy).

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że podstawową przyczyną stosowania bezprzetargowego trybu wydzierżawiania nieruchomości było zabezpieczenie gospodarczego ich wykorzystania w celu pozyskania „jakichkolwiek, choćby minimalnych środków finansowych”.

(dowód: akta kontroli str. 83-84)

1.3.2. W dniu 23.05.2014 r. został złożony wniosek przez osobę fizyczną w sprawie nieodpłatnego użyczenia plaży w Unieściu, z przeznaczeniem na lokalizację Centrum Sportów Wodnych<sup>10</sup>. We wniosku zawarto zobowiązanie do promocji Gminy poprzez umieszczenie jej logotypu na stronie internetowej (w zakładce *partnerzy*) i we wszystkich materiałach promocyjnych CSW, umieszczenie 6 flag z logotypem Gminy na terenie CSW, udzielenie darmowych lekcji kite (szkolenie podstawowe na trenarzeże) dla turystów, po 2 godziny dziennie w okresie od 1.07 do 8.09.2014 r.

Z adnotacji na odwrocie wniosku wynika, że zgodę na użyczenie wydał Dyrektor MOSiR w uzgodnieniu z Wójtem Gminy Mielno.

(dowód: akta kontroli str. 116-117)

Gmina Mielno – MOSiR reprezentowana przez Dyrektora, na podstawie umowy zawartej 18.06.2014 r., użyczyła wnioskodawcy, na okres od 18.06.2014 r. do 10.09.2014 r., teren stanowiący część działki [...] <sup>11</sup> o pow. 0,1500 ha, położony na plaży w Unieściu,

<sup>10</sup> Dalej: CSW.

<sup>11</sup> Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

z przeznaczeniem na lokalizację CSW. W treści umowy użyczenia nie określono obowiązków w zakresie promocji Gminy, a wniosek o nieodpłatne użyczenie (zawierający zobowiązanie do działań promocyjnych) nie został wskazany jako integralna część umowy użyczenia.

(dowód: akta kontroli str. 114-115)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że CSW mieści się w kanonie preferencyjnym, określonym w art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy ogn i można go zastosować do użyczenia nieruchomości dla osoby zobowiązującej się do realizacji Centrum Sportów Wodnych na cele szkoleniowe dla dzieci i młodzieży.

Ponadto MOSiR statutowo zobowiązany jest do:

- organizowania zajęć, zawodów i imprez sportowo-rekreacyjnych,
- tworzenia, utrzymywania i udostępniania bazy sportowo-rekreacyjnej wraz z zapleczem,
- organizowania wypożyczalni sprzętu do uprawiania sportu i rekreacji,
- organizowania kąpielisk oraz zapewniania bezpieczeństwa korzystających z kąpielisk.”

W ocenie Dyrektora MOSiR, CSW „...spełniało oczekiwania w realizacji wyżej wymienionych zadań (...) a użyczenie terenu było głównie elementem porządkowym, który w cywilizowany sposób pozwolił grupie pasjonatów użytkować część plaży tak, by nie przeszkadzać innym użytkownikom, a także by wykluczyć możliwość kolizji z innymi użytkownikami plaży. Bezpornym jest, że plaże wykorzystywane są przez grupy ludzkie - siatkarzy, windsurferów, biegaczy, chodźców, a także zwykłych zwolenników słonecznych i morskich kąpeli – bez żadnych dokumentów formalno-prawnych. I taka sytuacja (...) mogłoby mieć zastosowanie przy użytkowaniu plaży przez grupę pasjonatów sportu kitesurfingu. Nie mniej jednak po to, by dać możliwość oznakowania terenu i wskazania miejsca lądowania kajtów, postanowiliśmy uregulować przedmiotowe użytkowanie plaży na zasadzie preferencyjnej...”.

Dyrektor MOSiR podkreślił, że na decyzję o użyczeniu terenu wpływ miało zobowiązanie jego użytkownika do promocji Gminy w telewizji TVN oraz do współpracy, w ramach działalności społecznej, ze Specjalistyczną Placówką Wsparcia Dziennego – Świetlicą Socjoterapeutyczną „Promyk” w Gąskach prowadzoną przez Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej. Dyrektor stwierdził, że użytkownik wywiązał się ze złożonych zobowiązań.

