



LSZ.430.004.2020

Nr ewid. 172/2020/P/20/083/LSZ

Informacja o wynikach kontroli

**GOSPODAROWANIE NIERUCHOMOŚCIAMI  
PRZEZ JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO  
W MIEJSCOWOŚCIACH TURYSTYCZNYCH  
WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

DELEGATURA W SZCZECINIE

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

## WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

### Informacja o wynikach kontroli

**Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego w miejscowościach turystycznych województwa zachodniopomorskiego**

p.o. Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby  
Kontroli w Szczecinie

dr Marcin Stefaniak

### Akceptuję:

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Tadeusz Dziuba

### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Marcin Banaś

Warszawa, dnia 21.01.2021

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

|                                                                                                       |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....                                                    | 4  |
| 1. WPROWADZENIE.....                                                                                  | 6  |
| 2. OCENA OGÓLNA .....                                                                                 | 13 |
| 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI .....                                                                     | 15 |
| 4. WNIOSKI.....                                                                                       | 21 |
| 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....                                                                   | 22 |
| 5.1. Sporządzanie i prowadzenie ewidencji nieruchomości,<br>z uwzględnieniem ewidencji księgowej..... | 22 |
| 5.2. Udostępnianie lub zbywanie nieruchomości .....                                                   | 28 |
| 6. ZAŁĄCZNIKI .....                                                                                   | 53 |
| 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....                                                    | 53 |
| 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....                            | 56 |
| 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....                                | 62 |
| 6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....                           | 63 |
| 6.5. Stanowisko Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii do informacji o wynikach kontroli.....          | 64 |
| 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii.....                      | 66 |

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>gospodarowanie nieruchomości</b> | realizacja zadań obejmujących m.in. ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości; zapewnianie wyceny nieruchomości; sporządzanie planów wykorzystania GZN lub PZN, planów gospodarowania nieruchomościami SP; zabezpieczanie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem; naliczanie należności za nieruchomości udostępnione oraz prowadzenie windykacji należności; zbywanie i udostępnianie nieruchomości wchodzących w skład zasobu (art. 23 ust. 1 ustawy ogn); |
| <b>GZN</b>                          | gminny zasób nieruchomości;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>jst</b>                          | jednostka samorządu terytorialnego;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>KC</b>                           | ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ,ze zm.);                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>mpzp</b>                         | miejskowy plan zagospodarowania przestrzennego;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>nieruchomość</b>                 | część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności (art. 46 § 1 KC);                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>NIK</b>                          | Najwyższa Izba Kontroli;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>PZN</b>                          | powiatowy zasób nieruchomości;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>SP</b>                           | Skarb Państwa;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>starosta</b>                     | ilekroć w Informacji jest mowa o staroście należy przez to rozumieć starostę lub prezydenta miasta na prawach powiatu;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>studium</b>                      | studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>udostępnianie nieruchomości</b>  | ilekroć w Informacji jest mowa o udostępnianiu nieruchomości należy przez to rozumieć oddanie przez jst nieruchomości, stanowiącej jej własność, w dzierżawę, najem lub użyczenie – bez lokali mieszkalnych;                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| <b>umowa dzierżawy</b>              | przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz (art. 693 § 1 KC);                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>umowa najmu</b>                  | przez umowę najmu wynajmujący zobowiązuje się oddać najemcy rzecz do używania przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a najemca zobowiązuje się płacić wynajmującemu umówiony czynsz (art. 659 § 1 KC);                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>umowa sprzedaży</b>              | przez umowę sprzedaży sprzedawca zobowiązuje się przenieść na kupującego własność rzeczy i wydać mu rzecz, a kupujący zobowiązuje się rzecz odebrać i zapłacić sprzedawcy cenę (art. 535 § 1 KC);                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>umowa użyczenia</b>              | przez umowę użyczenia użyczający zobowiązuje się zezwolić biorącemu, przez czas oznaczony lub nieoznaczony, na bezpłatne używanie oddanej mu w tym celu rzeczy (art. 710 KC);                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>ustawa ofp</b>                   | ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.);                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>ustawa ogn</b>                   | ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm.);                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

|                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ustawa o NIK</b>                         | ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200);                                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>ustawa o rachunkowości</b>               | ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.);                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>ustawa osg</b>                           | ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.);                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>ustawa osp</b>                           | ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920);                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>użytkowanie wieczyste</b>                | jedno z trzech rodzajów praw rzeczowych, obok własności i praw rzeczowych ograniczonych; polega na oddaniu w użytkowanie nieruchomości gruntowej będącej własnością SP, jst lub związku tych jednostek, osobie fizycznej lub prawnej na okres 99 lat, wyjątkowo krócej, lecz nie mniej niż 40 lat (art. 232 § 1 i art. 236 § 1 KC); |
| <b>własność</b>                             | przysługujące właścicielowi, z wyłączeniem innych osób, prawo do korzystania z rzeczy i rozporządzania nią, w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego, zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności do pobierania pożytków i innych dochodów z rzeczy (art. 140 KC);    |
| <b>wójt</b>                                 | ilekroć w Informacji jest mowa o wójcie, należy przez to rozumieć wójta, burmistrza lub prezydenta miasta;                                                                                                                                                                                                                          |
| <b>zasób nieruchomości</b>                  | nieruchomości, które stanowią przedmiot własności SP, gminy, powiatu lub województwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego SP, gminy, powiatu lub województwa (art. 4 pkt 2 ustawy ogn);                                                                      |
| <b>zbywanie lub nabywanie nieruchomości</b> | dokonywanie czynności prawnych, na podstawie których następuje przeniesienie własności nieruchomości lub przeniesienie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej albo oddanie jej w użytkowanie wieczyste (art. 4 pkt 3b ustawy ogn).                                                                                   |

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo gospodarowały nieruchomościami położonymi w miejscowościach turystycznych województwa zachodniopomorskiego?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy ewidencja nieruchomości prowadzona była w sposób rzetelny oraz czy zawierała wszystkie wymagane dane?
2. Czy gospodarnie i rzetelnie oraz przy zachowaniu wymaganych procedur jednostki samorządu terytorialnego udostępniały lub zbywały nieruchomości?

## Jednostki kontrolowane

- dziewięć urzędów gmin, gmin i miast, miast
- dwa starostwa powiatowe
- jeden urząd miasta na prawach powiatu

## Okres objęty kontrolą

Lata 2017–2020  
(do 30 czerwca)

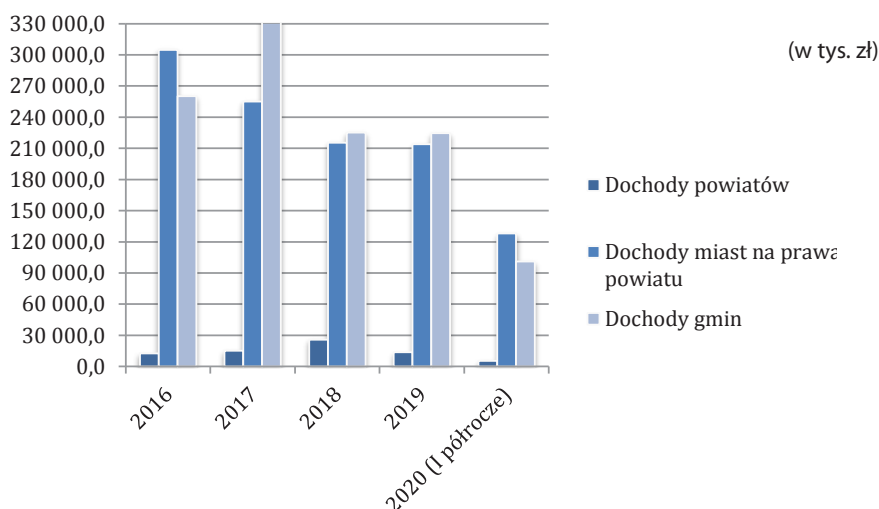
Gospodarowanie nieruchomościami stanowi jeden z istotniejszych aspektów działalności jednostek samorządu terytorialnego. Wynika to ze znacznej wartości posiadanego majątku. Wpływy pozyskiwane z tego tytułu, mimo że ulegają stałemu zmniejszeniu, stanowią dla jst ważne źródło dochodów. W 2019 r. jst na terenie województwa zachodniopomorskiego z gospodarowania nieruchomościami uzyskały dochody w wysokości 455 025,7 tys. zł.

Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, a powiatowym zarząd powiatu. Natomiast gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa należy do zadań starosty, jako jedno z zadań z zakresu administracji rządowej. Na zasób nieruchomości jst składają się nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy lub powiatu i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy lub powiatu. Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarowanie nieruchomościami obejmuje m.in. ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości; zapewnienie wyceny nieruchomości; sporządzanie planów wykorzystania GZN lub PZN, planów gospodarowania nieruchomościami SP; naliczanie należności za nieruchomości udostępnione oraz prowadzenie windykacji należności; zbywanie i udostępnianie nieruchomości wchodzących w skład zasobu.

Analiza dochodów jst województwa zachodniopomorskiego<sup>1</sup>, wykazała m.in., że jst z gospodarowania nieruchomościami najwyższe dochody w badanym okresie osiągnęły w 2017 r., w wysokości 627 203,3 tys. zł. W kolejnych latach dochody z tego tytułu wykazywały tendencję malejącą i wyniosły odpowiednio: 469 105,2 tys. zł w 2018 r. (spadek o 25%) i 455 025,7 tys. zł w 2019 r. (spadek o 3% w odniesieniu do 2018 r.). W I półroczu 2020 r. dochody wyniosły 236 061,1 tys. zł.

Wykres nr 1

Dochody ogółem powiatów, miast na prawach powiatu i gmin województwa zachodniopomorskiego z gospodarowania nieruchomościami w latach 2016–2020 (I półrocze)



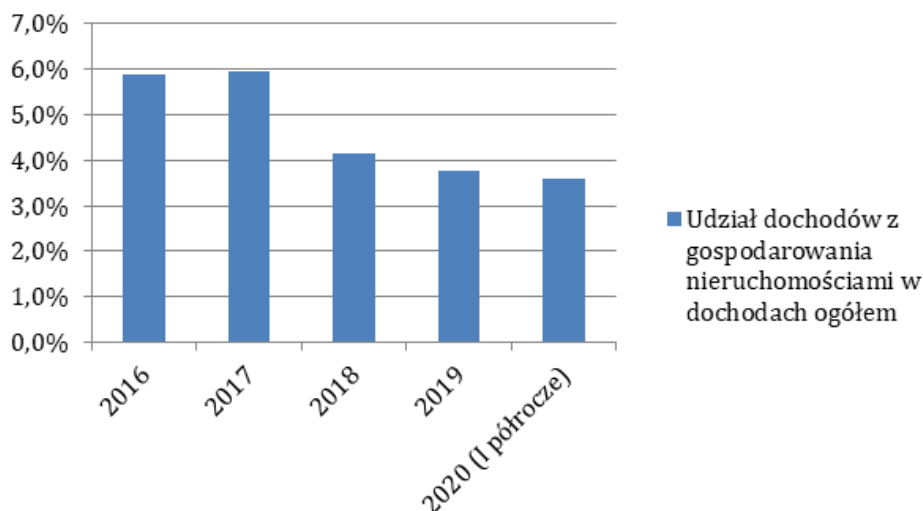
Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Rb-27S jst województwa zachodniopomorskiego.

<sup>1</sup> Tj. samorządu województwa, powiatów, miast na prawach powiatu, gmin, ujętych w sprawozdaniach Rb-27S (sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego) w rozdziale 70005 (Gospodarka gruntami i nieruchomościami), z wyłączeniem dochodów dotacyjnych (paragrafy rozpoczynające się od cyfry 2 lub 6), z wyłączeniem dochodów z gospodarowania nieruchomościami SP.

Udział dochodów z gospodarowania nieruchomościami w dochodach ogółem jst województwa zachodniopomorskiego w kontrolowanym okresie wynosił odpowiednio – 5,9% w 2017 r., 4,1% w 2018 r. i 3,8% w 2019 r.

Wykres nr 2

Udział dochodów z gospodarowania nieruchomościami w latach 2016–2020 (I półrocze) w dochodach jst województwa zachodniopomorskiego ogółem



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Rb-275 jst województwa zachodniopomorskiego.

Największy udział w dochodach z gospodarowania nieruchomościami stanowiły dochody ze zbycia nieruchomości<sup>2</sup>. W 2017 r. wyniosły one 319 535,9 tys. zł (51% dochodów z gospodarowania nieruchomościami), a w 2019 r. 170 078,8 tys. zł (tj. 37,4%).

Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych jst<sup>3</sup> w 2017 r. wyniosły 146 187,3 tys. zł (23,3%), a w 2019 r. 148 767,5 tys. zł (32,7%).

Wpływy z tytułu rocznych opłat za użytkowanie wieczyste<sup>4</sup> w 2017 r. wyniosły 63 266 tys. zł (10,1%), a w 2019 r. 52 450,6 tys. zł (11,5%). Spadek tych dochodów w 2019 r. wynikał z trwającego od 1.01.2019 r. procesu przekształcania prawa użytkowania gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności<sup>5</sup> w 2017 r. wyniosły 5792 tys. zł (0,9%), a w 2019 r. 22 350,7 tys. zł (4,9%). Wzrost dochodów z tego tytułu wynikał ze wskazanego wyżej procesu przekształcania prawa użytkowania gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

<sup>2</sup> § 077 – wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości.

<sup>3</sup> § 075 – wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze.

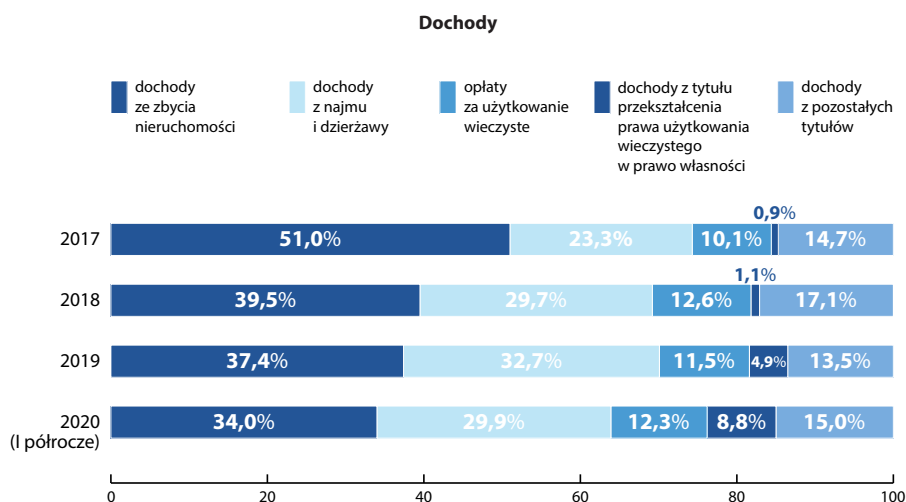
<sup>4</sup> § 055 – wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

<sup>5</sup> § 076 – wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Dochody jst z pozostałych tytułów<sup>6</sup> w 2017 r. wyniosły 92 422,1 tys. zł (14,7%), a w 2019 r. 61 378 tys. zł (13,5%).

Infografika nr 1

Struktura udziału dochodów: ze zbycia nieruchomości, z dzierżawy i najmu nieruchomości, z opłat za użytkowanie wieczyste, z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, z pozostałych dochodów w latach 2017–2020 (I półrocze), w dochodach jst województwa zachodniopomorskiego z gospodarowania nieruchomościami



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Rb-27S jst województwa zachodniopomorskiego.

Mimo że w latach 2017–2019 zasób nieruchomości jst ulegał zmniejszeniu (łącznie dochody w tym okresie z tytułu ich zbycia wyniosły 685 672,4 tys. zł), to dochody z dzierżawy i najmu w kolejnych latach utrzymywały się na zbliżonym poziomie ponad 146 mln zł.

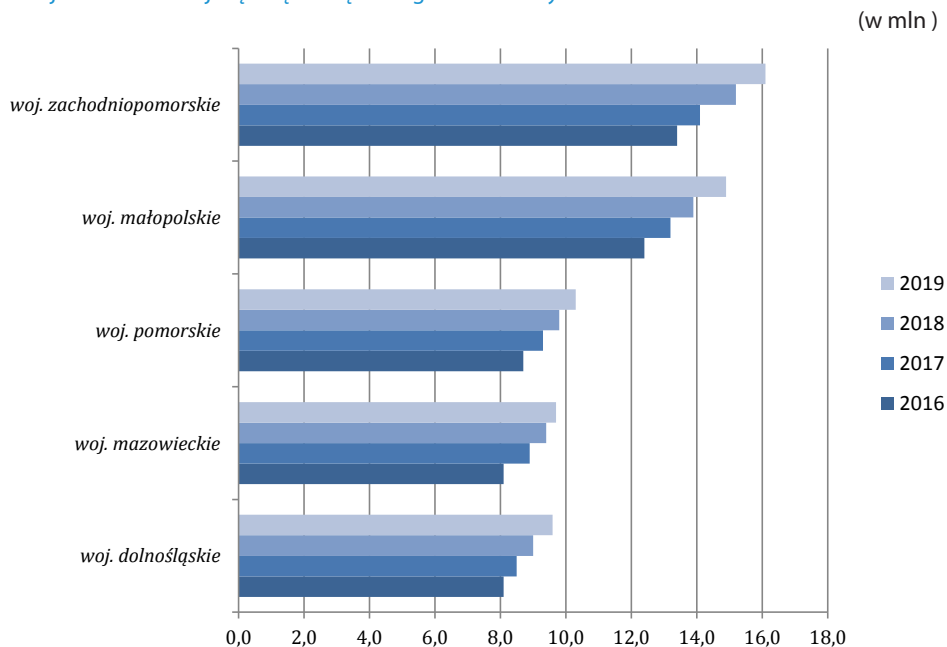
Według danych GUS na przestrzeni ostatnich czterech lat liczba noclegów udzielonych ogółem w Polsce wzrosła z 79,4 mln w 2016 r. do 93,3 mln w 2019 r. Liderem było województwo zachodniopomorskie, w którym w latach 2016–2019 liczba udzielonych noclegów wzrosła z 13,4 mln w 2016 r. do 16,1 mln w 2019 r. W drugim z kolei województwie, małopolskim, liczba ta wyniosła 12,4 mln w 2016 r. oraz 14,9 mln w 2019 r.,

<sup>6</sup> Tj. § 047 – wpływy z opłat za trwały zarząd, użytkowanie i służebności; § 087 – wpływy ze sprzedaży składników majątkowych; § 097 – wpływy z różnych dochodów; § 038 – wpływy z opłaty reklamowej; § 046 – wpływy z opłaty eksploatacyjnej; § 049 – wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw; § 057 – wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych; § 058 – wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych; § 063 – wpływy z tytułu opłat i kosztów sądowych oraz innych opłat uiszczanych na rzecz Skarbu Państwa z tytułu postępowania sądowego i prokuratorskiego; § 064 – wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień; § 069 – wpływy z różnych opłat; § 074 – wpływy z dywidend; § 078 – wpływy ze zbycia praw majątkowych; § 080 – wpływy z tytułu odszkodowania za przejęte nieruchomości pod inwestycje celu publicznego; § 083 – wpływy z usług; § 090 – wpływy z odsetek od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ustawy, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości; § 091 – wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat; § 092 – wpływy z pozostałych odsetek; § 094 – wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych; § 095 – wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów; § 096 – wpływy z otrzymanych spadków, zapisów i darowizn w postaci pieniężnej.

a w kolejnym województwie (pomorskim) 8,7 mln w 2016 r. oraz 10,3 mln w 2019 r.

Wykres nr 3

Województwa z największą liczbą noclegów udzielonych w latach 2016–2019

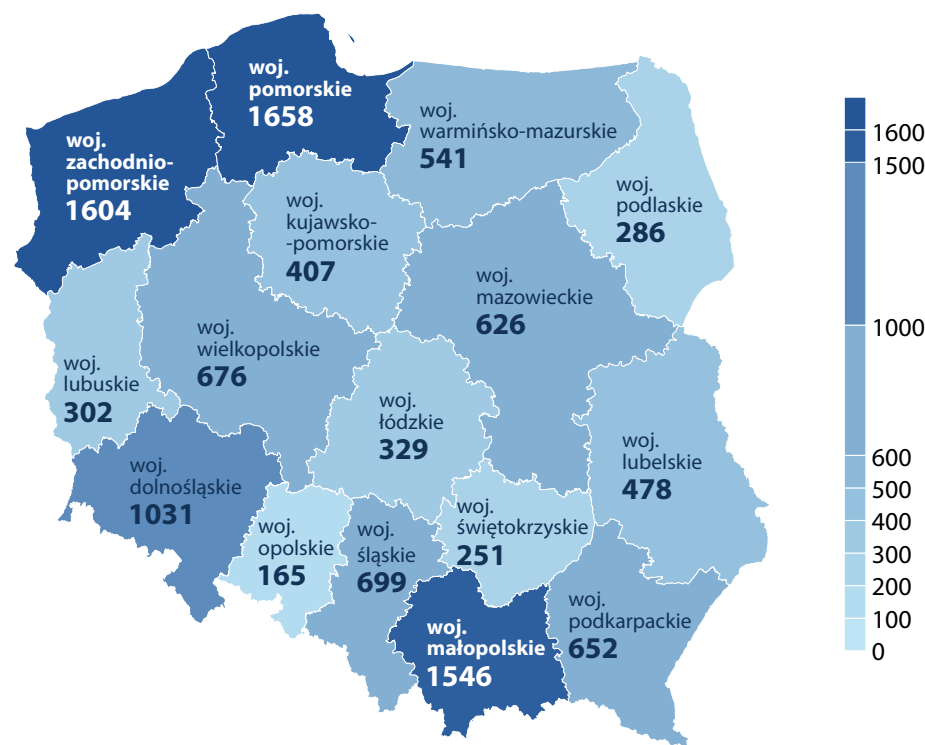


Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

Ponadto według danych GUS, na 11 251 obiektów noclegowych jakie w 2019 r. funkcjonowały w Polsce, najwięcej – 1658 (14,7%) znajdowało się w województwie pomorskim, 1604 (14,3%) w województwie zachodniopomorskim, 1546 (13,7%) w województwie małopolskim. Natomiast najmniej, tj. 165 (1,5%) w województwie opolskim. Obiekty te dysponowały łącznie 825 522 miejscami noclegowymi, najwięcej – 145 414 (17,6%) w województwie zachodniopomorskim, 119 521 (14,5%) w województwie pomorskim, 104 921 (12,7%) w województwie małopolskim. Najmniejszą liczbą miejsc noclegowych, tj. 9769 (1,2%) dysponowały obiekty w województwie opolskim.

### Infografika nr 2

Liczba obiektów noclegowych w poszczególnych województwach w 2019 r.



Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie danych GUS.

Turystyka dla województwa zachodniopomorskiego jest jednym z istotniejszych obszarów gospodarki, który stymuluje rozwój społeczno-ekonomiczny regionu, w tym rozwój infrastruktury noclegowej, gastronomicznej, związanej z atrakcyjnym spędzaniem czasu. W województwie zachodniopomorskim najważniejszym i dominującym turystycznie obszarem jest strefa nadmorska. Jej głównym atutem są szerokie piaszczyste plaże oraz liczne kąpieliska pozwalające na rozwój turystyki wypoczynkowej. W strefie tej usytuowanych jest najwięcej obiektów turystycznych. Drugim istotnym obszarem jest pas pojezierzy, który zajmuje ok. 35% powierzchni. Uwarunkowania te powodują, że popyt na nieruchomości atrakcyjne turystycznie w województwie zachodniopomorskim jest szczególnie duży, co z jednej strony ma wpływ na ceny nieruchomości, a z drugiej może wpływać na występowanie nieprawidłowości w gospodarowaniu nieruchomościami, w tym o charakterze korupcyjnym.

W roku 2001 Delegatura NIK w Szczecinie koordynowała ogólnopolską kontrolę P/01/168 „Gospodarowanie nieruchomościami w gminach o walorach turystycznych”<sup>7</sup>, poprzedzoną kontrolą rozpoznawczą R/01/001 o tym samym tytule<sup>8</sup>. Do najistotniejszych ustaleń w zakresie gospodarowania nieruchomościami stwierdzonych podczas tej kontroli należały m.in.:

- naruszenia obowiązujących zasad ustalania cen na sprzedawane nieruchomości (w 54,2% skontrolowanych urzędów),

<sup>7</sup> Kontrola przeprowadzona w 22 urzędach gmin (gmin i miast, miast).

<sup>8</sup> Kontrola przeprowadzona w dwóch urzędach gmin (miast).

## WPROWADZENIE

- naruszenia procedur zapewniających jawność postępowań związanych ze zbywaniem lub udostępnianiem nieruchomości (w 37,5% skontrolowanych urzędów),
- przypadki sprzedaży nieruchomości bez wymaganego trybu przetargowego (w 16,7% skontrolowanych urzędów),
- nieterminowa windykacja należności z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości (w 12,5% skontrolowanych urzędów).

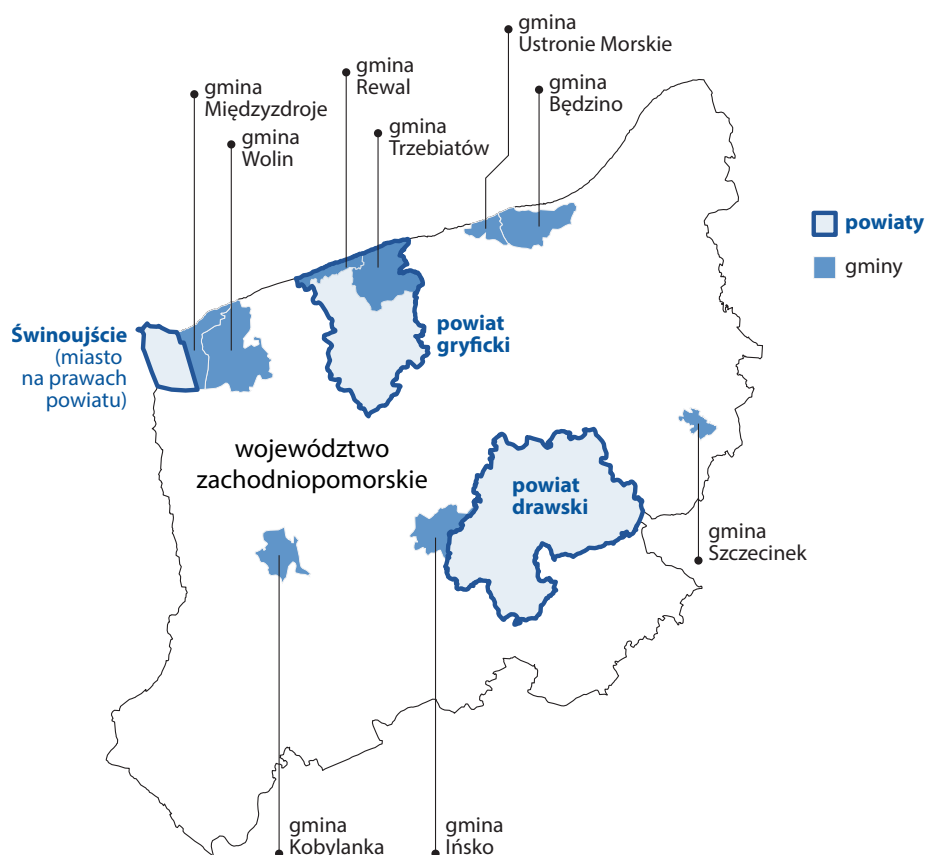
Ponadto stwierdzono, że w latach 1999–2000 dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami w dochodach ogółem skontrolowanych gmin wynosiły przeciętnie od 8,3% do 10,6%. Obecnie, tj. w latach 2017, 2018 i 2019 stanowiły, jak wyżej podano: 5,9%, 4,1%, 3,8%.

Kontrolą P/20/083 objęto:

- dziewięć gmin<sup>9</sup>, z tego sześć nadmorskich i trzy w pasie pojezierzy;
- dwa powiaty, z tego jeden w skład którego wchodzi gminy nadmorskie;
- jedno miasto na prawach powiatu, położone nad morzem.

Infografika nr 3

Gminy i powiaty objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

<sup>9</sup> Z których pięć objętych było również kontrolą P/01/168 lub R/01/001.

Na potrzeby niniejszej kontroli za miejscowości o charakterze turystycznym przyjęto:

- a) w gminach – miejscowości, w których na podstawie uchwały rady gminy pobierane są opłaty miejscowe, m.in. za pobyt w celach turystycznych lub dla których charakter turystyczny określały zapisy studium, tj.:
  - w gminie Będzino miejscowości: Pleśna, Zagaje, Będzinko, Będzino, Podamirowo, Mścice, Dobiesławiec, Strzeżenice, Kładno,
  - w gminie Ińsko miejscowości: Ińsko, Ciemnik, Czertyń, Granica, Gronówko, Linówko, Miałka, Storkowo, Studnica, Ścienne, Waliszewo, Wierzchucice,
  - w gminie Kobylanka miejscowości: Kobylanka, Morzyczyn, Zieleniewo, Rekowo,
  - w gminie Międzyzdroje miejscowości: Międzyzdroje, Lubin, Wicko, Wapnica,
  - w gminie Rewal – wszystkie miejscowości,
  - w gminie Szczecinek miejscowości: Gwda Wielka, Spore, Malechowo, Dziki, Stare Wierzchowo, Grąbczyn, Trzebiechowo, Wierzchowo, Drężno,
  - w gminie Trzebiatów miejscowości: Trzebiatów, Mrzeżyno, Rogowo, Roby, Włodarka, Rogozina, Nowielice, Trzebusz, Chomętowo, Gosław, Siemidarżno, Kłodkowo, Gorzysław, Mirosławice, Chełm Gryficki,
  - w gminie Ustronie Morskie miejscowości: Sianożęty, Ustronie Morskie, Wieniotowo,
  - w gminie Wolin miejscowości: Karnocice, Kołczewo, Piaski Wielkie, Świętousć, Wiśłka, Wolin, Żółwino, Dargobądz, Żółwino, Sierosław, Sułomino, Zastań,
  - Miasto Świnoujście;
- b) w powiatach – miejscowości, w których na podstawie uchwały właściwej rady gminy pobierane były opłaty miejscowe, m.in. za pobyt w celach turystycznych lub na obszarze których znajdowały się tereny o funkcji rekreacyjno-wypoczynkowej i turystycznej.

W dziewięciu urzędach kontrolą objęto gospodarowanie GZN. W dwóch starostwach – gospodarowanie zarówno PZN jak i zasobem nieruchomości SP. W Urzędzie Miasta Świnoujścia kontrolą objęto gospodarowanie GZN, PZN oraz zasobem nieruchomości SP.

## 2. OCENA OGÓLNA

**Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego województwa zachodniopomorskiego w miejscowościach turystycznych prowadzone było na podstawie niepełnych i nieaktualnych ewidencji zasobu nieruchomości, często bez wymaganego planu wykorzystania zasobu. Postępowania dotyczące zbywania i udostępniania nieruchomości na ogół przeprowadzane były prawidłowo. Podejmowano je przede wszystkim w związku z zainteresowaniem daną nieruchomością przez konkretny podmiot. Brak było kompleksowych i długofalowych programów i analiz uwzględniających skutki zbycia lub udostępnienia nieruchomości. Działania takie ograniczały możliwość efektywnego wykorzystania posiadanego majątku.**

Ewidencje gminnego zasobu nieruchomości, powiatowego zasobu nieruchomości oraz zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, były prowadzone nierzetelnie i z naruszeniem przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. W sześciu jednostkach (na 12 skontrolowanych) nie odzwierciedlały one w pełni rzeczywistego stanu w zakresie posiadanych nieruchomości, a w 11 nie zawierały wszystkich wymaganych danych lub część ujawnionych w nich danych była nieaktualna. W trzech urzędach jako integralną część gminnego zasobu nieruchomości traktowano grunty oddane w użytkowanie wieczyste, co było niezgodne z art. 24 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Żadna z jednostek nie informowała w Biuletynie Informacji Publicznej ani o prowadzeniu ewidencji, ani o zasadach udostępniania zawartych w nich danych, co stanowiło naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W siedmiu jednostkach stwierdzono brak wymaganych przepisami planów wykorzystania gminnego lub powiatowego zasobu nieruchomości. Natomiast analizy co do ewentualnej zasadności zbycia bądź udostępnienia nieruchomości przeprowadzane były najczęściej na potrzeby sporządzenia projektu uchwały dla rady gminy w przypadku zainteresowania konkretną nieruchomością przez potencjalnego nabywcę, dzierżawcę, najemcę bądź użytkownika.

W ocenie NIK nierzetelne i niezgodnie z przepisami prawa prowadzenie ewidencji oraz brak planów wykorzystania zasobów nieruchomości ograniczało prowadzenie racjonalnej i długofalowej polityki w zakresie gospodarowania nieruchomościami.

W pięciu jst stwierdzono naruszenia obowiązujących procedur zapewniających jawność postępowań związanych ze zbywaniem lub udostępnianiem nieruchomości. Polegały one m.in. na nieujmowaniu zbywanych lub udostępnianych nieruchomości w upublicznianych wykazach, niewywieszaniu wykazów w siedzibie urzędu na okres 21 dni, bądź niezamieszczaniu w prasie lokalnej ogłoszeń z informacją o miejscu publikacji wykazów. Naruszenia te dotyczyły nieruchomości zbywanych i udostępnianych zarówno z zasobów jst (gminnych i powiatowych), jak i z zasobów SP.

Nie stwierdzono przypadków sprzedaży nieruchomości bez zachowania wymaganego trybu przetargowego. Skontrolowane postępowania zbycia lub udostępnienia nieruchomości, zostały na ogół prawidłowo przeprowadzone i udokumentowane. Ujawniono natomiast przypadki m.in.: ustalania cen nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży na podstawie nieaktualnych operatów; zaniżania ceny nieruchomości lub stawek czynszu dzierżawnego; dokonywania zmiany zapisów w umowie na korzyść nabywcy, po terminie wpłaty wadium a przed przetargiem, pomimo że wpłata wadium oznaczała akceptację treści umowy załączonej do ogłoszenia o przetargu.

W umowach dotyczących udostępnienia bądź sprzedaży nieruchomości, w których zapłata ceny była rozkładana na raty, jst na ogół zabezpieczały interes prawny i ekonomiczny gminy, powiatu bądź SP. Jedynie w nielicznych

Nieprawidłowe gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego

przypadkach jst w umowach nie określiły konsekwencji nieuiszczenia czynszu bądź wykorzystywania nieruchomości w sposób niezgodny z przeznaczeniem.

W większości skontrolowanych urzędów i starostw udzielane były ulgi w spłacie należności cywilno-prawnych z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości. Ulgi te, poza jednym przypadkiem, udzielane były zgodnie z zasadami określonymi przez rady gmin bądź powiatów.

Skontrolowane urzędy i starostwa podejmowały działania w celu wyegzekwowania od dłużników należności, w przypadku nieuiszczenia raty przez nabywcę nieruchomości, stawki czynszu za dzierżawę lub najem, bądź nieterminowego uiszczenia należności. Działania te podejmowane były niezwłocznie i w większości przypadków były skuteczne. W czterech jednostkach stwierdzono pojedyncze przypadki nieegzekwowania zapisów przyjętych w umowach, w tym zwrotu nieruchomości po zakończeniu umowy dzierżawy lub najmu i dopuszczenia do ich bezumownego używania.

W ośmiu skontrolowanych jednostkach nie przeprowadzano kontroli prawidłowości wykorzystania udostępnionych nieruchomości, bądź kontrole takie nie były dokumentowane. Ustalenia oględzin przeprowadzonych w trakcie kontroli NIK, w dwóch gminach wykazały odstępstwa w sposobie wykorzystywania udostępnionych nieruchomości w odniesieniu do postanowień zawartych umów.

Porównując ustalenia niniejszej kontroli do najistotniejszych ustaleń kontroli przeprowadzonej w 2001 r. stwierdzono m.in., że:

- zmniejszył się odsetek jednostek, w których dochodziło do naruszenia obowiązujących zasad ustalania cen na sprzedawane nieruchomości – w 2001 r. nieprawidłowości te stwierdzono w 54% skontrolowanych jednostek, obecnie w 25%;
- zmniejszył się odsetek jednostek w których dochodziło do niestosowania wymaganego trybu przetargowego przy sprzedaży nieruchomości. W 2001 r. nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 17% jednostek, obecnie nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie;
- zwiększył się poziom nieprawidłowości dotyczących przestrzegania procedur zapewniających jawność postępowań związanych ze zbywaniem lub udostępnianiem nieruchomości. W 2001 r. nieprawidłowości te stwierdzono w 38% skontrolowanych jednostek, obecnie w 42%;
- zwiększył się poziom nieprawidłowości dotyczących terminowej windykacji należności z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości. W 2001 r. nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w 13% jednostek, obecnie w 16% jednostek.

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Spośród 12 objętych kontrolą jst (10 urzędów i dwa starostwa powiatowe) w jednym urzędzie, do dnia rozpoczęcia kontroli NIK, nie założono i nie prowadzono ewidencji GZN, co stanowiło naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 1 i art. 25 ust. 2 ustawy ogn. W pozostałych jednostkach ewidencje GZN, PZN oraz zasobu nieruchomości SP były założone i prowadzone w formie elektronicznej. W żadnym ze skontrolowanych urzędów i starostw, wbrew art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>10</sup> na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej w zakładce ewidencje i rejestry nie zawarto informacji o prowadzeniu przedmiotowych ewidencji oraz o zasadach udostępniania zawartych w nich danych. W połowie skontrolowanych urzędów oraz w jednym starostwie prowadzone ewidencje GZN lub PZN nie odzwierciedlały rzeczywistego stanu w odniesieniu do gruntów będących własnością lub współwłasnością gminy/powiatu. Dotyczyło to m.in. nieujęcia w ewidencjach wszystkich działek gruntowych będących własnością lub współwłasnością jst oraz wykazywanie w ewidencjach działek sprzedanych lub podzielonych. Powyższe skutkowało rozbieżnościami pomiędzy ewidencjami GZN lub PZN, a ewidencjami gruntów i budynków (katastrami nieruchomości) prowadzonymi przez właściwych starostów na podstawie art. 7d pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>11</sup>, w których, zgodnie z art. 2 pkt 8 ww. ustawy gromadzi się, aktualizuje i udostępnia informacje m.in. o właścicielach gruntów, budynków i lokali. Rozbieżności pomiędzy tymi ewidencjami wystąpiły, pomimo że pracownicy urzędów, odpowiedzialni za prowadzenie ewidencji GZN, mieli zapewniony dostęp do ewidencji prowadzonych we właściwych starostwach. Świadczy to o nierzetelnej realizacji zadań w zakresie prowadzenia ewidencji.

Pomimo szczegółowo określonego przez ustawodawcę w art. 23 ust. 1c ustawy ogn zakresu danych jakie powinny zawierać ewidencje GZN, PZN jak i zasobu nieruchomości SP, w większości skontrolowanych jednostek (8) nie zawierały one danych dotyczących m.in. przeznaczenia nieruchomości w mpzp, a w przypadku jego braku w studium oraz oznaczenia księgi wieczystej urządzonej dla danej nieruchomości. Analiza zapisów w prowadzonych ewidencjach wykazała nieaktualność części zawartych w nich danych, szczególnie w zakresie: powierzchni nieruchomości, oznaczenia nieruchomości, czy wskazania nieaktualnego numeru księgi wieczystej. Dotyczyło to połowy ewidencji GZN oraz jednej ewidencji zasobu nieruchomości SP. Ponadto w trzech przypadkach stwierdzono, że w księgach wieczystych nie było ujawnione prawo własności do nieruchomości kontrolowanych jst. [str. 22]

W trzech gminach, pomimo określenia w art. 24 ust. 1 ustawy ogn, że do GZN należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, grunty te traktowane były jako część GZN. Nie stwierdzono natomiast przypadków traktowania gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste jako część PZN lub zasobu nieruchomości SP. [str. 26]

Nierzetelne ewidencje  
GZN i PZN

Traktowanie  
nieruchomości oddanych  
w użytkowanie wieczyste  
jako część GZN

<sup>10</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1429, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 276, ze zm.