(dowód: akta kontroli str. 80, 82)

Dokumentacja MOSiR dotycząca ww. umowy użyczenia zawierała zestawienie świadczeń wykonanych przez użytkownika, obejmujące m.in.:

- umieszczenie logotypu Gminy na stronie internetowej użytkownika, na materiałach promocyjnych oraz na koszulkach instruktorów,
- umieszczenie flag z logotypem Gminy na terenie CSW,
- zorganizowanie zajęć dla dzieci z gminnych placówek wychowawczych,
- udzielenie w okresie od 1.07 do 8.09.2014 r. lekcji kite dla turystów,
- wykaz programów TVN z udziałem użytkownika, w których była promowana Gmina,
- pisma Kierownika Świetlicy Socjoterapeutycznej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mielnie-Unieściu i Kierownika Placówki Wsparcia Dziennego Świetlicy „Rybacówka” w Unieściu informujące o zajęciach zorganizowanych przez CSW dla wychowanków placówek.

(dowód: akta kontroli str. 144-148)

W dniu 17.02.2015 r. do MOSiR wpłynęła prośba tej samej osoby fizycznej (prowadzącej CSW na plaży w Unieściu) o nieodpłatne użyczenie plaży w Mielnie na okres 2 lat i 7 miesięcy od dnia 1.06.2015 r., w celu prowadzenia CSW (kitesurfing, sup, skimboard). Wnioskodawca wskazał, że na użyczonym terenie będą prowadzone szkolenia z zakresu sportów wodnych oraz powstanie punkt obsługi plaży. W zamian za użyczenie zobowiązała się do promocji Gminy Mielno w zakresie takim jak ww. wniosku złożonym 23.05.2014 r., a ponadto do organizowania darmowych zajęć dla dzieci z Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 118-119)

W dniu 25.02.2015 r. Dyrektor MOSiR złożył do Urzędu Gminy w Mielnie wniosek w sprawie wyrażenia zgody na nieodpłatne użyczenie części plaży w Mielnie przy ul. Pionierów (część działki nr 300/2) o powierzchni 820 m<sup>2</sup>, pod lokalizację CSW przez firmę K(...) w Mielnie, na okres od 1.06.2015 r. do 1.04.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 120-122)

Pismem z 16.03.2015 r. Wójt Gminy Mielno wyraził zgodę na poddzierżawienie wskazanego terenu – bez określenia kwoty czynszu dzierżawnego.

(dowód: akta kontroli str. 123)

W wykazie nieruchomości przeznaczonych do bezprzetargowego wydzierżawienia przez MOSiR, wywieszonym w okresie od 2 do 23.04.2014 r. została ujęta ww. nieruchomość przewidziana do wydzierżawienia na okres od 1.06.2015 r. do 1.04.2017 r., za czynsz w wysokości 50 zł za sezon, z przeznaczeniem na lokalizację CSW na cele szkoleniowe dla dzieci i młodzieży. Dokumentacja MOSiR nie zawiera materiałów wskazujących na sposób wyliczenia kwoty czynszu podanej w wykazie.

(dowód: akta kontroli str. 121-124)

Do dnia zakończenia niniejszej kontroli (15.06.2015 r.) umowa dzierżawy wnioskodawcą nie została podpisana.

(dowód: akta kontroli str. 141-143)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Dyrektor MOSiR wydzierżawił (na podstawie umowy 84/2014) bez porozumienia z Dyrektorem Urzędu Morskiego, o którym mowa w art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn, nieruchomość stanowiącą część działki nr [...] w Gąskach, zlokalizowanej w pasie technicznym, z przeznaczeniem na lokalizację punktu gastronomiczno-handlowego, na okres od 15.09.2014 r. do 1.04.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 68)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że przedmiotowa nieruchomość jest zabudowana obiektem stałym – smażalnią, której właścicielem jest dzierżawca, a Urząd Morski uzgadnia jedynie obiekty tymczasowe na okres sezonu letniego. Stanowisko takie przedstawił pracownik Urzędu Morskiego w rozmowie telefonicznej.

(dowód: akta kontroli str. 80, 83)

Przepis art. 19 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn jednoznacznie nakłada obowiązek porozumienia z właściwym terytorialnie organem administracji morskiej w przypadku dzierżawy nieruchomości na obszarze pasa technicznego

2. W wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy nie określano oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej, mimo obowiązku określonego w art. 35 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 56, 64-72)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że MOSiR nie posiadał wszystkich numerów ksiąg wieczystych, ponieważ umowy przekazanych terenów Gminy i Skarbu Państwa reprezentowanego przez Urząd Morski wskazywały jedynie numery poszczególnych działek.

(dowód: akta kontroli str. 80, 83)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

<sup>12</sup> Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

## 2. Nadzór i kontrola nad prawidłowością wykorzystania udostępnianych nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym.