Gospodarowanie  
nieruchomościami bez  
planów wykorzystania  
zasobów nieruchomości  
lub na podstawie  
niekompletnych planów

W większości ze skontrolowanych jednostek (7), wbrew art. 25 ust. 2 i art. 25b ustawy ogn, nie zostały sporządzone plany wykorzystania GZN lub PZN<sup>12</sup>. Ponadto część z obowiązujących w 2020 r. planów nie zawierała wszystkich wymaganych danych, o których mowa w art. 25 ust. 2a ustawy ogn, tj. m.in. programu zagospodarowania nieruchomości, informacji w zakresie prognozy aktualizacji opłat, danych o nieruchomościach oddanych w użytkowanie wieczyste. [str. 29]

Brak ustalonych zasad  
zbywania i udostępniania  
nieruchomości z zasobu

Z przysługującego na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy osg oraz art. 12 pkt 8 lit. a ustawy osp uprawnienia do ustalenia szczegółowych zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony skorzystały jedynie trzy rady gminy i jedna rada powiatu. Ponadto dwie rady gminy i jedna rada powiatu ww. zasady określiły jedynie w ograniczonym zakresie. Z uwagi na art. 18 ust. 2 ustawy osg określający, iż do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, w pozostałych gminach zbywanie i udostępnianie nieruchomości odbywało się na podstawie uchwał rady gminy podejmowanych indywidualnie dla każdego z zaistniałych przypadków. [str. 31]

Brak analiz skutków  
zbywania i udostępniania  
nieruchomości

We wszystkich skontrolowanych jednostkach nie sporządzano udokumentowanych analiz skutków zbywania lub udostępniania nieruchomości, zarówno w perspektywie krótko, jak i długoterminowej. Pomimo, że obowiązek ich sporządzania nie został nałożony ani na wójtów ani na zarządy powiatów, to w ocenie NIK, analizy takie mogą być pomocne przy właściwym gospodarowaniu nieruchomościami oraz stanowić element wyjściowy do sporządzenia planu wykorzystania zasobu nieruchomości. W skontrolowanych jednostkach analizy przeprowadzano jedynie na potrzeby przygotowania projektów uchwał rady gminy zezwalających na zbycie bądź udostępnienie konkretnej nieruchomości. Analizy takie nie były dokumentowane. [str. 31]

Spadek dochodów  
z gospodarowania  
nieruchomościami

W kolejnych latach objętych kontrolą gminy odnotowały znaczny spadek dochodów z gospodarowania nieruchomościami. Dochody te ze 155 230,4 tys. zł w 2017 r.<sup>13</sup> zmniejszyły się do 40 159,3 tys. zł w 2019 r., tj. o 74,1%. Istotnie obniżyły się wpływy ze sprzedaży nieruchomości gminnych – z kwoty 131 184 tys. zł w 2017 r. do 18 521,4 tys. zł w 2019 r., tj. o 85,9%. Nieznacznie zmniejszeniu uległy również m.in. wpływy z dzierżawy i najmu nieruchomości gminnych – z kwoty 14 455,5 tys. zł w 2017 r. do 13 913,4 tys. zł w 2019 r., tj. o 3,7%. [str. 32]

<sup>12</sup> Nie dokonywano oceny w zakresie sporządzania przez starostów planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP – w związku z nieopracowaniem przez Radę Ministrów polityki gospodarowania nieruchomościami SP i tym samym z brakiem wytycznych umożliwiających starostom sporządzenie wymaganych planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP, w trakcie niniejszej kontroli NIK, nie dokonywano oceny działania starostów w zakresie sporządzania planu realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP.

<sup>13</sup> Na kwotę tą składa się m.in. jedna sprzedaż nieruchomości w gminie Rewal za kwotę ponad 50 mln zł.

W tym samym okresie powiaty odnotowały nieznaczny wzrost dochodów z gospodarowania PZN oraz spadek dochodów z gospodarowania zasobem nieruchomości SP.

Dochody z gospodarowania PZN z 2399,2 tys. zł w 2017 r. wzrosły do 2543,6 tys. zł w 2019 r., tj. o 6%. Na powyższe składał się m.in. wzrost wpływów ze sprzedaży nieruchomości powiatowych (z 872,7 tys. zł w 2017 r. do 1162 tys. zł w 2019 r., tj. o 33,1%) oraz dzierżawy i najmu nieruchomości (z 1140,1 tys. zł w 2017 r. do 1344,1 tys. zł w 2019 r., tj. o 17,9%). [str. 34]

Dochody z gospodarowania nieruchomościami SP z 12 862,6 tys. zł w 2017 r. zmalały do 11 306,3 tys. zł w 2019 r., tj. o 12,1%. Powyższe spowodowane było m.in. zmniejszeniem wpływów ze sprzedaży nieruchomości SP (z 2240,2 tys. zł w 2017 r. do 1680,4 tys. zł w 2019 r., tj. o 25%) oraz nieznacznym wzrostem wpływów z opłat za użytkowanie wieczyste (z 7262,1 tys. zł w 2017 r. do 7456 tys. zł w 2019 r., tj. o 2,7%). [str. 36]

W skontrolowanych jednostkach w latach 2017–2020 (do 30.04.) sporządzono łącznie 1440 wykazów obejmujących 3208 nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia. Badaniem kontrolnym objęto 242 wykazy (16,8%), w tym 113 wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz 129 wykazów nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły 70 wykazów (28,9% zbadanych) w ośmiu jednostkach (66,7% jednostek skontrolowanych). Polegały one na publikacji wykazów w sposób niezgodny z art. 35 ust. 1 ustawy ogn (w trzech urzędach i w jednym starostwie), nieuwzględnianiu w wykazach wszystkich wymaganych danych określonych w art. 35 ust. 2 ustawy ogn (w pięciu urzędach i jednym starostwie), ustalaniu cen nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży niezgodnie z art. 67 ustawy ogn (w trzech urzędach), ustalaniu stawek czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości w wysokości niższej od określonej w przyjętych w gminach dokumentach określających minimalne stawki czynszu (w jednym urzędzie). [str. 38]

Nieprawidłowości dotyczące wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia

W skontrolowanych jednostkach w latach 2017–2020 (do 30.04.) zawarto łącznie 3270 umów zbycia lub udostępnienia nieruchomości, w tym 592 umowy sprzedaży, 2461 umów dzierżawy nieruchomości, 48 umów najmu, 130 umów użyczenia nieruchomości oraz 27 umów oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste.

Postępowania w celu zbycia lub udostępnienia nieruchomości zostały na ogół prawidłowo przeprowadzone i rzetelnie udokumentowane

Badaniem kontrolnym objęto 262 postępowania poprzedzające zbycie lub udostępnienie nieruchomości, z tego 217 w miejscowościach o charakterze turystycznym (83%). W wyniku kontroli ww. postępowań poprzedzających zawarcie 261 umów<sup>14</sup> (8% wszystkich zawartych umów)<sup>15</sup>, nie stwierdzono żadnego przypadku sprzedaży nieruchomości bez wymaganego

<sup>14</sup> W Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim badaniem kontrolnym objęto osiem postępowań, w wyniku których zawarto siedem umów; w jednym przypadku po przeprowadzonym postępowaniu nie doszło do zawarcia umowy dzierżawy nieruchomości.

<sup>15</sup> W tym 101 postępowań poprzedzających zawarcie 101 umów sprzedaży (17% z ogólnej liczby umów sprzedaży), 128 postępowań poprzedzających zawarcie 127 umów dzierżawy (5% z ogólnej liczby umów dzierżawy), 16 postępowań poprzedzających zawarcie 16 umów najmu (33% z ogólnej liczby umów najmu), 17 postępowań poprzedzających zawarcie 17 umów użyczenia (13% z ogólnej liczby umów użyczenia)

trybu przetargowego. Stwierdzone w 29 postępowaniach (11,1% skontrolowanych) nieprawidłowości dotyczyły m.in.: ustalania cen nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego, tj. z naruszeniem art. 156 ust. 3 i 4 ustawy ogn (2); ustalania cen nieruchomości z naruszeniem art. 67 ustawy ogn, tj. w kwocie niższej od wynikającej z prawidłowego obliczenia (1); zawarcia umów udostępnienia nieruchomości bez wcześniejszego ujęcia ich w wykazach, tj. z naruszeniem art. 35 ust. 1 ustawy ogn (19); zmiany zapisów w umowie na korzyść zamawiającego, po terminie wpłaty wadium a przed przetargiem, pomimo że wpłata wadium oznaczała akceptację treści umowy załączonej do ogłoszenia o przetargu (1); nierzetelnego udokumentowania przeprowadzonych postępowań (2). Nieprawidłowości te wystąpiły w pięciu urzędach i jednym starostwie.

W wyniku przeprowadzonych postępowań zawarto umowy z wybranymi podmiotami. Nie stwierdzono przypadków ujęcia w umowie sprzedaży ceny innej niż została ustalona w postępowaniu. Ujawniono natomiast sześć przypadków (2,3% skontrolowanych postępowań) ujęcia w umowach stawek czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości niższych od minimalnych przyjętych w gminie – w dwóch urzędach. [str. 40]

W 2001 r. przypadki sprzedaży nieruchomości bez wymaganego trybu przetargowego stwierdzono w 17% skontrolowanych jednostek, nieprzestrzegania procedur zapewniających jawność postępowań związanych ze zbywaniem lub udostępnianiem nieruchomości w 38% skontrolowanych jednostek, a naruszenia obowiązujących zasad ustalania cen na sprzedawane nieruchomości w 54% skontrolowanych jednostek.

**Przypadki niewłaściwego zabezpieczenia w umowach interesu prawnego i ekonomicznego jst**

Większość objętych kontrolą umów udostępniania nieruchomości z zasobu gminnego, powiatowego lub SP zawierała zapisy mające na celu zabezpieczenie interesów prawnych i ekonomicznych gminy, powiatu lub SP, w przypadku nieuregulowania lub nieterminowego regulowania należności, bądź w przypadku wykorzystywania udostępnionej nieruchomości niezgodnie z przeznaczeniem. Zapisy takie zawierały również umowy sprzedaży nieruchomości w przypadku rozłożenia ceny sprzedaży na raty. Przypadki niezabezpieczenia interesu prawnego i ekonomicznego gmin w ww. sytuacjach stwierdzono jedynie w dwóch urzędach. Nie wystąpiły natomiast w starostwach. W jednym z urzędów w ośmiu umowach (66,8% umów zbadanych w urzędzie) nie określono konsekwencji prawnych lub ekonomicznych, w sytuacji nieuiszczenia czynszu przez dzierżawcę bądź najemcę nieruchomości. W drugim we wszystkich dziewięciu zbadanych umowach nie określono konsekwencji w przypadku stwierdzenia wykorzystywania udostępnionej nieruchomości w sposób niezgodny z przeznaczeniem. [str. 46]

**Ulgi w spłacie należności z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości**

Ulgi w spłacie należności cywilno-prawnych z tytułu zbycia bądź udostępnienia nieruchomości udzielone przez wójtów i starostów w latach 2017–2020 (do 30.04.) nie miały istotnego wpływu na wysokość dochodów uzyskanych w tym okresie. W każdej jst rada gminy bądź powiatu określiła zasady i tryb udzielania ulg w spłacaniu należności cywilnoprawnych, warunków dopuszczalności pomocy publicznej oraz wskazania organów

do tego uprawnionych. Udzielanie ulg w skontrolowanych urzędach i starostwach, poza jednym przypadkiem, odbywało się zgodnie z przyjętymi zasadami. Ulgi w spłacie należności z tytułu opłat rocznych dotyczących nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste udzielane były wyłącznie na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy ogn. [str. 46]

W 10 (spośród 12) skontrolowanych jednostkach wystąpiły przypadki nieterminowego bądź niepełnego regulowania należności z tytułu czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości bądź należności z tytułu spłaty rozłożonej na raty ceny nieruchomości. W sytuacjach takich dłużnikom, poza dwoma urzędami, naliczane były odsetki, a w celu wyegzekwowania należności wysyłane były upomnienia i wezwania do zapłaty oraz podejmowane postępowania sądowe. W wyniku ww. działań większość należności wyegzekwowano do czasu rozpoczęcia kontroli NIK.

W dwóch urzędach, wystąpiły jednak przypadki niepodjęcia działań w celu rozwiązania czterech umów w sytuacji kilkumiesięcznego nieuiszczenia czynszu. Nie zawsze również po zakończeniu okresu obowiązywania umowy dzierżawy lub najmu nieruchomości dochodzono jej zwrotu, doprowadzając w ten sposób w czterech przypadkach do bezumownego wykorzystywania nieruchomości (w dwóch urzędach). Z tego tytułu dzierżawców i najemców wezwano do zapłaty odszkodowań w łącznej wysokości 14,7 tys. zł. Stwierdzono także jeden przypadek zawarcia nowej umowy najmu nieruchomości z najemcą, od którego nie wyegzekwowano dotychczasowych zaległości w zapłacie czynszu, wynoszących 8,2 tys. zł, mimo że zapisy wcześniejszej umowy przyznawały gminie prawo wypowiedzenia umowy w trybie natychmiastowym, jeżeli najemca dopuszcza się zwłoki z zapłatą czynszu co najmniej za dwa pełne okresy płatności. [str. 48]

W ośmiu skontrolowanych jednostkach (spośród 12), kontrole prawidłowości wykorzystania udostępnionych nieruchomości nie były prowadzone albo dokumentowane. W jednym z urzędów, wbrew przyjętym procedurom, kontrolą objęto realizację tylko części umów. Oględziny prawidłowości wykorzystywania udostępnionych nieruchomości, przeprowadzone przez pracowników NIK na podstawie art. 39 ust. 1 ustawy o NIK, wykazały przypadki wykorzystywania udostępnionych nieruchomości niezgodnie z postanowieniami umów. [str. 50]

W kontrolowanych jednostkach nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy wartościami nieruchomości wykazywanymi w bilansach i w ewidencjach księgowych. Na koniec 2019 r. w poszczególnych gminach wartość gruntów wynosiła od 2823,1 tys. zł w gminie Będzino do 689 646,3 tys. zł w mieście Świnoujście, natomiast w powiatach od 2525,2 tys. zł w powiecie Drawskim do 4745,8 tys. zł w powiecie Gryfickim. Wartość budynków, budowli i lokali na koniec 2019 r. wyniosła od 6292,5 tys. zł w gminie Szczecinek do 153 980,5 tys. zł w gminie Rewal, natomiast w powiatach od 13 631,6 tys. zł w powiecie Gryfickim do 27 926,7 tys. zł w powiecie Drawskim. [str. 26]

Podjęmowanie działań w celu egzekwowania przez jst należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami i innych postanowień umów oraz przypadki ich bezumownego wykorzystywania

Brak udokumentowanych kontroli prawidłowości wykorzystywania udostępnionych nieruchomości

Wartości nieruchomości w ewidencjach księgowych zgodne z wartościami wykazanymi w bilansach

**Nierzetelnie  
udokumentowane  
inventaryzacje  
w niektórych urzędach**

We wszystkich skontrolowanych urzędach i starostwach przeprowadzano coroczną inventaryzację gruntów, drogą porównania danych wynikających z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikację wartości tych składników, a także, przeprowadzaną raz na cztery lata, inventaryzację pozostałych środków trwałych, drogą spisu z natury. W dwóch urzędach nie zostały one rzetelnie udokumentowane. [str. 28]

**Porównywanie danych  
z ewidencji księgowych  
z prowadzoną ewidencją  
GZN lub PZN**

Zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>16</sup> inventaryzacja nieruchomości powinna zapewnić porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją odpowiednio gminnego, powiatowego i wojewódzkiego zasobu nieruchomości. Nie we wszystkich kontrolowanych urzędach podczas przeprowadzanych inventaryzacji wywiązywano się z obowiązku porównywania danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją GZN. Działań takich nie podejmowano w czterech urzędach. W jednym przypadku brak działań w tym zakresie skutkowało nieujęciem w ewidencji księgowej części działek będących własnością gminy. Ponadto porównanie danych z tych ewidencji nie zawsze było realizowane rzetelnie. W jednym przypadku stwierdzono rozbieżności m.in. co do liczby działek gruntowych ujętych w tych ewidencjach. Nieprawidłowości takich nie stwierdzono w starostwach. [str. 28]

**Decyzje o warunkach  
zabudowy w przypadku  
braku mpzp**

W kontrolowanych gminach mpzp objętych było od 2,5%<sup>17</sup> do 99,9%<sup>18</sup> powierzchni gminy. W przypadku inwestycji powstających na obszarach nieobjętych mpzp w skontrolowanych urzędach wydano łącznie 2311 decyzji o warunkach zabudowy, które dotyczyły głównie zabudowy mieszkaniowej (69,5% decyzji). Decyzje o warunkach zabudowy dla inwestycji o przeznaczeniu turystycznym stanowiły jedynie 10,1% wydanych decyzji. [str. 52]

<sup>16</sup> : Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

<sup>17</sup> W gminie Międzyzdroje.

<sup>18</sup> W gminie Szczecinek.

## 4. WNIOSKI

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że stwierdzona w trakcie kontroli praktyka braku określania przez niektóre jednostki samorządu terytorialnego zasad zbywania i udostępniania nieruchomości z GZN i PZN nie służy jawności i przejrzystości życia publicznego.

Mając na uwadze konieczność zapewnienia w gminach i powiatach efektywnego wykorzystania posiadanego majątku, Najwyższa Izba Kontroli uznaje za niezbędne podjęcie działań w celu:

Wójtowie, Burmistrzowie  
i Prezydenci Miast,  
Starostowie

- zapewnienia rzetelnego i zgodnego z przepisami ustawy o gn prowadzenia ewidencji zasobu nieruchomości,
- sporządzania planów wykorzystania zasobów nieruchomości z uwzględnieniem programu gospodarowania nieruchomościami,
- gospodarowania nieruchomościami z zachowaniem procedur zapewniających jawność postępowań związanych ze zbywaniem i udostępnianiem nieruchomości,
- kontrolowania prawidłowości wykorzystania udostępnionych nieruchomości.

Ponadto NIK podtrzymuje wniosek skierowany do ówczesnego Ministra Rozwoju (obecnie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii) sformułowany po kontroli P/19/018 Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przeznaczonymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych” o bezzwłoczne przygotowanie ostatecznej wersji Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Bez przyjęcia ww. polityki zawierającej odpowiednie wytyczne, starostowie nie mogą prawidłowo wykonywać obowiązku sporządzania planów jej realizacji.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Sporządzanie i prowadzenie ewidencji nieruchomości, z uwzględnieniem ewidencji księgowej

Ewidencje GZN prowadzone w urzędach nie odzwierciedlały w pełni rzeczywistego stanu w zakresie posiadanych gruntów oraz nie ujmo-  
wano w nich wszystkich wymaganych danych. Ponadto część zawar-  
tych w nich informacji była nieaktualna.

Skontrolowane ewidencje zasobu nieruchomości SP oraz większość  
ewidencji PZN odzwierciedlały stan rzeczywisty w zakresie gruntów  
będących własnością SP lub powiatów, jednak nie zawsze zawierały  
wszystkie wymagane dane, a część z nich była nieaktualna.

#### Nierzetelne ewidencje GZN

Dziewięć (z 10 skontrolowanych) urzędów założyło i prowadziło ewidencje GZN w formie elektronicznej przy wykorzystaniu specjalistycznego pro-  
gramu eMG lub GEOINFO Sigma 6 (w czterech jednostkach), bądź w pro-  
gramie Microsoft Excel (w pięciu urzędach). W jednym urzędzie, pomimo  
obowiązku wynikającego z art. 25 ust. 1, w związku z art. 25 ust. 2 i art. 23  
ust. 1 pkt 1 ustawy ogn, ewidencję GZN założono dopiero w trakcie kontroli  
NIK.

#### Przykład

**Urząd Miejski w Trzebiatowie** nie prowadził ewidencji GZN według zasad  
określonych w art. 23 ust. 1c ustawy ogn. Ewidencję utworzono dopiero  
w trakcie kontroli NIK, wykorzystując do jej prowadzenia wykorzystany pro-  
gram eMG wersja 4.15.18.313. Według wyjaśnień burmistrza ewidencja GZN  
nie była prowadzona, gdyż Urząd prowadził kilka innych ewidencji obejmują-  
cych dane, które powinny być zawarte w ewidencji GZN.

Na stronach internetowych Biuletynu Informacji Publicznej<sup>19</sup> żadnego  
ze skontrolowanych urzędów w zakładce „ewidencje i rejestry”, wbrew  
wymogowi określone w art. 6 ust. 1 pkt 3 lit. f ustawy z dnia 6 wrze-  
śnia 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>20</sup>, nie zawarto informacji  
o prowadzeniu przedmiotowych ewidencji oraz o sposobach i zasadach  
udostępniania zawartych w nich danych. Z wyjaśnień wójtów wynikało,  
że informacji takich w BIP nie zamieszczono na skutek przeoczenia. Infor-  
macje w tym zakresie zostały zamieszczone bądź w trakcie kontroli NIK,  
bądź w wyniku realizacji wniosków pokontrolnych.

W ewidencjach GZN znajdowało się od 89<sup>21</sup> do 5370 pozycji<sup>22</sup>. Porównanie  
danych zawartych w ww. ewidencjach z danymi ujawnionymi w ewiden-  
cjach gruntów i budynków (katastrach nieruchomości) prowadzonych  
przez właściwych miejscowo starostów wykazało niekompletność ewi-  
dencji GZN w czterech (z dziewięciu) urzędach<sup>23</sup>. Nie wykazano w nich  
wszystkich działek oraz budynków będących, według danych ujawnionych  
w katastrze nieruchomości, własnością gminy, lub nie wykreślono z nich

<sup>19</sup> Dalej: BIP.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 2167.

<sup>21</sup> Urząd Gminy i Miasta Ińsko.

<sup>22</sup> Urząd Miasta Świnoujście.

<sup>23</sup> Urząd Gminy Ustronie Morskie, Urząd Gminy Kobylanka, Urząd Miejski w Międzyzdrojach, Urząd Gminy i Miasta Ińsko.

działek podzielonych i sprzedanych. Do sytuacji takich doszło, pomimo że pracownicy odpowiedzialni m.in. za ich prowadzenie mieli zapewniony dostęp do ewidencji gruntów i budynków, prowadzonych przez właściwych starostów w formie elektronicznej. Z wyjaśnień składanych w trakcie kontroli wynika, że rozbieżności pomiędzy danymi wykazanymi w ewidencjach GZN a danymi wynikającymi z katastrów nieruchomości wynikały z niedopatrzeń występujących po stronie jednostek kontrolowanych. Nierzetelne prowadzenie ewidencji skutkowało brakiem odzwierciedlenia rzeczywistego stanu w zakresie posiadanych nieruchomości.

### Przykłady

**W Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko** w ewidencji GZN wykazano jedynie 89 działek, mimo że według ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez starostę Stargardzkiego przedmiot własności/współwłasności gminy Ińsko stanowiło łącznie 514 działek (liczba działek w ewidencji GZN została zaniżona o 425); nie ewidencjonowano ponadto nieruchomości gminnych obejmujących budynki i lokale (według ewidencji prowadzonej przez starostę Stargardzkiego gmina Ińsko miała udział we własności 181 budynków i pięciu lokali), oraz działek SP, których gmina Ińsko była użytkownikiem wieczystym (dwie działki).

**W Urzędzie Gminy Kobylanka** w ewidencji GZN w czterech obrębach zaewidencjonowanych było o 23 nieruchomości mniej aniżeli w prowadzonej przez starostę Stargardzkiego ewidencji gruntów i budynków (katastrze nieruchomości).

**W Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** w ewidencji GZN nie ujęto dziewięciu działek, nie wykreślono trzech sprzedanych i dwóch podzielonych działek, nie ujęto budynków usytuowanych łącznie na 26 działkach.

Prowadzone w urzędach ewidencje GZN powinny zawierać m.in.: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru; powierzchnie nieruchomości; wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez jst prawa do nieruchomości w przypadku braku księgi wieczystej; przeznaczenie w mpzp, a w przypadku jego braku – w studium; informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. Analiza ewidencji oraz badanie kontrolne 50 pozycji ujętych w każdej z ewidencji GZN wykazała, że w sześciu jst<sup>24</sup> ewidencje te nie zawierały części wymaganych danych. Stwierdzone braki dotyczyły w szczególności niewskazywania: przeznaczenia nieruchomości w mpzp lub w studium, numeru księgi wieczystej urządzonej dla nieruchomości lub dokumentu potwierdzającego prawo jst do nieruchomości. Według wyjaśnień kierowników jednostek kontrolowanych wynikało to głównie z niewystarczających zasobów ludzkich realizujących zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami. Ponadto w pięciu urzędach stwierdzono, że łącznie dla 88 działek<sup>25</sup> nie zostały założone księgi wieczyste.

<sup>24</sup> Dotyczy ewidencji GZN prowadzonych w Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko, Urzędzie Gminy Będzino, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie, Urzędzie Gminy Rewal, Urzędzie Miasta Świnoujście.

<sup>25</sup> W tym dla czterech działek w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, dla dwóch działek w Urzędzie Gminy Kobylanka, dla 28 działek w Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko, dla 50 działek w Urzędzie Gminy Będzino, dla czterech działek w Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie.

### Przykłady

W **Urzędzie Gminy Rewal i w Urzędzie Miejskim w Wolinie** do ewidencji GZN nie wprowadzono danych dotyczących: przeznaczenia nieruchomości w mpzp, a w przypadku jego braku w studium; zgłoszonych roszczeń do nieruchomości lub ich braku; prowadzonych postępowań administracyjnych lub sądowych. Ponadto dla 87 nieruchomości, dla których nie została założona księga wieczysta w **Urzędzie Gminy w Rewalu** nie wskazano dokumentu potwierdzającego prawo własności gminy Rewal do tych nieruchomości.

W **Urzędzie Gminy Będzino** w ewidencji GZN dla 50 pozycji działek gruntowych nie wskazano numeru księgi wieczystej lub dokumentu potwierdzającego posiadanie przez gminę Będzino prawa własności do tych nieruchomości; dla żadnej z zaewidencjonowanych działek nie było wprowadzonych danych dotyczących przeznaczenia nieruchomości w mpzp, a w przypadku jego braku w studium.

Badanie aktualności zapisów w poszczególnych ewidencjach GZN, przeprowadzone na próbie 10 pozycji działek gruntowych, wykazało m.in., nieaktualność danych w zakresie powierzchni i oznaczenia nieruchomości bądź wskazania nieaktualnego numeru księgi wieczystej w pięciu jst<sup>26</sup>. Ponadto w dwóch urzędach<sup>27</sup> stwierdzono nieaktualność danych ujawnionych w księgach wieczystych w zakresie stanu właścicielskiego nieruchomości. Powyższe wynikało m.in. z przeoczenia zmian przez pracowników urzędów.

### Przykłady

W **Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** w ewidencji GZN dla dwóch działek wskazano niewłaściwy numer księgi wieczystej; dla jednej działki wskazano powierzchnię o 0,0058 ha mniejszą od powierzchni ujawnionej w księdze wieczystej; dla jednej działki wskazano, że jest ona oddana w użyczenie, pomimo że umowa użyczenia przedmiotowej działki wygasła z końcem marca 2019 r.

W **Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach oraz w Urzędzie Gminy Rewal** w ewidencji GZN dane w zakresie oznaczenia i powierzchni działek nie były zgodne z danymi ujawnionymi w księgach wieczystych (dla trzech działek w Międzyzdrojach i dwóch w Rewalu).

W **Urzędzie Gminy Będzino oraz w Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie** dane w zakresie prawa własności do działek gruntowych nie zostały zaktualizowane w księgach wieczystych – dla czterech działek w Będzinie, dla dwóch działek w Trzebiatowie.

### Nierzetelne ewidencje PZN

Zarówno w starostwach powiatowych, jak i w urzędzie miasta na prawach powiatu prowadzono w wersji elektronicznej ewidencję PZN oraz ewidencję zasobu nieruchomości SP.

W żadnej z ww. jednostek na stronach internetowych BIP w zakładce „ewidencje i rejestry”, nie zawarto informacji o prowadzeniu przedmiotowych ewidencji oraz o sposobach i zasadach udostępniania zawartych w nich danych. Z wyjaśnień starostów wynikało, że informacji takich

<sup>26</sup> Dotyczy ewidencji GZN prowadzonych w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, Urzędzie Gminy Kobylanka, Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach, Urzędzie Gminy Rewal.

<sup>27</sup> W Urzędzie Gminy Będzino, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie.

w BIP nie zamieszczono na skutek przeoczenia. Informacje w tym zakresie zostały zamieszczone bądź w trakcie kontroli NIK, bądź w wyniku realizacji wniosków pokontrolnych.

Spośród trzech ewidencji zasobu nieruchomości SP (obejmujących od 504<sup>28</sup> do 3695 pozycji<sup>29</sup>) oraz trzech ewidencji PZN (obejmujących od 229<sup>30</sup> do 492 pozycji<sup>31</sup>), jedynie w przypadku ewidencji PZN prowadzonej w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim stwierdzono, że jest ona niekompletna. Nie ujęto w niej 27 działek będących przedmiotem własności lub użytkowania wieczystego powiatu Drawskiego, które zgodnie z art. 25a ustawy ogn należały do PZN.

W żadnej z trzech ewidencji PZN oraz w jednej ewidencji zasobu nieruchomości SP<sup>32</sup> dla części zaewidencjonowanych działek gruntowych nie zawarto informacji o przeznaczeniu nieruchomości w mpzp, a w przypadku mpzp w studium. Ponadto, w przypadku dwóch starostw, stwierdzono brak założenia księgi wieczystej dla łącznie 47 działek z zasobu nieruchomości SP<sup>33</sup> oraz w przypadku jednego starostwa – brak księgi wieczystej dla 18 działek<sup>34</sup>.

### Przykład

W **Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim** wszystkie ze zbadanych 25 pozycji ewidencji zasobu nieruchomości SP oraz 25 pozycji ewidencji PZN nie zawierały elementów określonych w art. 23 ust. 1c pkt 4 ustawy ogn, tj. opisu przeznaczenia nieruchomości w mpzp, a w przypadku braku planu – w studium. Według wyjaśnień starosty Drawskiego wynikało to z przeoczenia pracowników realizujących zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami.

Badanie aktualności zapisów w poszczególnych ewidencjach PZN oraz w ewidencjach zasobu nieruchomości SP przeprowadzone w każdym przypadku na próbie pięciu pozycji działek gruntowych, wykazało nieaktualność danych w jednej ewidencji zasobu nieruchomości SP<sup>35</sup>. Ponadto w jednym starostwie<sup>36</sup> stwierdzono nieaktualność danych ujawnionych w księgach wieczystych w zakresie stanu właścicielskiego nieruchomości.

### Przykłady

W **Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim** w ewidencji zasobu nieruchomości SP dla jednej z działek wskazano zawyżoną o 0,0051 ha powierzchnię, a w **Starostwie Powiatowym w Gryficach** w księdze wieczystej

<sup>28</sup> Starostwo Powiatowe w Drawsku Pomorskim.

<sup>29</sup> Starostwo Powiatowe w Gryficach.

<sup>30</sup> Urząd Miasta Świnoujście.

<sup>31</sup> Starostwo Powiatowe w Gryficach.

<sup>32</sup> Prowadzonej w Urzędzie Miasta Świnoujście.

<sup>33</sup> W tym dla 14 działek w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim, dla 33 działek w Starostwie Powiatowym w Gryficach.

<sup>34</sup> Dotyczy Starostwa Powiatowego w Gryficach.

<sup>35</sup> Dotyczy ewidencji zasobu nieruchomości SP prowadzonej w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim.

<sup>36</sup> W Starostwie Powiatowym w Gryficach.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

stej jako właściciel jednej z działek ujawniony był Skarb Państwa, pomimo że stanowiła ona własność powiatu. Kierownicy skontrolowanych jednostek zobowiązali się do uaktualnienia danych.

### Nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste traktowane jako część GZN

W trzech skontrolowanych urzędach<sup>37</sup> stwierdzono, że grunty, które zostały oddane w użytkowanie wieczyste, nadal traktowane były jako część GZN. Stanowiło to naruszenie art. 24 ust. 1 ustawy ogn, zgodnie z którym do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Kierownicy tych urzędów wyjaśnili, że ujęcie w ewidencji GZN gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste dawało pełniejszy obraz posiadanego zasobu i przez niedopatrzenie traktowane były one jako część GZN.

#### Przykłady

**W Urzędach Gminy Ustronie Morskie, Będzino i Rewal** w ewidencjach GZN ujęte zostały działki oddane w użytkowanie wieczyste. Dotyczyło to: 51 działek (o łącznej powierzchni 62,8987 ha) w Ustroniu Morskim, 29 (o łącznej powierzchni 5,1294 ha) w Będzinie i 244 (o łącznej powierzchni 34,6754 ha) w Rewalu. Konsekwencją powyższego było m.in. traktowanie ich jako integralnej części GZN, np. przy opracowywaniu planu wykorzystania GZN.

### Wartość nieruchomości gminnych

Według stanu na 31.12.2017 r. w poszczególnych gminach wartość gruntów wynosiła od 2869,6 tys. zł w gminie Będzino do 666 880,8 tys. zł w gminie Rewal, natomiast na koniec 2019 r. od 823,1 tys. zł w gminie Będzino do 689 646,3 tys. zł w mieście Świnoujście. Wartości budynków, budowli i lokali na koniec 2017 r. wynosiły od 4195,4 tys. zł w gminie Szczecinek do 179 115,8 tys. zł w gminie Rewal, natomiast na koniec 2019 r. od 6292,5 tys. zł w gminie Szczecinek do 153 980,5 tys. zł w gminie Rewal. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy wartościami środków trwałych ujętych w ewidencjach księgowych poszczególnych urzędów a wartościami środków trwałych wykazanymi w bilansach kontrolowanych jednostek. W wyniku porównania wartości środków trwałych ujętych w ewidencjach księgowych poszczególnych urzędów z wartościami środków trwałych wykazanych w sprawozdaniach statystycznych SG-01 (sprawozdania sporządzane na podstawie art. 30 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej<sup>38</sup>) w dwóch przypadkach<sup>39</sup> stwierdzono, że wartości wykazane w przedmiotowych sprawozdaniach nie były zgodne z ewidencją księgową.

#### Przykłady

**W Urzędzie Gminy Będzino** wartość gruntów w ewidencji księgowej i bilansach na koniec 2017 r. wynosiła 2869,6 tys. zł, na koniec 2018 r. 2873,3 tys. zł, na koniec 2019 r. 2823,1 tys. zł, natomiast w rocznych sprawozdaniach SG-01 za te lata wykazywano każdorazowo 2767 tys. zł – zaniżenie wartości gruntów w sprawozdaniu SG-01 wyniosło od 56,1 tys. zł w sprawozdaniu za 2019 r. do 106,3 tys. zł w sprawozdaniu za 2017 r.

<sup>37</sup> Urząd Gminy Ustronie Morskie, Urząd Gminy Szczecinek, Urząd Gminy Rewal.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 443.

<sup>39</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Będzino oraz w Urzędzie Gminy Rewal.

W **Urzędzie Gminy Rewal** w sprawozdaniu SG-01 za 2017 r. zawyżono o 430,2 tys. zł wartość brutto środków trwałych w grupie 0 (wg sprawozdania SG-01 wynosiła ona 660 045 tys. zł, natomiast wg danych z systemu finansowo-księgowego 659 614,8 tys. zł).

Porównanie wartości środków trwałych ujętych w ewidencjach księgowych poszczególnych urzędów z wartościami środków trwałych wykazanych w informacjach o stanie mienia komunalnego gmin (informacje sporządzane na podstawie art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>40</sup>) w trzech przypadkach<sup>41</sup> wykazało, że wartości wykazane w przedmiotowych informacjach nie były zgodne z ewidencją księgową.

### Przykłady

W **Urzędzie Gminy Będzino** wartość gruntów w ewidencji księgowej i bilansach na koniec 2017 r. wynosiła 2869,6 tys. zł, na koniec 2018 r. 2873,3 tys. zł, na koniec 2019 r. 2823,1 tys. zł, natomiast w informacjach o stanie mienia komunalnego wykazano 2857,2 tys. zł za 2017 r., 2818,2 tys. zł za 2018 r., 2823,1 tys. zł za 2019 r. – zaniżenie wartości gruntów w informacjach o stanie mienia komunalnego za 2017 i 2018 r. wyniosło odpowiednio 12,4 tys. zł i 55,1 tys. zł;

W **Urzędzie Gminy Rewal** wartość gruntów w informacji o stanie mienia komunalnego za 2017 r. była o 34,8 tys. zł wyższa niż w bilansie, natomiast w informacji o stanie mienia komunalnego za 2019 r. o 33,9 tys. zł niższa od wartości wykazanej w bilansie. Dodatkowo w informacji o stanie mienia komunalnego za 2019 r. wystąpiły rozbieżności wynoszące ponad 61 ha w zakresie powierzchni gruntów będących własnością gminy Rewal oraz gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste.

W **Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie** wartości budynków i budowli wykazane w informacji o stanie mienia komunalnego za lata 2017–2019 wynosiły odpowiednio 81 275,2 tys. zł, 80 603,4 tys. zł, 81 008,9 tys. zł i były niższe od wartości budynków i budowli wynikających z ewidencji księgowej odpowiednio o 365,4 tys. zł (w 2017 r.), 1687,8 tys. zł (w 2018 r.), 1726,4 tys. zł (w 2019 r.).

W poszczególnych powiatach wartości gruntów wynosiły na koniec 2017 r. od 1161,8 tys. zł w powiecie Drawskim do 4509,5 tys. zł w powiecie Gryfickim, natomiast na koniec 2019 r. od 2525,2 tys. zł w powiecie Drawskim do 4745,8 tys. zł w powiecie Gryfickim. Wartości budynków, budowli i lokali na koniec 2017 r. wynosiły od 13 393,4 tys. zł w powiecie Gryfickim do 26 320,3 tys. zł w powiecie Drawskim, natomiast na koniec 2019 r. od 13 631,6 tys. zł w powiecie Gryfickim do 27 926,7 tys. zł w powiecie Drawskim. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy wartościami środków trwałych ujętych w ewidencjach księgowych poszczególnych starostw a wartościami środków trwałych wykazanymi w bilansach kontrolowanych jednostek oraz danymi wykazanymi w informacjach o stanie mienia komunalnego.

**Wartość nieruchomości powiatowych**

<sup>40</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.

<sup>41</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Będzino, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie, Urzędzie Gminy Rewal.

### Inwentaryzacje środków trwałych w urzędach i starostwach

We wszystkich objętych kontrolą jednostkach przeprowadzano coroczną inwentaryzację gruntów, na którą składało się porównanie danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacja wartości tych składników. Przeprowadzano także, raz na cztery lata, drogą spisu z natury inwentaryzację pozostałych środków trwałych. Stwierdzone w trakcie inwentaryzacji różnice (nadwyżki i niedobory) zostały wyjaśnione i rozliczone.