### 2.1 Egzekwowanie warunków wykorzystania udostępnianych nieruchomości.

Przeprowadzone oględziny w zakresie zgodności użytkowania nieruchomości z przeznaczeniem określonym w umowach dzierżawy 5 nw. nieruchomości:

- dwu części działki nr [...] w Mielnie o pow. 80 m<sup>2</sup> każda, wydierżawionych na podstawie umów 81/2014 i 82/2014 z przeznaczeniem na zaplecze parkingowo-dostawcze dla obiektu mieszkalno-handlowego,
- części działki nr [...] o pow. 2.161 m<sup>2</sup> w Mielnie (teren na plaży), wydierżawionej na podstawie umowy 83/2014, z przeznaczeniem na lokalizację punktu obsługi plażowej, składającego się z obiektu gastronomicznego, sprzętu plażowego, sportowego i rekreacyjnego, przebieralni i toalet,
- działki nr [...] o pow. 1.374 m<sup>2</sup>, wydierżawionej na podstawie umowy 3/2014, z przeznaczeniem na parking z toaletą publiczną i lokalizacją punktu handlowego,
- działki nr [...] o pow. 170 m<sup>2</sup>, wydierżawionej na podstawie umowy 84/2014 na lokalizację punktu gastronomiczno-handlowego,

wykazały, że nieruchomości były wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach, z wyjątkiem nieruchomości stanowiącej część działki nr [...] <sup>13</sup>, na której znajdował się kontener, posadowiony w odległości ok. 2 m od wejścia na plażę, tj. niezgodnie z § 4 pkt 4 umowy dzierżawy, w którym określono, że dzierżawca mógł zlokalizować obiekty w odległości min. 10 m od wejść i zjazdów na plażę.

(dowód: akta kontroli str. 85-94)

W związku z powyższym ustaleniem, w dniu 15.06.2015 r. Dyrektor MOSiR skierował do ww. spółki pismo z żądaniem określenia przeznaczenia kontenera zlokalizowanego przy wejściu na plażę i usytuowanie go zgodnie z warunkami umowy.

(dowód: akta kontroli str. 96)

### 2.2. Dochodzenie należności z tytułu dzierżawy nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym.

Plan i przychody MOSiR z tytułu dzierżawy nieruchomości wyniosły:

Rok	Plan	Wykonanie	w tym		Stan zadłużenia
			Zasób Skarbu Państwa	Zasób Gminy	
2013	530000	527568	239256	288312	9840
2014	473000	472809	244834	227975	11808
2015 (I kw.)	460000	1182		1182	11808

(dowód: akta kontroli str. 97)

MOSiR podejmował właściwe działania wobec wszystkich 3 dłużników. Wg stanu na 31.03.2015 r. efekty windykacji zaległości na łączną kwotę 11.808 zł przedstawiały się następująco:

- w przypadku zaległości na kwotę 4.920 zł dotyczącej umowy 53/2013: 12.11.2013 r. uzyskano sądowy nakaz zapłaty, na podstawie którego 18.12.2014 r. komornik wszczął postępowanie egzekucyjne, umorzone 17.02.2015 r. ze względu na jego bezskuteczność;
- odnośnie zaległości na kwotę 4.920 zł dotyczącej umowy 54/2013: 8.05.2014 r. uzyskano sądowy nakaz zapłaty, od którego dłużnik wniósł sprzeciw. Po rozpoznaniu sprawy w dniu 3.12.2014 r. Sąd zasądził na rzecz MOSiR należność główną wraz

<sup>13</sup> Wyłączono dane. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej

z odsetkami. W dniu 13.03.2015 r. wystąpiono o nadanie klauzuli wykonalności. Do zakończenia kontroli do MOSiR nie wpłynęło rozstrzygnięcie w tej sprawie;

- w przypadku zaległości na kwotę 1.968 zł dotyczącej umowy 55/2014: 13.02.2015 r. uzyskano sądowy nakaz zapłaty, a 4.05.2015 r. Sąd nadał klauzulę wykonalności, o której informacja wpłynęła do MOSiR w dniu 9.06.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 97-98)

### **2.3. Skargi i doniesienia w sprawach dotyczących prawidłowości wykorzystania nieruchomości.**

W okresie objętym kontrolą do MOSiR nie wpłynęły skargi dotyczące przebiegu przetargów ani innych form rozdysponowania nieruchomości. Nie wpłynęły również skargi w sprawie nieprawidłowości w wykorzystywaniu udostępnianych nieruchomości.

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że były przyjmowane informacje dotyczące wykorzystania nieruchomości, na podstawie których pracownicy podejmowali skuteczne interwencje.