### Porównywanie danych z ewidencji księgowej z ewidencją GZN

W okresie objętym kontrolą na 10 skontrolowanych urzędów w czterech<sup>42</sup> nie porównywano danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją GZN. W jednym z urzędów<sup>43</sup> wynikało to z nieprowadzenia ewidencji GZN. Skutkiem powyższego były rozbieżności w liczbie działek pomiędzy ewidencjami. W pozostałych jednostkach porównywanie danych ujętych w powyższych ewidencjach nie zawsze było przeprowadzane rzetelnie. W jednym z urzędów<sup>44</sup> różnice, pomiędzy tymi ewidencjami w zakresie zaewidencjonowanych działek gruntowych, wystąpiły pomimo porównywania danych z ewidencji księgowej i z ewidencji GZN.

#### Przykłady

W **Urzędzie Gminy Będzino** podczas inwentaryzacji nieruchomości przeprowadzonych za lata 2017–2019 nie było dokonywane porównanie danych wynikających z ewidencji ją księgowej z ewidencją GZN, co według wyjaśnień Wójta, wynikało z rotacji pracowników realizujących zadania związane z gospodarowaniem nieruchomości. Skutkowało to m.in. ujęciem w ewidencji księgowej jedynie 212 działek gruntowych z 1254 działek wykazanych w ewidencji GZN.

W **Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** każdego roku podczas przeprowadzania inwentaryzacji dokonywano porównania danych z ewidencji księgowej z ewidencją GZN. Pomimo tego w ewidencji GZN nie ujęto co najmniej siedmiu działek o łącznej powierzchni 1,2394 ha, a dla jednej działki wskazano niewłaściwą powierzchnię (zawyżenie o 0,0010 ha). Według wyjaśnień Wójta różnice powstały poprzez mylne wprowadzenie danych w latach poprzednich.

### Porównywanie danych księgowych z ewidencją PZN

W okresie objętym kontrolą w każdym ze skontrolowanych starostw dokonywano porównania danych z ewidencji księgowej z ewidencją PZN. Działania podejmowane w tym zakresie zostały przeprowadzone rzetelnie i prawidłowo udokumentowane.

## 5.2. Udostępnianie lub zbywanie nieruchomości

Większość ze skontrolowanych jednostek nie opracowywała planów wykorzystania GZN lub PZN. Ponadto część z obowiązujących w 2020 r. planów wykorzystania GZN lub PZN nie zawierała wszystkich wymaganych danych, w tym programu zagospodarowania nieruchomości. Rady gmin i powiatów nie określały zasad dotyczących zbywania lub udostępniania nieruchomości. Nie sporządzano także analiz długofalowych skutków ekonomicznych zbywania i udostępniania nieruchomości. Przy zbywaniu i udostępnianiu nieruchomości nie

<sup>42</sup> Tj. w Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko, Urzędzie Gminy Będzino, Urzędzie Gminy Rewal, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie.

<sup>43</sup> Tj. w Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie.

<sup>44</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie.

**wszystkie procedury były przestrzegane. Dotyczyło to zwłaszcza niezamieszczenia w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia części nieruchomości oddanych w dzierżawę lub użyczenie, wszystkich obligatoryjnych danych, nieupublicznienia wykazów w wymagany sposób, zaniżania w nich cen nieruchomości. Ponadto w części zawartych umów zaniżono należny czynsz za dzierżawę nieruchomości lub nie zawarto zapisów mających na celu zabezpieczenie interesów ekonomicznych i prawnych jst. Dopuszczono również do sytuacji bezumownego wykorzystywania nieruchomości, wykorzystywania nieruchomości pomimo nieregulowania czynszu a także wykorzystywania przez dzierżawcę większej powierzchni nieruchomości, aniżeli zostało to określone w umowie.**

W okresie objętym kontrolą w poszczególnych urzędach powinny obowiązywać co najmniej dwa trzyletnie plany wykorzystania GZN. Obowiązek sporządzania takich planów na wójtów nakłada art. 25 ust. 2 ustawy ogn. Na 10 skontrolowanych urzędów w trzech<sup>45</sup> wójtowie nie wywiązali się z obowiązku sporządzenia jakiegokolwiek planu wykorzystania GZN. W kolejnych trzech urzędach<sup>46</sup> planem objęta była tylko część z okresu objętego kontrolą, z czego w dwóch przypadkach plan wykorzystania GZN na lata 2020–2022 został sporządzony i przyjęty dopiero w trakcie kontroli NIK. Według wyjaśnień kierowników jednostek niesporządzenie wymaganych planów wynikało z przeoczenia tego obowiązku.

Gospodarowanie  
nieruchomościami  
gminnymi bez planów  
wykorzystania GZN  
lub na podstawie  
niekompletnych planów

### Przykłady

W **Urzędzie Miejskim w Wolinie** w okresie od 1.01.2017 r. do 13.05.2020 r. brak było planu wykorzystania GZN. Plan na lata 2020–2022 został przyjęty dopiero 14.05.2020 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

W **Urzędzie Gminy Rewal** stwierdzono, że ostatni plan wykorzystania GZN obowiązywał w latach 2015–2018. Do dnia zakończenia kontroli nie sporządzono i nie przyjęto kolejnego planu wykorzystania GZN.

W **Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** w 2020 r. przez okres ponad czterech miesięcy nie było aktualnego planu wykorzystania GZN – poprzedni obowiązywał w latach 2017–2019, a plan na lata 2020–2022 przyjęto w maju 2020 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

Plany wykorzystania GZN, w 2020 r., obowiązywały w sześciu (z 10 skontrolowanych) jednostkach. Analiza poszczególnych planów wykazała m.in. że cztery z nich<sup>47</sup> nie zawierały wszystkich danych, o których mowa w art. 25 ust. 2a ustawy ogn, w tym programu zagospodarowania nieruchomości zasobu. Ponadto w jednym przypadku<sup>48</sup> wskazane dane dotyczące powierzchni nieruchomości były niezgodne z danymi ujętymi w prowadzonej ewidencji GZN.

<sup>45</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Kobylanka, Urzędzie Gminy Szczecinek, Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko.

<sup>46</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Gminy Rewal.

<sup>47</sup> Tj. plany wykorzystania GZN dla Gminy Ustronie Morskie, Gminy Będzino, Gminy Trzebiatów, Miasta Świnoujście.

<sup>48</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie.

### Przykłady

**W Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** sporządzony w trakcie kontroli NIK plan wykorzystania GZN na lata 2020–2022 nie zawierał programu zagospodarowania nieruchomości zasobu. Ponadto wskazana w nim łączna powierzchnia gruntów komunalnych była o 10,937 ha większa niż ujęta w prowadzonej w urzędzie ewidencji GZN, a łączna powierzchnia działek oddanych w użytkowanie wieczyste była o 6,2934 ha mniejsza niż ujęta w ewidencji GZN.

**W Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie** plan wykorzystania GZN na lata 2020–2022 nie zawierał: danych o nieruchomościach oddanych w użytkowanie wieczyste; prognoz nabywania nieruchomości do zasobu, poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu, poziomu wpływów osiągniętych z opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości oraz ich aktualizacji; programu zagospodarowania nieruchomości.

**W Urzędzie Miasta Świnoujście** plan wykorzystania GZN na lata 2020–2022 nie zawierał prognozy aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami.

### Plany wykorzystania PZN

Na dwa skontrolowane starostwa oraz jeden urząd miasta na prawach powiatu plany wykorzystania PZN w całym okresie objętym kontrolą sporządzono w jednym starostwie<sup>49</sup>. W kolejnym<sup>50</sup> plan ten obowiązywał tylko przez część okresu objętego kontrolą. W urzędzie miasta na prawach powiatu plan taki nie był sporządzany.

### Przykłady

**W Starostwie Powiatowym w Gryficach** plan wykorzystania PZN został sporządzony na lata 2019–2021 i przyjęty przez Zarząd powiatu uchwałą z dnia 31.08.2018 r. W latach 2017–2018 powiat nie miał obowiązującego planu, według wyjaśnień starosty z powodu niedopatrzenia.

**W Urzędzie Miasta Świnoujście** plan wykorzystania PZN nie był sporządzany z uwagi na to, że na PZN składało się 229 działek gruntowych, głównie drogi powiatowe; w Urzędzie sporządzano natomiast plan wykorzystania GZN.

### Plany realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP

Analiza obowiązujących w skontrolowanych jednostkach PZN wykazała m.in. że jeden z nich<sup>51</sup> nie zawierał prognozy dotyczącej aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości.

Art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy ogn nakłada na starostów obowiązek sporządzania planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP. Plany te powinny być sporządzone na podstawie wytycznych wynikających z przyjętej przez Radę Ministrów, na podstawie art. 10a ust. 1 ustawy ogn, polityki gospodarowania nieruchomościami SP. Pomimo nieprzyjęcia przez Radę Ministrów przedmiotowego dokumentu i braku wytycznych, w dwóch kontrolowanych jednostkach<sup>52</sup> dokumenty w powyższym zakresie zostały opracowane i przekazane wojewodzie. Wobec braku wytycznych w trakcie niniejszej kontroli NIK nie dokonywano oceny kompletności tych dokumentów.

<sup>49</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim.

<sup>50</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Gryficach.

<sup>51</sup> Tj. plany wykorzystania PZN dla Powiatu Drawskiego.

<sup>52</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim, Urzędzie Miasta Świnoujście.

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>53</sup> do wyłącznej właściwości rady gminy, w sprawach majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, należy m.in. określenie zasad w zakresie nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Na 10 skontrolowanych urzędów uchwały w powyższym zakresie podjęły cztery rady gminy<sup>54</sup>. Ponadto jedna rada<sup>55</sup> podjęła uchwałę jedynie w zakresie zasad wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości. W gminach, w których zasad w powyższym zakresie nie było, zbywanie i udostępnianie nieruchomości w każdym przypadku poprzedzone było podjęciem przez radę gminy zgody na zbycie lub udostępnienie danej nieruchomości.

Brak uchwał ustalających zasady zbywania i udostępniania nieruchomości z GZN

Na podstawie art. 12 pkt 8 lit. a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>56</sup> do wyłącznej właściwości rady powiatu, w sprawach majątkowych powiatu, należy m.in. określenie zasad w zakresie nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na okres dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. Na dwa skontrolowane starostwa uchwała w powyższym zakresie została podjęta przez jedną radę powiatu<sup>57</sup>. Kolejna rada<sup>58</sup> podjęła uchwałę jedynie w zakresie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości (bez zasad wydzierżawiania i wynajmowania nieruchomości).

Zasady zbywania i udostępniania nieruchomości z PZN

W żadnym z 10 urzędów objętych kontrolą nie przeprowadzano udokumentowanych analiz skutków ekonomicznych zbywania lub udostępniania nieruchomości z GZN. Analiz takich nie przeprowadzano ani dla poszczególnych nieruchomości, ani dla całego GZN. Analizy wykonywano jedynie na potrzeby przygotowania uchwały rady gminy zezwalającej na zbycie lub udostępnienie konkretnej nieruchomości.

Brak analiz skutków ekonomicznych zbywania i udostępniania nieruchomości z GZN

### Przykłady

**W Urzędzie Gminy Kobylanka** wójt gminy wskazała, że przeznaczając nieruchomości do rozdysponowania każdorazowo przeprowadzano ustne analizy opłacalności ich zbycia.

**W Urzędzie Gminy Szczecinek** wójt gminy wyjaśnił, że przed zbyciem nieruchomości nie prowadzono analizy zasadności jej zbycia, ponieważ działki w większości są przygotowywane do sprzedaży w oparciu o wnioski zgłaszane przez potencjalnych nabywców oraz po podjęciu przez radę gminy stosownej uchwały zawierającej uzasadnienie sprzedaży.

**W Urzędzie Miejskim w Wolinie** burmistrz gminy wskazała, że nieruchomości są przeznaczane do zbycia na wniosek osoby zainteresowanej jej kupnem, a także z jego inicjatywy. Przed przeznaczeniem nieruchomości do sprzedaży, prowadzone są rozmowy z pracownikami merytorycznych referatów. Analizowane są przede wszystkim: przeznaczenie w planie miejscowym lub w stu-

<sup>53</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

<sup>54</sup> Tj. Rada Miejska w Międzyzdrojach, Rada Miejska w Ińsku, Rada Gminy Rewal, Rada Miasta Świnoujście.

<sup>55</sup> Rada Miejska w Trzebiatowie.

<sup>56</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 920.

<sup>57</sup> Tj. Rada Powiatu w Gryficach.

<sup>58</sup> Tj. Rada Powiatu Drawskiego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dium, możliwość uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, istniejąca infrastruktura, możliwość podziału geodezyjnego oraz sąsiedztwo nieruchomości. Analizy te nie są dokumentowane, ale ich odzwierciedleniem są uzasadnienia do projektów uchwał.

W **Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko** burmistrz gminy wyjaśnił, że przed przeznaczeniem nieruchomości do zbycia lub udostępnienia nie była wykonywana analiza zasadności przeprowadzenia takiej transakcji. W uzasadnieniu do uchwał rady gminy o zbyciu lub udostępnieniu nieruchomości wskazywano z czego wynikała taka decyzja.

W **Urzędzie Gminy Rewal** do zakończenia czynności kontrolnych Wójt nie wyjaśnił na jakich zasadach następował wybór konkretnych nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży lub dzierżawy w trybie przetargowym w poszczególnych latach objętych kontrolą (kto, kiedy, na jakiej podstawie i z jakich przyczyn podejmował decyzję, że określona nieruchomość zostanie przeznaczona do sprzedaży lub dzierżawy – co stanowiło podstawę zakwalifikowania nieruchomości do zbycia lub udostępniania).

Brak analiz skutków  
ekonomicznych  
zbywania i udostępniania  
nieruchomości z PZN

W żadnym z dwóch starostw objętych kontrolą nie przeprowadzano udokumentowanych analiz skutków ekonomicznych zbywania lub udostępniania nieruchomości z PZN. Analiz takich nie przeprowadzano ani dla poszczególnych nieruchomości, ani dla całego PZN.

### Przykłady

W **Starostwie Powiatowym w Gryficach**, według wyjaśnień starosty, analiza przeprowadzana była w przypadku każdej nieruchomości oddawanej w najem, dzierżawę lub przeznaczanej do zbycia. Jako elementy tej analizy brane były pod uwagę m.in.: położenie nieruchomości, stan prawny nieruchomości, przeznaczenie nieruchomości w planie zagospodarowania przestrzennego lub studium, sąsiedztwo, komunikacja, popyt na rynku nieruchomości, opinie innych urzędów, organów lub instytucji, jak np. Urzędu Morskiego, wnioski podmiotów składane w formie pisemnej, telefonicznej lub e mail, wskazujące na zainteresowanie nieruchomościami na terenie powiatu gryfickiego. Analiza była elementem nieodzownym do prawidłowego gospodarowania zasobem nieruchomości powiatu Gryfickiego i SP. Analiza nie była tworzona jako dokument.

W **Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim**, jak wskazał starosta, analiza zasadności zbycia lub udostępnienia działek była przeprowadzana każdorazowo. Analizowane były m.in.: zapisy w mpzp lub studium, położenie działki, co ma wpływ na wysokość stawki dzierżaw, stawki rynkowe dla poszczególnych sposobów użytkowania, ewentualna przydatność sprzedawanych gruntów dla potrzeb powiatu. Z analiz tych nie powstawał osobny dokument.

Dochody  
z gospodarowania GZN

Dochody z gospodarki nieruchomościami GZN jakie w 2017 r. uzyskały kontrolowane urzędy w kwocie 155 230,4 tys. zł były o 8,2% mniejsze niż w 2016 r. (169 192,9 tys. zł). Najwyższą kwotę dochodów z tego tytułu zrealizowano w gminie Rewal – 62 978,6 tys. zł (o 74,7% więcej niż w 2016 r.), a najniższą w gminie Szczecinek – 491 tys. zł (o 8,6% więcej niż w 2016 r.). Uzyskane w 2017 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły łącznie 131 184 tys. zł (o 9,1% mniej niż w 2016 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 84,5%. Najwyższe dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano w gminie Rewal – 59 202,5 tys. zł (o 84,7% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w gminie Ińsko – 33 tys. zł

(o 70,1% mniej niż w 2016 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2017 r. wyniosły łącznie 14 455,5 tys. zł (o 1,6% mniej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 9,3%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 3519 tys. zł (o 3,3% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w gminie Kobyłanka – 172,9 tys. zł (o 49,1% więcej niż w 2016 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2017 r. wyniosły łącznie 6690,5 tys. zł (o 4,5% więcej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 4,3%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 3105 tys. zł (o 4% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w gminie Będzino – 5,7 tys. zł (o 39% więcej niż w 2016 r.). Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2017 r. wyniosły 2900,4 tys. zł (o 24,1% mniej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 1,9%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 1037,5 tys. zł (o 20,6% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w gminie Wolin – 5 tys. zł (o 99,2% mniej niż w 2016 r.).

W 2018 r. dochody z gospodarki nieruchomościami GZN w kontrolowanych urzędach wyniosły ogółem 53 589,4 tys. zł (o 65,5% mniej niż w 2017 r.). Najwyższą kwotę dochodów z tego tytułu zrealizowano w mieście Świnoujście – 18 604,3 tys. zł (o 64,6% mniej niż w 2017 r.), a najniższą w gminie Kobyłanka – 324,3 tys. zł (o 49,3% mniej niż w 2017 r.). Uzyskane w 2018 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły łącznie 30 345,4 tys. zł (o 76,9% mniej niż w 2017 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 56,6%. Najwyższe dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano w mieście Świnoujście – 10 310,9 tys. zł (o 77% mniej niż w 2017 r.), a najniższe w gminie Iłsko – 51,4 tys. zł (o 55,8% więcej niż w 2017 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2018 r. wyniosły łącznie 13 842,8 tys. zł (o 4,2% mniej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 25,8%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w gminie Trzebiatów – 3521,3 tys. zł (o 2,4% więcej niż w 2017 r.), a najniższe w gminie Kobyłanka – 176,4 tys. zł (o 2% więcej niż w 2017 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2018 r. wyniosły łącznie 6693,5 tys. zł (o 0,1% więcej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 12,5%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 3311,1 tys. zł (o 6,6% więcej niż w 2017 r.), a najniższe w gminie Będzino – 5,1 tys. zł (o 10,5% mniej niż w 2017 r.). Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2018 r. wyniosły 2707,7 tys. zł (o 6,6% mniej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 5,1%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 1476,7 tys. zł (o 42,3% więcej niż w 2017 r.), a najniższe w gminie Będzino – 13,2 tys. zł (o 97,6% mniej niż w 2017 r.).

W 2019 r. dochody z gospodarki nieruchomościami GZN w kontrolowanych urzędach wyniosły ogółem 40 159,3 tys. zł (o 25,1% mniej niż w 2018 r.). Najwyższą kwotę dochodów z tego tytułu zrealizowano w mieście Świnoujście – 11 539,2 tys. zł (o 40% mniej niż w 2018 r.), a najniższą w gminie Kobyłanka – 386,4 tys. zł (o 19,1% więcej niż w 2018 r.). Uzyskane w 2019 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły łącznie 18 521,4 tys. zł (o 39% mniej niż w 2018 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami sta-

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nowiły 46,1%. Najwyższe dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano w mieście Świnoujście – 3800,1 tys. zł (o 63,1% mniej niż w 2018 r.), a najniższe w gminie Kobyłka – 157,3 tys. zł (o 78,8% więcej niż w 2018 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2019 r. wyniosły łącznie 13 913 tys. zł (o 0,5% więcej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 34,6%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w gminie Trzebiatów – 3560,5 tys. zł (o 1,1% więcej niż w 2018 r.), a najniższe w gminie Ińsko – 190,3 tys. zł (o 0,2% więcej niż w 2018 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2019 r. wyniosły łącznie 5488,5 tys. zł (o 18% mniej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 13,7%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 3352 tys. zł (o 1,2% więcej niż w 2018 r.), a w gminie Ustronie Morskie miały one wartość ujemną (-256,9 tys. zł). Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2019 r. wyniosły 2236 tys. zł (o 17,4% mniej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 5,6%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 1035,9 tys. zł (o 29,9% mniej niż w 2018 r.), bez dochodów z tego tytułu w gminie Będzino.