(dowód: akta kontroli str. 34)

### **2.4. Wyznaczenie zakresu działania i obowiązków pracowników zajmujących się gospodarowaniem nieruchomościami.**

Prowadzenie spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami należało do obowiązków samodzielnego referenta ds. nieruchomości, którego zakres czynności obejmował m.in.:

- przygotowywanie planu lokalizacji wydzierżawionych i wynajmowanych nieruchomości,
- sporządzanie wykazu nieruchomości zgodnie z art. 35 ustawy ogn,
- przygotowywanie ogłoszeń o przetargach publikowanych w prasie, na stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń w siedzibie MOSiR
- przygotowywanie listy osób dopuszczonych do przetargów,
- przygotowywanie umów dzierżaw i najmu nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 99-100)

Przygotowane przez ww. wykazy nieruchomości i umowy udostępnienia były podpisywane, przez Dyrektora MOSiR.

(dowód: akta kontroli str. 91-94, 114,124)

### **2.5. Funkcjonowanie systemu kontroli zarządczej.**

Organizacja i zasady kontroli zarządczej zostały wprowadzone zarządzeniem nr 15 Dyrektora MOSiR z dnia 30.09.2013 r., wydanym na podstawie art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>14</sup> i komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>15</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 101-106)

Na pytanie w sprawie funkcjonowania kontroli zarządczej w odniesieniu do gospodarowania nieruchomościami, Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że wiarygodność sprawozdań była weryfikowana przez kontrolę wewnętrzną i analizę zewnętrzną. Wpływy finansowe na bieżąco kontrolował Skarbnik Gminy, Starosta Koszaliński otrzymywał wykazy i kopie umów, prawidłowość lokalizacji i obszar dzierżaw nadzorował Urząd Morski.

W MOSiR wdrożono politykę bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych oraz instrukcję zarządzania systemem informatycznym. Wprowadzono kodeks etyki pracowników. Przepływ informacji wewnętrznej odbywał się poprzez ewidencję korespondencji, zgodnie z instrukcją obiegu dokumentów. Utworzono system zarządzania ryzykiem, mającym na celu eliminację lub ograniczenie prawdopodobieństwa i skutków wystąpienia zdarzeń negatywnych. Skuteczność i efektywność działania w tym zakresie była ustalana na podstawie liczby zawartych umów oraz wysokości wpłat środków finansowych, przy czym Dyrektor podkreślił, że „rynek krótkoterwałych umów dzierżawy to

<sup>14</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>15</sup> Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84.

bardzo dynamiczne przedsięwzięcie gospodarcze zależne od wielu czynników, tj. pogody, liczby turystów, koniunktury złotówki na rynku”.

(dowód: akta kontroli str. 33-34)

Zespół ds. oceny i monitorowania kontroli zarządczej w poszczególnych latach badanego okresu ustalili wspólnie z Dyrektorem plan działań mających na celu zmniejszenie ryzyka. Dla obszaru „gospodarowanie nieruchomościami” w IV kw. 2014 r. zaplanowano sprawdzenie dokumentacji przetargowej, a w IV kw. 2015 r. sprawdzenie prawidłowości procedur wydzierżawiania.

(dowód: akta kontroli str. 107-110)

Kontrola przeprowadzona 6.10.2014 r. przez ww. Zespół nie stwierdziła nieprawidłowości w procedurach wydzierżawiania nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 107-110)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

Akta dzierżaw nie zawierały materiałów dokumentujących czynności kontrolne w zakresie zgodności wykorzystywania dzierżawionych nieruchomości z warunkami umów dzierżaw.

(dowód: akta kontroli str. 50-79)

Dyrektor MOSiR wyjaśnił, że kontrole obejmujące swoim zakresem przestrzeganie warunków udostępnienia nieruchomości były prowadzone wspólnie z przedstawicielami Urzędu Morskiego i Straży Gminnej. Podczas tych kontroli sprawdzano prawidłowość lokalizacji, rodzaj prowadzonej działalności, powierzchnię użytkowanej nieruchomości. Pracownicy MOSiR sprawdzali prawidłowość prowadzonej działalności przez dzierżawców również podczas wykonywania innych obowiązków służbowych, np. kontroli kąpielisk lub przy kontroli prawidłowości ustawienia toalet przenośnych. W latach 2013-2014 w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości (sporadyczne przypadki braku porządku lub kosza na śmieci), dzierżawców wzywano ustnie do ich usunięcia, a następnie sprawdzano, czy polecenie zostało wykonane. Taka praktyka przynosiła efekty. Przedstawione działania kontrolne nie były dokumentowane.

(dowód: akta kontroli str. 33)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

## 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 Kontroli<sup>16</sup>, wnosi o:

1. Dokonywanie porozumień z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Słupsku w przypadkach udostępniania nieruchomości zlokalizowanych w pasie technicznym.
2. Określanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach: jeden dla Dyrektora MOSiR, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust.1 i 2 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 Szczecinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
uwag i  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków 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.

Szczecin, dnia        lipca 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie

Kontroler

Dyrektor

Sławomir Żudro  
główny specjalista k. p.