Poniżej zestawienie dochodów z gospodarki gruntami i pozostałymi nieruchomościami z GZN w skontrolowanych gminach w latach 2016–2020 (do 30.04.)

Tabela nr 1

(w tys. zł)

| Lp.          | Gmina objęta kontrolą: | Dochody ogółem z gospodarki gruntami i pozostałymi nieruchomościami |                  |                 |                 |                  |                  |
|--------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------|------------------|-----------------|-----------------|------------------|------------------|
|              |                        | 2016                                                                | 2017             | 2018            | 2019            | 2020 (do 30.04.) | Razem            |
| 1.           | Ustronie Morskie       | 4 379,8                                                             | 2 965,0          | 2 452,5         | 3 176,7         | 646,7            | 13 620,7         |
| 2.           | Kobyłka                | 371,7                                                               | 639,9            | 324,3           | 386,4           | 84,4             | 1 806,7          |
| 3.           | Wolin                  | 1 440,0                                                             | 1 183,0          | 2 299,0         | 1 812,0         | 235,0            | 6 969,0          |
| 4.           | Międzyzdroje           | 15 639,0                                                            | 15 754,8         | 8 321,9         | 7 746,6         | 6 114,7          | 53 577,0         |
| 5.           | Szczecinek             | 452,0                                                               | 491,0            | 1 441,0         | 1 044,0         | 249,0            | 3 677,0          |
| 6.           | Ińsko                  | 350,3                                                               | 607,0            | 364,0           | 773,2           | 112,7            | 2 207,2          |
| 7.           | Będzino                | 1 171,1                                                             | 2 175,5          | 553,8           | 509,2           | 95,6             | 4 505,2          |
| 8.           | Trzebiatów             | 6 540,9                                                             | 15 856,1         | 11 029,8        | 6 740,6         | 1 867,3          | 42 034,7         |
| 9.           | Rewal                  | 36 039,6                                                            | 62 978,6         | 8 198,8         | 6 431,4         | 913,8            | 114 562,2        |
| 10.          | Świnoujście            | 102 808,5                                                           | 52 579,5         | 18 604,3        | 11 539,2        | 3 624,1          | 189 155,6        |
| <b>Razem</b> |                        | <b>169 192,9</b>                                                    | <b>155 230,4</b> | <b>53 589,4</b> | <b>40 159,3</b> | <b>13 943,3</b>  | <b>432 115,3</b> |

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Rb-275 jst województwa zachodniopomorskiego.

### Dochody z gospodarowania PZN

Dochody z gospodarki nieruchomościami PZN jakie w 2017 r. uzyskały kontrolowane starostwa oraz urząd miasta na prawach powiatu w kwocie 2399,2 tys. zł były o 88,2% większe niż w 2016 r. (1274,9 tys. zł). W powiecie Gryfickim dochody z tego tytułu wyniosły 1365,4 tys. zł (o 165% więcej niż w 2016 r.), w powiecie Drawskim – 1000 tys. zł (o 31,6% więcej niż w 2016 r.), w mieście Świnoujście – 33,8 tys. zł (bez dochodów z tego

tytułu w 2016 r.). Uzyskane w 2017 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły łącznie 872,7 tys. zł (o 257,7% więcej niż w 2016 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 36,4%. Dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano jedynie w powiecie gryfickim i były one o 257,7% wyższe niż w 2016 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2017 r. wyniosły łącznie 1140,1 tys. zł (o 11,3% więcej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 47,5%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie drawskim – 997,5 tys. zł (o 31,7% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w mieście Świnoujście – 8,3 tys. zł (bez dochodów z tego tytułu w 2016 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2017 r. wyniosły 0,2 tys. zł (podobnie jak w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 0,01%. W całości zostały uzyskane w powiecie gryfickim. Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2017 r. wyniosły 386,1 tys. zł (o 5840 więcej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 15,3%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie gryfickim – 358,2 tys. zł (o 8636,6% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w powiecie drawskim – 2,4 tys. zł (podobnie jak w 2016 r.).

W 2018 r. dochody w tym zakresie wyniosły ogółem 15 936,4 tys. zł (o 564,2% więcej niż w 2017 r.). Najwyższą kwotę dochodów zrealizowano w powiecie gryfickim – 15 362,8 tys. zł (o 1 025,2% więcej niż w 2017 r.), a najniższą w mieście Świnoujście – 34,5 tys. zł (o 2,1% więcej niż w 2017 r.). Uzyskane w 2018 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły 15 146,2 tys. zł (o 1635,6% więcej niż w 2017 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 95%. Uzyskano je jedynie w powiecie gryfickim. Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2018 r. wyniosły łącznie 701,2 tys. zł (o 38,5% mniej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 4,4%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie drawskim – 536,7 tys. zł (o 29,1% mniej niż w 2017 r.), a najniższe w mieście Świnoujście – 9 tys. zł (o 8,4% więcej niż w 2017 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2018 r. wyniosły 0,2 tys. zł (podobnie jak w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 0,00%. W całości zostały uzyskane w powiecie gryfickim. Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2018 r. wyniosły 88,8 tys. zł (o 77% mniej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 0,6%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie gryfickim – 60,9 tys. zł (o 83% mniej niż w 2017 r.), a najniższe w powiecie drawskim – 2,4 tys. zł (podobnie jak w 2017 r.).

W 2019 r. dochody te wyniosły ogółem 2543,6 tys. zł (o 84% mniej niż w 2018 r.). Najwyższą kwotę dochodów z tego tytułu zrealizowano w powiecie gryfickim – 1309,9 tys. zł (o 91,5% mniej niż w 2018 r.), a najniższą w mieście Świnoujście – 51,1 tys. zł (o 48,1% więcej niż w 2018 r.). Uzyskane w 2019 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły 1162 tys. zł (o 92,3% mniej niż w 2018 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 45,7%. Uzyskano je jedynie w powiecie gryfickim. Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2019 r. wyniosły łącznie 1344,1 tys. zł (o 91,7% więcej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 52,8%. Najwyższe dochody z tego tytułu

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

uzyskano w powiecie drawskim – 1180,2 tys. zł (o 119,9% więcej niż w 2018 r.), a najniższe w mieście Świnoujście – 25,6 tys. zł (o 184,4% więcej niż w 2018 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2019 r. wyniosły 0,2 tys. zł (podobnie jak w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 0,1%. W całości zostały uzyskane w powiecie gryfickim. Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2019 r. wyniosły 37,3 tys. zł (o 58% mniej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 1,5%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 25,5 tys. zł (podobnie jak w 2018 r.), a najniższe w powiecie drawskim – 2,4 tys. zł (podobnie jak w 2018 r.).

Poniżej zestawienie dochodów z gospodarki gruntami i pozostałymi nieruchomościami z PZN w skontrolowanych powiatach w latach 2016–2020 (do 30.04.)

Tabela nr 2

(w tys. zł)

| Lp.           | Powiat objęty kontrolą | Dochody ogółem z gospodarki gruntami i pozostałymi nieruchomościami |                |                 |                |                  |                 |
|---------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------|----------------|-----------------|----------------|------------------|-----------------|
|               |                        | 2016                                                                | 2017           | 2018            | 2019           | 2020 (do 30.04.) | Razem:          |
| 1.            | Drawsko Pomorskie      | 759,6                                                               | 1 000,0        | 539,1           | 1 182,6        | 291,5            | 3 772,8         |
| 2.            | Gryfice                | 515,3                                                               | 1 365,4        | 15 362,8        | 1 309,9        | 98,4             | 18 651,8        |
| 3.            | Świnoujście            | –                                                                   | 33,8           | 34,5            | 51,1           | 34,3             | 153,7           |
| <b>Razem:</b> |                        | <b>1 274,9</b>                                                      | <b>2 399,2</b> | <b>15 936,4</b> | <b>2 543,6</b> | <b>424,2</b>     | <b>22 578,3</b> |

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Rb-275 jst województwa zachodniopomorskiego.

### Dochody z gospodarowania zasobem nieruchomości SP

Dochody z gospodarki nieruchomościami zasobu SP jakie w 2017 r. uzyskały kontrolowane starostwa oraz urząd miasta na prawach powiatu w kwocie 12 862,6 tys. zł były o 8,1% mniejsze niż w 2016 r. (14 000,2 tys. zł). W powiecie Gryfickim dochody z tego tytułu wyniosły 6744,5 tys. zł (o 2,5% więcej niż w 2016 r.), w powiecie Drawskim – 849 tys. zł (o 13,4% więcej niż w 2016 r.), w mieście Świnoujście – 5269,1 tys. zł (o 21,1% mniej niż w 2016 r.). Uzyskane w 2017 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły łącznie 872,7 tys. zł (o 257,7% więcej niż w 2016 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 36,4%. Dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano jedynie w powiecie Gryfickim i były one o 257,7% wyższe niż w 2016 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2017 r. wyniosły łącznie 1 140,1 tys. zł (o 11,3% więcej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 47,5%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie Drawskim – 997,5 tys. zł (o 31,7% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w mieście Świnoujście – 8,3 tys. zł (bez dochodów z tego tytułu w 2016 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2017 r. wyniosły 0,2 tys. zł (podobnie jak w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 0,01%. W całości zostały uzyskane w powiecie Gryfickim. Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2017 r. wyniosły 386,1 tys. zł (o 5840% więcej niż w 2016 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 15,3%. Najwyż-

sze dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie Gryfickim – 358,2 tys. zł (o 8636,6% więcej niż w 2016 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 2,4 tys. zł (podobnie jak w 2016 r.).

W 2018 r. dochody z gospodarki nieruchomościami zasobu SP w ww. jednostkach wyniosły ogółem 14 306,4 tys. zł (o 11,2% więcej niż w 2017 r.). Najwyższą kwotę dochodów z tego tytułu zrealizowano w powiecie Gryfickim – 6966,1 tys. zł (o 3,3% więcej niż w 2017 r.), a najniższą w powiecie Drawskim – 850 tys. zł (o 0,1% więcej niż w 2017 r.). Uzyskane w 2018 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły 2723,2 tys. zł (o 21,6% więcej niż w 2017 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 19%. Najwyższe dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano w powiecie Gryfickim – 1733,6 tys. zł (o 19,6% więcej niż w 2017 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 10,1 tys. zł (o 82,2% mniej niż w 2017 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2018 r. wyniosły łącznie 171,2 tys. zł (o 9% więcej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 1,2%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie Gryfickim – 90,4 tys. zł (o 11,4% mniej niż w 2017 r.), a najniższe w mieście Świnoujście – 34,7 tys. zł (o 34% więcej niż w 2017 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2018 r. wyniosły 7446,1 tys. zł (o 2,5% więcej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 52%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie Gryfickim – 3444 tys. zł (o 0,9% więcej niż w 2017 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 695,5 tys. zł (o 14,9% więcej niż w 2017 r.). Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami w 2018 r. wyniosły 3966 tys. zł (o 23,8% więcej niż w 2017 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 27,7%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 2169,6 tys. zł (o 64,3% więcej niż w 2017 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 98,3 tys. zł (o 5,4% mniej niż w 2017 r.).

W 2019 r. dochody w tym zakresie wyniosły ogółem 11 306,3 tys. zł (o 21% mniej niż w 2018 r.). Najwyższą kwotę dochodów z tego tytułu zrealizowano w powiecie Gryfickim – 6074,7 tys. zł (o 12,8% mniej niż w 2018 r.), a najniższą w powiecie Drawskim – 1079,1 tys. zł (o 27% więcej niż w 2017 r.). Uzyskane w 2019 r. wpływy ze sprzedaży nieruchomości wyniosły 1680,4 tys. zł (o 38,3% mniej niż w 2018 r.) w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 14,7%. Najwyższe dochody ze sprzedaży nieruchomości uzyskano w powiecie Gryfickim – 1328,5 tys. zł (o 23,4% mniej niż w 2018 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 56,3 tys. zł (o 457,4% więcej niż w 2018 r.). Wpływy z najmu i dzierżawy nieruchomości w 2019 r. wyniosły łącznie 249,6 tys. zł (o 45,8% więcej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 2,2%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie Gryfickim – 159,7 tys. zł (o 76,7% więcej niż w 2018 r.), a najniższe w mieście Świnoujście – 30,1 tys. zł (o 13,3% mniej niż w 2018 r.). Wpływy z opłat za użytkowanie wieczyste w 2019 r. wyniosły 7456 tys. zł (o 0,1% więcej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 65,9%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w mieście Świnoujście – 3436,8 tys. zł (o 3,9% więcej niż w 2018 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 682,2 tys. zł (o 1,9% mniej niż w 2018 r.). Pozostałe wpływy z gospodarki nieruchomościami

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w 2019 r. wyniosły 1920,3 tys. zł (o 51,6% mniej niż w 2018 r.), w dochodach z gospodarki nieruchomościami stanowiły 17%. Najwyższe dochody z tego tytułu uzyskano w powiecie Gryfickim – 1249,5 tys. zł (o 26,4% mniej niż w 2018 r.), a najniższe w powiecie Drawskim – 280,8 tys. zł (o 185,7% więcej niż w 2018 r.).

Poniżej zestawienie dochodów z gospodarki gruntami i pozostałymi nieruchomościami z zasobu SP w skontrolowanych powiatach w latach 2016–2020 (do 30.04.).

Tabela nr 3

(w tys. zł)

| Lp.           | Powiat objęty kontrolą | Dochody ogółem z gospodarki gruntami i pozostałymi nieruchomościami |                 |                 |                 |                  |                 |
|---------------|------------------------|---------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|-----------------|
|               |                        | 2016                                                                | 2017            | 2018            | 2019            | 2020 (do 30.04.) | Razem:          |
| 1.            | Drawsko Pomorskie      | 748,5                                                               | 849,0           | 850,0           | 1 079,1         | 406,0            | 3 932,6         |
| 2.            | Gryfice                | 6 577,4                                                             | 6 744,5         | 6 966,1         | 6 074,7         | 1 645,1          | 28 007,8        |
| 3.            | Świnoujście            | 6 674,3                                                             | 5 269,1         | 6 490,3         | 4 152,5         | 5 049,1          | 27 635,3        |
| <b>Razem:</b> |                        | <b>14 000,2</b>                                                     | <b>12 862,6</b> | <b>14 306,4</b> | <b>11 306,3</b> | <b>7 100,2</b>   | <b>59 575,7</b> |

Źródło: opracowanie własne NIK na podstawie sprawozdań Rb-275 jst województwa zachodniopomorskiego.

### Nieprawidłowości dotyczące wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia z GZN

W skontrolowanych urzędach w latach 2017–2020 (do 30.04.) sporządzono łącznie 1304 wykazy obejmujące 3019 nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia. Badaniem kontrolnym objęto 195 wykazów (15% ogólnej liczby), w tym 92 wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia oraz 103 wykazy nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia. Nieprawidłowości w zakresie publikowania i sporządzania wykazów ujawniono w przypadku 56 wykazów (28,7% zbadanych) w siedmiu urzędach<sup>59</sup> (70% skontrolowanych). W trzech urzędach naruszono określone w art. 35 ust. 1 ustawy ogn zasady co do miejsca i terminu publikacji wykazów, w pięciu urzędach wykazy nie zawierały wszystkich danych określonych w art. 35 ust. 2 ustawy ogn, w trzech urzędach podane w wykazach ceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży zostały określone niezgodnie z trybem określonym w art. 67 ustawy ogn. Ponadto w jednym urzędzie podane w wykazach stawki czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości były niższe od minimalnych obowiązujących w tym czasie w gminie (w jednym urzędzie). Kierownicy jednostek wyjaśnili m.in., że wynikało to głównie z niedopatrzenia osób realizujących zadania związane z realizacją zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami oraz częstych zmian pracowników na tych stanowiskach. Jednocześnie zobowiązali się do zweryfikowania przygotowywanych w przyszłości wykazów.

<sup>59</sup> Tj. w Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie, Urzędzie Gminy Rewal, Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, Urzędzie Gminy Kobylanka, Urzędzie Miasta Świnoujście, Urzędzie Miejskim w Wolinie.

### Przykłady

**W Urzędzie Gminy Rewal** żaden z 20 analizowanych wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży lub do oddania nieruchomości w dzierżawę nie zawierał wszystkich obligatoryjnych danych, m.in.: w pięciu nie zamieszczono opisu nieruchomości, wymaganego art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy ogn; w jednym nie opisano przeznaczenia nieruchomości i sposobu jej zagospodarowania, wymaganego art. 35 ust. 2 pkt 4 ustawy ogn; żaden z badanych wykazów nie określał terminu zagospodarowania nieruchomości, wymaganego art. 35 ust. 2 pkt 5 ustawy ogn; w sześciu wykazach (z 13) nie poinformowano o terminie wnoszenia opłat, co wynikało z art. 35 ust. 2 pkt 9 ustawy ogn; w dziesięciu wykazach (z 10) nie określono zasad aktualizacji opłat, co było wymagane przez art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy ogn;

**W Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko** m.in.: w ośmiu przypadkach wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę na stronie internetowej BIP Urzędu zostały zamieszczone na okres krótszy niż 21 dni; w jednym przypadku informacja o zamieszczeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, wbrew dyspozycji art. 35 ust. 1 ustawy ogn, nie została podana do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położone były ww. nieruchomości; w dwóch wykazach, w zakresie dotyczącym oddania nieruchomości w wieczyste użytkowanie, nie podano terminu zagospodarowania nieruchomości oraz wysokości stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, mimo wymogu określonego odpowiednio w art. 35 ust. 2 pkt 5 i 7 ustawy ogn.

**W Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** część z wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży lub do oddania nieruchomości w dzierżawę nie zawierała wymaganych danych:

- a) w dwóch wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, na 12 objętych badaniem kontrolnym, brak było terminu złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu, co stanowiło naruszenie przepisu art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy ogn;
- b) w siedmiu wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę, na osiem objętych badaniem kontrolnym, nie zamieszczono opisu nieruchomości, co stanowiło naruszenie przepisu art. 35 ust. 2 pkt 3 ustawy ogn.

W skontrolowanych starostwach i urzędzie miasta na prawach powiatu w latach 2017–2020 (do 30.04.) sporządzono łącznie 136 wykazów<sup>60</sup> obejmujących 189 nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia. Badaniem kontrolnym objęto 47 wykazów<sup>61</sup> (tj. 34,6%), w tym 21 wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia<sup>62</sup> oraz 26 wykazów nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia<sup>63</sup>. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły 14 wykazów (29,8% zbadanych) w jednym starostwie<sup>64</sup> i w urzędzie miasta na prawach powiatu<sup>65</sup> (66,7% skontrolowanych). W dwóch powyższych jednostkach w wykazach, wbrew art. 35 ust. 2 pkt 10 nie wskazano zasad aktualizacji opłat. Ponadto w starostwie, wbrew art. 35 ust. 1

**Nieprawidłowości dotyczące wykazów nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia z PZN i zasobu nieruchomości SP**

<sup>60</sup> Z których 32 wykazy dotyczyły zbycia lub udostępnienia nieruchomości z PZN, a 104 z zasobu nieruchomości SP.

<sup>61</sup> Z których 17 wykazów dotyczyło zbycia nieruchomości z PZN, a 30 z zasobu nieruchomości SP.

<sup>62</sup> W tym osiem z PZN i 13 z zasobu nieruchomości SP.

<sup>63</sup> W tym dziewięć z PZN i 17 z zasobu nieruchomości SP.

<sup>64</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Gryficach.

<sup>65</sup> Tj. w Urzędzie Miasta Świnoujście.

ustawy ogn w prasie lokalnej nie publikowano informacji o zamieszczeniu wykazów, a w wykazach nie były zamieszczane informacje o terminie wnoszenia opłat i zasadach ich aktualizacji, co stanowiło naruszenia art. 35 ust. 2 pkt 8 i 9 ustawy ogn. Osoby odpowiedzialne za przygotowywanie wykazów zobowiązały się do zamieszczania w nich wszystkich wymaganych danych.

### Przykłady

#### W Starostwie Powiatowym w Gryficach:

- a) w żadnym z sześciu (czterech dotyczących nieruchomości SP i dwóch dotyczących nieruchomości powiatu) zbadanych wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania nieruchomości w dzierżawę nie zamieszczono informacji o terminie wnoszenia opłat i zasadach aktualizacji opłat, co stanowiło naruszenie przepisu art. 35 ust. 2 pkt 9 i 10 ustawy ogn;
- b) w przypadku czterech wykazów, w tym w trzech dotyczących przeznaczenia nieruchomości z zasobu nieruchomości SP do sprzedaży lub dzierżawy (z 10 poddanych badaniu) oraz jednego dotyczącego przeznaczenia nieruchomości z powiatowego zasobu nieruchomości do sprzedaży (z 10 poddanych badaniu), w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, nie podano do publicznej wiadomości ogłoszenia z informacją o zamieszczeniu wykazu zawierającego informacje o przeznaczeniu nieruchomości zbycia lub oddania w dzierżawę, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy ogn.

W Urzędzie Miasta Świnoujście w przypadku czterech wykazów obejmujących dziewięć nieruchomości SP nie wskazano zasad aktualizacji opłat (dzierżawnych), co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy ogn.

Na ogół prawidłowe przeprowadzanie postępowań dotyczących zbywania i udostępniania nieruchomości z GZN i ich dokumentowanie

Postępowania w celu zbycia lub udostępnienia nieruchomości z GZN zostały na ogół prawidłowo przeprowadzone i rzetelnie udokumentowane. W 10 skontrolowanych urzędach w latach 2017–2020 (do 30.04.) zawarto łącznie 3114 umów zbycia lub udostępnienia nieruchomości, w tym 525 umów sprzedaży, 2390 umów dzierżawy nieruchomości, 30 umów najmu, 125 umów użyczenia nieruchomości oraz 23 umowy oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste. Badaniem kontrolnym objęto 207 postępowań poprzedzających zbycie lub udostępnienie nieruchomości, z tego 181 w miejscowościach o charakterze turystycznym (87,4%) i 26 w pozostałych miejscowościach (12,6%). Powyższe 207 postępowań zostało przeprowadzonych przed zawarciem 78 umów sprzedaży nieruchomości (14,9% z ogólnej liczby umów sprzedaży), 100 umów dzierżawy nieruchomości (4,2% z ogólnej liczby umów dzierżawy), 15 umów najmu nieruchomości (50% z ogólnej liczby umów najmu), 14 umów użyczenia nieruchomości (11,2% z ogólnej liczby umów użyczenia).

Z 78 postępowań poprzedzających zawarcie umowy sprzedaży 34 dotyczyło bezprzetargowego zbycia nieruchomości, a 44 zbycia w trybie przetargowym, w tym pięć w wyniku rokowań. Bezprzetargowa sprzedaż nieruchomości dotyczyła sytuacji określonych w art. 37 ust. 2 lub 3 ustawy ogn. Nie stwierdzono żadnego przypadku sprzedaży nieruchomości z pominięciem wymaganego trybu przetargowego. We wszystkich przypadkach sprzedaż nieruchomości następowała za zgodą rady gminy. Każda ze sprzedanych nieruchomości została ujęta w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia. Ceny nieruchomości, poza trzema przypadkami w dwóch

urzędach<sup>66</sup>, zostały ustalone prawidłowo i w oparciu o aktualne operaty szacunkowe. W tych samych urzędach stwierdzono również dwa przypadki sprzedaży nieruchomości po przeprowadzeniu ponownych rokowań, oraz zaniżenie wadium od wniesienia którego uzależniony był udział w postępowaniu na sprzedaż nieruchomości. Wszystkie umowy zostały zawarte w formie aktów notarialnych. Większość postępowań została rzetelnie udokumentowana. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w odniesieniu do trzech postępowań przeprowadzonych w dwóch urzędach<sup>67</sup>.

### Przykłady

#### W Urzędzie Gminy Rewal:

- a) sprzedaż dwóch (z 10 analizowanych) nieruchomości nastąpiła z naruszeniem przepisu art. 156 ust. 3 i 4 ustawy ogn, tj. bez aktualnego operatu szacunkowego określającego wartość sprzedawanej nieruchomości, a dwóch kolejnych po przeprowadzeniu ponownych rokowań, tj. wbrew art. 39 ust. 2 ustawy ogn, który stanowi, że jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, właściwy organ w okresie nie krótszym niż 30 dni, ale nie dłuższym niż 6 miesięcy, licząc od dnia jego zamknięcia, może zbyć nieruchomość w drodze rokowań albo organizować kolejne przetargi; ponadto przy sprzedaży ww. działki nr 452/2 okres pomiędzy I i II rokowaniami przekroczył sześć miesięcy; dodatkowo protokół z rokowań (z 27.09.2018 r.), dotyczący sprzedaży działki 452/2 nie został sporządzony rzetelnie, gdyż nie odnotowano w nim całego przebiegu rokowań, co umożliwiałoby ustalenie całej ścieżki uzyskania ceny sprzedaży na poziomie 50 000 zł brutto, przy zaproponowanej cenie wyjściowej 35 000 zł; w aktach jednego postępowania (na sprzedaż działek nr 931, 950/3, 950/2, 950/5, 950/6, obręb Pobierowo) nie było zatwierdzonej treści ogłoszenia o przetargu wraz z projektem aktu notarialnego umowy sprzedaży będącym załącznikiem do ogłoszenia;
- b) w przeprowadzonym w 2017 r. postępowaniu na sprzedaż pięciu działek (nr 931, 950/3, 950/2, 950/5 i 950/6) w miejscowości Pobierowo o łącznej powierzchni 293 886m<sup>2</sup>, cenę nieruchomości ustalono w oparciu o operat szacunkowy z 24.11.2016 r., w którym wartość 1 m<sup>2</sup> oszacowano na 162,25 zł (łącznie 47 683 tys. zł); stanowiło to podstawę wystąpienia, na podstawie art. 157 ustawy ogn, do organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych, o dokonanie oceny prawidłowości sporządzenia przedmiotowego operatu; w opinii wydanej w październiku 2020 r. Polska Federacja Stowarzyszeń Majątkowych w Warszawie stwierdziła, że: przedmiotowy operat szacunkowy został sporządzony prawidłowo, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

#### W Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko:

- a) w jednym postępowaniu dotyczącym działki 27 w miejscowości S. (z pięciu weryfikowanych) cenę wywoławczą nieruchomości określono na kwotę 50 000 zł, mimo że według operatu szacunkowego z 17.08.2016 r. wartość rynkowa udziału gminy w wartości sprzedawanej nieruchomości wynosiła 99 100 zł (suma ½ udziału gminy w: wartości nieruchomości zabudowanej wynosiła 49 550 zł, działce gruntu wynosiła 9435 zł, prawie własności zabudowań wynosiła 40 115 zł). Skutkiem przyjęcia nieprawidłowej kwoty z operatu:

<sup>66</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Rewal, Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko.

<sup>67</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Rewal (dwa postępowania), Urzędzie Gminy Ustronie Morskie (jedno postępowanie).

- cena wywoławcza nieruchomości w pierwszym przetargu została określona na kwotę 50 000 zł, tj. niższą o 49 100 zł od wartości nieruchomości ustalonej w wyniku prawidłowego obliczenia; powyższe było niezgodne z dyspozycją art. 67 ust. 2 pkt 1 ustawy ogn, według którego cenę wywoławczą w pierwszym przetargu ustala się w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości;
- cena wywoławcza w drugim przetargu stanowiła kwotę 43 000 zł, tj. niższą o 6550 zł od minimalnej kwoty możliwej do ustalenia w drugim przetargu (49 550 zł, tj. 50% wartości nieruchomości ustalonej w wyniku prawidłowego obliczenia – przeliczono na podstawie art. 67 ust. 2 pkt 2 ustawy ogn, według którego cenę wywoławczą w drugim przetargu można było ustalić w wysokości niższej niż wartość nieruchomości, jednak nie niższej niż 50% tej wartości);
- cena w rokowaniach wynosiła 35 000 zł, tj. była niższa o 4640 zł od minimalnej kwoty możliwej do ustalenia w rokowaniach (39 640 zł, tj. 40% wartości nieruchomości ustalonej w wyniku prawidłowego obliczenia – przeliczono na podstawie art. 67 ust. 2 pkt 4 ustawy ogn, według którego jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, cenę nieruchomości ustalało się w rokowaniach z nabywcą w wysokości nie niższej niż 40% jej wartości).

Działka została sprzedana w wyniku rokowań za cenę netto 35 000 zł (akt notarialny z 1.08.2017 r.);

- b) w postępowaniu na zbycie działki 230/2 wadium zostało ustalone na kwotę 5000 zł, co stanowiło 2,65% ceny wywoławczej nieruchomości (188 360 zł), mimo że według § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przetargów, wysokość wadium nie mogła być niższa niż 5% ceny wywoławczej i wyższa niż 20% tej ceny. Wadium powinno wynosić minimum 9418 zł. Podmiot, który wniósł wadium, nabył przedmiotową nieruchomość. Wadium zostało zaliczone na poczet zapłaty ceny nieruchomości;

**W Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** w protokole z przeprowadzonego 23.06.2017 r. przetargu ustnego nieograniczonego na sprzedaż działki nr 993 z obrębu Ustronie Morskie nie podano informacji o osobach dopuszczonych do udziału w przetargu oraz o dacie jego sporządzenia, tj. informacji wymaganych przepisami § 10 ust. 1 pkt 6 i 11 rozporządzenia o przetargach.

Ze 115 postępowań poprzedzających zawarcie umowy dzierżawy lub najmu nieruchomości 89 dotyczyło bezprzetargowego udostępnienia nieruchomości, w tym na podstawie art. 37 ust. 4 ustawy ogn, a 26 w trybie przetargowym. Na dzierżawę i najem nieruchomości objętych przedmiotowymi postępowaniami zgodę wyrażała rada gminy (poza dzierżawami sezonowymi). W 17 przypadkach (w trzech urzędach<sup>68</sup>) nieruchomości zostały oddane w dzierżawę lub najem (z wyłączeniem nieruchomości udostępnionych sezonowo, na które, według przepisów ustawy ogn, zgoda rady gminy nie jest wymagana) bez wcześniejszego ujęcia ich w wykazach nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia. W jednym z urzędów<sup>69</sup> stwierdzono nieprzestrzeganie przyjętych zasad w zakresie wydzierżawiania nieruchomości, a w dwóch urzędach<sup>70</sup> zawieranie w umowach nieprawidłowych stawek czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości.

<sup>68</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Rewal, Urzędzie Gminy Kobylanka, Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko.

<sup>69</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Rewal.

<sup>70</sup> Tj. w Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko, Urzędzie Gminy Kobylanka.

### Przykłady

#### W Urzędzie Gminy Rewal:

- a) zawarcie dwóch (z 12 analizowanych) umów dzierżawy nieruchomości, tj. umowa nr NI.6845.39.2018.GD, NI.6845.65.2017.GD nie zostało poprzedzone opublikowaniem wykazu nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia;
- b) bez przeprowadzenia przetargu, tj. z naruszeniem § 10 uchwały z 29 listopada 2013 r., zawarte zostały trzy umowy dzierżawy: 1) przystanków autobusowych (umowa nr NIP.6845.36.2019.GD) na okres od 9 maja do 30 września 2019 r.; 2) terenu z przeznaczeniem na ustawienie trybuny i sceny w związku z organizowaniem wydarzeń sportowo-rekreacyjnych (umowa nr NI.6845.65.2017.GD) na okres od 15 maja do 31 sierpnia 2017 r.; 3) części działki z przeznaczeniem na ustawienie namiotu ze sprzedażą książek (umowa nr NI.6845.91.2017) na okres od 15 czerwca do 15 września 2017 r.

#### W Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko:

- a) w czterech przypadkach stawka za 1 m<sup>2</sup> czynszu dzierżawnego została określona w wysokości niższej, niż minimalna stawka określona zarządzeniem burmistrza w sprawie opłat, m.in.:
  - w umowie z 1.11.2018 r. zawartej z firmą (...) na dzierżawę w okresie 1.11.2018 r.–31.10.2019 r. części działki 190/12 z przeznaczeniem na prowadzenie innej działalności gospodarczej, stawka czynszu została określona na kwotę 2 zł rocznie, co za dzierżawę 300 m<sup>2</sup> dawało równowartość 600 zł rocznie, mimo że według zarządzenia, minimalna stawka za dzierżawę z przeznaczeniem na taką działalność powinna wynosić 1 zł/ miesiąc, co dawałoby kwotę 3600 zł za ww. okres dzierżawy; skutkiem zastosowania nieprawidłowej stawki było zaniżenie czynszu o 3000 zł netto;
  - w umowie z 18.03.2019 r. zawartej z (...) na dzierżawę w okresie 31.12.2018 r.–30.12.2019 r. działki 47/7 z przeznaczeniem na prowadzenie innej działalności gospodarczej, stawka czynszu została określona na kwotę 4 zł rocznie, co za dzierżawę 302 m<sup>2</sup> dawało równowartość 1208 zł, mimo że według zarządzenia, minimalna stawka za dzierżawę z przeznaczeniem na taką działalność powinna wynosić 1 zł/ miesiąc, co dawałoby kwotę 3624 zł za ww. okres dzierżawy; skutkiem zastosowania nieprawidłowej stawki było zaniżenie czynszu o 2416 zł netto;
- b) 14 umów dzierżawy nieruchomości nie zostało poprzedzone ujęciem nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia w tej formie.

**W Urzędzie Gminy Kobylanka** w jednej umowie dzierżawy i jednej umowie najmu ustalono nieprawidłowo stawki czynszu dzierżawnego/najmu, z tego:

- a) w umowie z 14.04.2020 r. na dzierżawę części działki (z m. Zieleniewo) o powierzchni 0,006 ha miesięczną stawkę czynszu ustalono na kwotę 13,33 zł/m<sup>2</sup> netto za okres od maja do września (tj. 800 zł miesięcznie), pomimo że zgodnie z § 1 ust 1 lit. b zarządzeniem nr 11/2020 wójta gminy Kobylanka z 10.02.2020 r. w sprawie ustalenia stawek minimalnych czynszu dzierżawnego na terenie gminy Kobylanka – miesięczna stawka z tytułu dzierżawy nieruchomości gruntowych o powierzchni od 31 m<sup>2</sup> do 100 m<sup>2</sup> na cele usługowe, handlowe, gastronomiczne w obrębie Zieleniewa w miesiącach maj-wrzesień wynosiła 20 zł/m<sup>2</sup>. Miesięczna stawka czynszu dzierżawnego była o 400 zł niższa od stawki ustalonej zgodnie z ww. zarządzeniem (1200 zł netto). Od 1.05 do 30.06.2020 r. dzierżawca zapłacił łącznie 1600 zł netto, tj. o 800 zł mniej niż kwota czynszu dzierżawnego za maj i czerwiec, obliczona zgodnie z § 1 ust 1 lit. b ww. zarządzenia (2400 zł netto);

- b) w umowie z 27.06.2019 r. na najem lokalu użytkowego o powierzchni 18,55 m<sup>2</sup> (w m. K.) miesięczną stawkę najmu ustalono na kwotę 100 zł netto miesięcznie; zgodnie z § 1 ust. 1 ppkt a zarządzenia nr 3/09 wójta gminy Kobylanka z 14.01.2009 r. w sprawie pobierania i wysokości czynszu najmu za lokale użytkowe – miesięczna stawka czynszu za najem lokali użytkowych na działalność usługową wynosiła 8 zł m<sup>2</sup>, tj. 148,40 zł netto miesięcznie. Miesięczna stawka najmu określona w umowie była o 48,40 zł mniejsza od stawki określonej w ww. zarządzeniu. Od 1.07. do 31.12.2019 r. dzierżawca zapłacił 600 zł netto (zamiast 890,40 zł), a od 1.01. do 30.06.2020 r. – 599,63 zł (zamiast 890,40 zł), łącznie 1199,63 zł, tj. o 581,17 mniej niż należna kwota czynszu najmu, obliczona zgodnie z § 1 ust. 1 ppkt a ww. zarządzenia (1780,80 zł);
- w okresie objętym kontrolą, z tytułu realizacji powyższych dwóch umów uzyskano dochody w łącznej kwocie 2799,63 zł, tj. o 1381,17 zł (tj. o 33%) niższej niż dochody które by uzyskano przy zastosowaniu właściwych stawek czynszu (4180,80 zł).

Z 14 postępowań poprzedzających zawarcie umowy użyczenia, 13 zostało przeprowadzonych zgodnie z obowiązującymi przepisami i stosowanymi w urzędach praktykami. Jedną z umów na użyczenie dwóch działek podpisano bez wcześniejszego ujęcia tych działek w wykazie nieruchomości przeznaczonych do oddania w użyczenie.

### Przykład

W **Urzędzie Gminy Kobylanka** na podstawie umowy z 3.07.2018 r. oddano w użyczenie dwie działki (w m. R.) o łącznej powierzchni 0,3984 ha bez wcześniejszego opublikowania wykazu o przeznaczeniu tych nieruchomości do oddania w użyczenie oraz bez zamieszczenia w prasie ogłoszenia w tym zakresie, co stanowiło naruszenie zasad gospodarowania nieruchomościami, określonymi w art. 35 ust. 1 ustawy ogn. Nieruchomości te użyczono na cele budowy i utrzymania projektu pn. Przedszkole Publiczne Fundacji (...) na terenie gminy Kobylanka.

**Prawidłowe**  
przeprowadzanie  
postępowań dotyczących  
zbywania i udostępniania  
nieruchomości z PZN  
i zasobu SP oraz ich  
dokumentowanie

Postępowania w celu zbycia lub udostępnienia nieruchomości z PZN oraz z zasobu nieruchomości SP zostały w większości prawidłowo przeprowadzone i rzetelnie udokumentowane. W skontrolowanych starostwach i urzędzie miasta na prawach powiatu w latach 2017–2020 (do 30.04.) zawarto łącznie 156 umów zbycia lub udostępnienia nieruchomości<sup>71</sup>, w tym 67 umów sprzedaży<sup>72</sup>, 71 umów dzierżawy nieruchomości<sup>73</sup>, dziewięć umów najmu<sup>74</sup>, pięć umów użyczenia nieruchomości<sup>75</sup> oraz cztery umowy oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste<sup>76</sup>. Badaniem kontrolnym objęto 55 postępowań poprzedzających zbycie lub udostępnienie nieruchomości<sup>77</sup>, z tego 36 w miejscowościach o charakterze turystycznym (65,5%) i 19 w pozostałych miejscowościach (34,5%). Powyższe 55 postę-

<sup>71</sup> Z tego 36 dotyczyło nieruchomości z PZN, a 120 z zasobu SP.

<sup>72</sup> Z tego 26 dotyczyło nieruchomości z PZN, a 41 z zasobu SP.

<sup>73</sup> Z tego siedem dotyczyło nieruchomości z PZN, a 64 z zasobu SP.

<sup>74</sup> Z tego jedna dotyczyła nieruchomości z PZN, a 8 z zasobu SP.

<sup>75</sup> Z tego dwie dotyczyły nieruchomości z PZN, a 3 z zasobu SP.

<sup>76</sup> Wszystkie dotyczyły nieruchomości z zasobu SP.

<sup>77</sup> Z tego 19 dotyczących nieruchomości z PZN oraz 36 z zasobu SP.

powań poprzedzało zawarcie 23 umów sprzedaży nieruchomości<sup>78</sup> (34,3% z ogólnej liczby umów sprzedaży), 28 umów dzierżawy nieruchomości<sup>79</sup> (39,4% z ogólnej liczby umów dzierżawy), jedną umowę najmu nieruchomości<sup>80</sup> (11,1% z ogólnej liczby umów najmu), trzy umowy użyczenia nieruchomości<sup>81</sup> (60% z ogólnej liczby umów użyczenia).

Z 23 postępowań poprzedzających zawarcie umowy sprzedaży 10 dotyczyło bezprzetargowego zbycia nieruchomości, a 13 zbycia w trybie przetargowym, w tym jedno w wyniku rokowań. Postępowania bezprzetargowej sprzedaży nieruchomości dotyczyły sytuacji określonych w art. 37 ust. 2 lub 3 ustawy ogn. Nie stwierdzono żadnego przypadku sprzedaży nieruchomości z pominięciem wymaganego trybu przetargowego. We wszystkich przypadkach sprzedaż nieruchomości z zasobu nieruchomości SP następowała za zgodą wojewody. Każda ze sprzedanych nieruchomości została ujęta w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia. Ceny nieruchomości zostały ustalone prawidłowo i w oparciu aktualne operaty szacunkowe ustalające ich wartość. W jednym przypadku sprzedaży nieruchomości dokonano bez wcześniejszego porozumienia z urzędem morskim. Wszystkie umowy zostały zawarte w formie aktów notarialnych, a przeprowadzone postępowania rzetelnie udokumentowane.

### Przykład

W **Urzędzie Miasta Świnoujście** w 2017 r. sprzedaży nieruchomości gruntowej działki nr 184/5 o powierzchni 189 m<sup>2</sup>, położonej w pasie technicznym, dokonano bez wcześniejszego porozumienia z Urzędem Morskim w Szczecinie, co było wymogiem określonym w art. 19 ust. 2 ustawy ogn.

Z 29 postępowań poprzedzających zawarcie umowy dzierżawy lub najmu nieruchomości 16 dotyczyło bezprzetargowego udostępnienia nieruchomości, w tym na podstawie art. 37 ust. 4 ustawy ogn, a 13 w trybie przetargowym. Na dzierżawę i najem nieruchomości z zasobu SP objętych przedmiotowymi postępowaniami (poza dzierżawami sezonowymi, na które według przepisów ustawy ogn, zgoda wojewody nie jest wymagana) zgodę wyrażał wojewoda. W dwóch przypadkach (w starostwie) nieruchomości zostały oddane w najem bez wcześniejszego ich ujęcia w wykazie nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia. Nie stwierdzono przypadków zawierania w umowach nieprawidłowych stawek czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości.

### Przykład

W **Starostwie Powiatowym w Gryficach** zawarcie dwóch umów (z pięciu podanych badaniu), po jednej na dzierżawę i na najem nieruchomości z zasobu SP, nie zostało poprzedzone ujęciem ich w wykazach, co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 1 ustawy ogn.

<sup>78</sup> W tym dziewięć z PZN oraz 14 z zasobu SP.

<sup>79</sup> W tym osiem z PZN oraz 20 z zasobu SP.

<sup>80</sup> Z zasobu SP.

<sup>81</sup> W tym dwie z PZN oraz 1 z zasobu SP.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Każde z trzech postępowań poprzedzających zawarcie umowy użyczenia zostało przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami i stosowanymi w starostwach praktykami.

### Przypadki niewłaściwego zabezpieczenia w umowach interesu prawnego i ekonomicznego gminy

Na dziesięć skontrolowanych urzędów w umowach oddania nieruchomości gminnych w dzierżawę, najem lub użyczenie, w ośmiu urzędach, zapisy mające na celu zabezpieczenie interesu prawnego lub ekonomicznego gminy na wypadek nieuiszczenia przez dzierżawcę, najemcę lub użytkownika, czynszu bądź wykorzystywania nieruchomości niezgodnie z przeznaczeniem, zostały zawarte w każdej ze skontrolowanych umów. W pozostałych dwóch urzędach<sup>82</sup> zapisów takich nie zawarto w części skontrolowanych umów. Braku zabezpieczenia interesów prawnych i ekonomicznych gminy nie stwierdzono w przypadku umów sprzedaży nieruchomości, w których zapłatę ceny rozłożono na raty.

### Przykłady

**W Urzędzie Gminy Ustronie Morskie** interes prawny i ekonomiczny gminy w zawartych umowach nie został zabezpieczony w jednolity sposób; na 12 skontrolowanych w tym zakresie umów: w trzech brak było zapisów określających konsekwencje prawne nieuiszczenia czynszu (tj. wypowiedzenia umowy w przypadku nieuiszczenia czynszu lub przy zwłoce w uiszczeniu czynszu wynoszącej ponad miesiąc), a w kolejnych pięciu nie zawarto zapisów określających konsekwencje ekonomiczne nieuiszczenia czynszu, tj. naliczania odsetek ustawowych;

**W Urzędzie Gminy Kobylanka** w żadnej z dziewięciu skontrolowanych umów, tj. siedmiu umów dzierżawy, jednej umowy najmu i jednej umowy użyczenia, nie zawarto postanowień w zakresie ewentualnych kar z tytułu niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania nieruchomości. Ponadto w umowie użyczenia dwóch działek (w m. Reptowo) nie zawarto żadnych postanowień zabezpieczających interes prawny i ekonomiczny gminy.

### Zabezpieczanie w umowach interesu prawnego powiatów i SP

We wszystkich objętych kontrolą umowach dotyczących oddania w dzierżawę, najem lub użyczenie nieruchomości powiatowych bądź z zasobu SP zawarte zostały zapisy mające na celu zabezpieczenie interesu prawnego lub ekonomicznego powiatu bądź SP na wypadek nieuiszczenia przez dzierżawcę, najemcę lub użytkownika, czynszu bądź wykorzystywania nieruchomości niezgodnie z przeznaczeniem. Zapisy takie ujęto także w umowach sprzedaży nieruchomości, w których zapłatę ceny rozłożono na raty.

### Ulgi w spłacie należności z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości z GZN

Zasady i tryb udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości gminnych określone zostały przez radę gminy we wszystkich objętych kontrolą jst. W latach 2017–2020 (do 30.04.) ulgi w spłacie należności dotyczących płatności rat ze sprzedaży nieruchomości, rocznych opłat za użytkowanie wieczyste, czynszów za dzierżawę lub najem nieruchomości (bez zmian terminów płatności opłat za użytkowanie wieczyste, o których mowa w art. 71 ust. 4 ustawy ogn oraz bez bonifikat, o którym mowa w art. 74 ust. 1 ustawy ogn) udzielono w siedmiu urzędach<sup>83</sup> (z 10 skontrolowanych) na łączną kwotę

<sup>82</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, Urzędzie Gminy Kobylanka.

<sup>83</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, w Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Miejskim

165,8 tys. zł. W 70 przypadkach były to umorzenia należności, w czterech – odroczenia terminu płatności, w dwóch – odroczenia z rozłożeniem na raty, w siedmiu – rozłożenia płatności na raty. Badanie kontrolne wszystkich powyższych 83 ulg wykazało, że poza jednym przypadkiem, przy ich udzielaniu przestrzegano zasad i trybów określonych w obowiązującej uchwale rady gminy. Wyjątek stanowiło umorzenie w jednym urzędzie<sup>84</sup> należności na kwotę 99,2 tys. zł niezgodnie z przyjętymi zasadami.

### Przykłady

**W Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach** osobie fizycznej, która nabyła spadek wraz z zadłużeniem, w 2017 r. umorzono należność w łącznej kwocie 99,2 tys. zł z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, pomimo że nie zachodziła żadna z siedmiu przesłanek umorzenia określonych w Uchwale nr LIV/525/2014 Rady Miejskiej z dnia 27 maja 2014 r.; pozostałe ulgi, tj. umorzenie w 2017 r. należności 0,5 tys. zł z tytułu użytkowania wieczystego, umorzenie w 2018 r. należności 3,8 tys. zł z tytułu użytkowania wieczystego, rozłożenie w 2017 r. należności 1,3 tys. zł z tytułu opłaty za bezumowne korzystanie z nieruchomości, udzielone zostały zgodnie z zasadami i trybem określonym w powyższej uchwale.

**W Urzędzie Gminy Szczecinek** udzielenie czterech ulg, w tym rozłożenia na raty trzech należności (w 2018 r. 0,9 tys. zł za najem pomieszczenia i 13,2 tys. zł za dzierżawę gruntów oraz w 2019 r. 1,6 tys. zł za najem pomieszczenia na cele gospodarcze), oraz odroczenia terminu płatności jednej należności (w 2018 r. 0,6 tys. zł za dzierżawę gruntów), nastąpiło zgodnie z zasadami i trybem określonym w Uchwale XLIII/350/2010 Rady Gminy z dnia 30 września 2010 r.

**W Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie** zgodnie z zasadami ustalonymi w Uchwale nr XLVII/399/14 Rady Miejskiej z dnia 29 maja 2014 r. Burmistrz w 2020 r. udzielił czterech ulg, tj. umorzył należność 1,6 tys. zł z tytułu dzierżawy gruntu, umorzył należność 1,1 tys. zł z tytułu najmu lokalu użytkowego, odroczył termin płatności należności 2,4 tys. zł z tytułu dzierżawy nieruchomości, odroczył termin płatności należności 7 tys. zł z tytułu dzierżawy gruntu.

Zasady i tryb udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości powiatowych określone zostały przez radę powiatu we wszystkich skontrolowanych jednostkach. W latach 2017–2020 (do 30.04.) ulgi w spłacie należności udzielane były w jednym starostwie<sup>85</sup>. Dotyczyło to umorzenia sześciu należności z tytułu dzierżawy nieruchomości na łączną kwotę 19,8 tys. zł. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

W odniesieniu do należności związanych z nieruchomościami SP, udzielone ulgi dotyczyły odroczenia terminu płatności bądź rozłożenia na raty<sup>86</sup> należności z tytułu opłaty za użytkowanie wieczyste w okresie nieprzekraczającym danego roku kalendarzowego. Ulgi takie zostały udzielone w dwóch skontrolowanych starostwach i dotyczyły 76 należności na kwotę 1,7 tys. zł. Badanie kontrolne 19 udzielonych ulg na łączną kwotę 0,9 tys. zł nie wykazało nieprawidłowości.

Ulgi w spłacie należności z tytułu zbycia lub udostępnienia nieruchomości z PZN i nieruchomości SP

w Międzyzdrojach, Urzędzie Gminy Szczecinek, Urzędzie Gminy Będzino, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie, Urzędzie Miasta Świnoujście.

<sup>84</sup> Tj. w Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach.

<sup>85</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim.

<sup>86</sup> Na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy ogn.

**Podjęcie działań w celu egzekwowania przez JST należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami i innych postanowień umów oraz przypadki ich bezumownego wykorzystywania – gminy**

W dziewięciu skontrolowanych urzędach (na 10) występowały przypadki nieterminowego bądź niepełnego regulowania należności z tytułu czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości bądź należności z tytułu spłaty rozłożonej na raty ceny nieruchomości. W jednym z urzędów<sup>87</sup>, w sytuacjach takich, dłużnikom nie naliczano odsetek. W celu wyegzekwowania należności w ośmiu jednostkach do dłużników wysyłane były upomnienia i wezwania do zapłaty<sup>88</sup>. Działania te podejmowano przed rozpoczęciem kontroli NIK i w większości jednostek były skuteczne. Pomimo braku spłaty należności przez dłużników w trzech urzędach, w dwóch<sup>89</sup> nie doszło do rozwiązania umów. Jedynie w jednym przypadku<sup>90</sup> z powodu braku spłaty należności wszczęto postępowanie sądowe. W dwóch jednostkach<sup>91</sup> stwierdzono również, że po zakończeniu okresu obowiązywania umowy dzierżawy lub najmu nieruchomości nie dochodzono zwrotu nieruchomości, co prowadziło do jej bezumownego wykorzystywania. Ponadto w jednym z urzędów faktury ze dzierżawę nieruchomości były wystawiane na kwoty niższe niż zostało to określone w umowie dzierżawy.

### Przykłady

#### W Urzędzie Gminy i Miasta Insko:

- a) w przypadku jednej umowy sprzedaży nieruchomości, trzech umów najmu oraz trzech umów dzierżawy nie naliczono odsetek w łącznej kwocie 20,78 zł z tytułu opóźnień w zapłacie czynszu;
- b) w dwóch przypadkach burmistrz nie egzekwował od dzierżawców nieruchomości wydania przedmiotu dzierżawy po zakończeniu okresu obowiązywania umów, dopuszczając do bezumownego korzystania z nieruchomości, a wezwania do zapłaty odszkodowania z tego tytułu skierował dopiero w trakcie kontroli NIK:
  - dzierżawca części (300 m<sup>2</sup>) działki po wygaśnięciu z dniem 31.10.2019 r. umowy dzierżawy (zawartej 1.11.2018 r.) bezumownie korzystał z ww. nieruchomości przez osiem miesięcy; w trakcie kontroli NIK, tj. 19.06.2020 r. Burmistrz wezwał dzierżawcę do zapłaty odszkodowania z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości w wysokości 960 zł netto za okres 1.11.2019 r.–19.06.2020 r. oraz 147,60 zł brutto za lipiec 2020 r. Dzierżawca dokonał wpłaty kwoty: 960 zł – 22.06.2020 r., 369,10 zł – 23.07.2020 r. (z tego 220,80 zł – VAT od kwoty 960 zł, 0,70 zł – odsetki od nieterminowej wpłaty VAT oraz 147,60 zł z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości w lipcu 2020 r.), 201 zł – 23.07.2020 r. (z tytułu podatku od nieruchomości za okres bezumownego korzystania),
  - dzierżawca nieruchomości o powierzchni 223 m<sup>2</sup>, po wygaśnięciu z dniem 30.12.2019 r. umowy dzierżawy (zawartej 31.01.2017 r.) bezumownie korzystał z ww. nieruchomości przez sześć miesięcy; dzierżawca wnioskował w listopadzie 2019 r. o przedłużenie dzierżawy ww. nieruchomości; w wykazie z 2.12.2019 r. nieruchomości stanowiących własność gminy przeznaczonych do dzierżawy w drodze bezprzetargowej, w pozycji 29 była ww. działka, z przeznaczeniem do zagospo-

<sup>87</sup> Tj. w Urzędzie Gminy i Miasta Insko.

<sup>88</sup> Działania takich nie podejmowano w Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach z uwagi na zbyt niskie kwoty zaległości.

<sup>89</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Szczecinek, Urzędzie Gminy Rewal.

<sup>90</sup> Tj. w Urzędzie Miasta Świnoujście.

<sup>91</sup> Tj. w Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Gminy i Miasta Insko.

darowania na inną działalność gospodarczą, za roczną stawkę czynszu 30 zł/ m<sup>2</sup>; wykaz był wywieszony przez 21 dni, a wnioskodawca został poinformowany o terminie podpisania umowy; w trakcie kontroli NIK, burmistrz wezwał dzierżawcę do zapłaty odszkodowania z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości w wysokości: 3702,92 zł w okresie 1.01.–30.06.2020 r. (pismo z 26.06.2020 r.) oraz 617,15 zł w lipcu 2020 r. (pismo z 7.07.2020 r.). Dzierżawca 3.08.2020 r. dokonał wpłaty kwoty 3702,92 zł z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości oraz 104 zł z tytułu podatku od nieruchomości za okres bezumownego korzystania.

**W Urzędzie Gminy Szczecinek** w kwietniu 2020 r. zawarto kolejną umowę najmu lokalu użytkowego o pow. 131,3 m<sup>2</sup> położonego w miejscowości Wierzchowo z przeznaczeniem na prowadzenie gabinetu lekarskiego i świadczenie usług medycznych, pomimo niewyegzekwowania od najemcy zaległości, które z umowy zawartej na okres od 1.04.2017 r. do 31.03.2020 r. na dzień 16.06.2020 r. wynosiły 8183,83 zł.

**W Urzędzie Gminy Rewal** trzy umowy dzierżawy nie zostały rozwiązane ze skutkiem natychmiastowym, mimo że w wyznaczonym terminie dzierżawcy nie wnieśli czynszu. W umowach stwierdzono, że jeżeli nie było wpłaty czynszu umowa powinna być rozwiązana ze skutkiem natychmiastowym.

### **W Urzędzie Miejskim w Wolinie:**

- a) nienaliczanie jednemu najemcy oraz jednemu dzierżawcy opłat z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości. Powyższe dotyczyło:
- umowy najmu zawartej 28.08.2018 r. i obowiązującej do 29.06.2019 r. Najemca bezumownie korzystał z nieruchomości okresie od 30.06.2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK; w trakcie kontroli NIK najemca z tego tytułu został wezwany do zapłaty kwoty 8978,52 zł;
  - umowy dzierżawy nr 865 z 28.05.2018 r. i obowiązującej do 31.12.2019 r. (nieruchomość zabudowana domkiem rekreacyjnym, położona w obrębie Żółwino); dzierżawca bezumownie korzystał z nieruchomości okresie od 1.01.2020 r., co potwierdziły oględziny przeprowadzone w dniu 8.07.2020 r. – na przedmiotowej nieruchomości nadal znajdował się domek rekreacyjny; dzierżawcy za okres od 1.01.2020 r. do dnia przeprowadzenia oględzin nie była naliczana opłata z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości; w trakcie kontroli NIK dzierżawca z tego tytułu został obciążony kosztami bezumownego korzystania z nieruchomości na kwotę 213,56 zł;
- b) wystawianie w latach 2018–2020 wydzierżawiającemu nieruchomość na podstawie umowy dzierżawy nr 883 z 1.02.2017 r. faktur z tytułu rocznego czynszu dzierżawnego w kwocie 291,15 zł niższej od określonego w § 4 ust.1 umowy rocznego czynszu dzierżawnego.

**W Urzędzie Miasta Świnoujście** we wszystkich objętych kontrolą 15 umowach dzierżawy skutecznie egzekwowano należności czynszowe i inne zobowiązania, jak np. naliczanie odsetek ustawowych w przypadku przekroczenia terminu zapłaty lub rozwiązanie umowy w przypadku zalegania z zapłatą czynszu przez okres 3 miesięcy. Spośród 14 dzierżawców tylko jeden posiadał zaległość pieniężną wynoszącą na dzień 30.04.2020 r. 2794,94 zł (w tym odsetki w wysokości 80,65 zł). Brak wpłaty czynszu przez dzierżawcę spowodował bezzwłoczne wszczęcie działań windykacyjnych, a po upływie trzech miesięcy – egzekucyjnych wraz z rozwiązaniem umowy dzierżawy.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Podejmowanie działań  
w celu egzekwowania  
przez jst należności  
z tytułu gospodarowania  
nieruchomościami  
– starostwa

W jednym skontrolowanym starostwie<sup>92</sup> (na dwa starostwa i jeden urząd miasta na prawach powiatu) wystąpiły przypadki nieterminowego bądź niepełnego regulowania należności z tytułu czynszu za dzierżawę nieruchomości SP. Wobec dłużników, których zaległości powstały w 2020 r. działania w celu wyegzekwowania zaległości podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK. W skontrolowanych jednostkach nie wystąpiły przypadki zaległości z tytułu nieterminowego lub niepełnego regulowania zobowiązań za dzierżawę bądź najem nieruchomości z PZN, lub rozłożonej na raty spłaty ceny nieruchomości.

### Przykłady

**W Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim:** badanie terminowości płatności czynszu dzierżawnego określonego w umowach oddania w dzierżawę nieruchomości SP (z postępowań objętych badaniem) oraz nieruchomości z zasobu powiatowego (z postępowań objętych badaniem) wykazało, że:

- a) należność jednego z dzierżawców nieruchomości SP wynosiła 5380,49 zł na koniec 2018 r. i 4083,32 zł na koniec 2019 r.; od marca 2019 r. dochodzenie wierzytelności realizuje komornik sądowy;
- b) należności dwóch dzierżawców nieruchomości SP na 30.04.2020 r. wynosiły odpowiednio 1505,42 zł i 5035,74 zł – po upomnieniu telefonicznym (18.05.2020 r.) dłużnicy dokonali wpłaty należności wraz z naliczonymi odsetkami (20.05.2020 r.).

Brak kontroli  
prawidłowości  
wykorzystywania  
nieruchomości  
udostępnionych z GZN

Na 10 urzędów kontrole prawidłowości wykorzystania udostępnionych nieruchomości nie były prowadzone lub dokumentowane w sześciu<sup>93</sup>. W jednym z urzędów<sup>94</sup>, pomimo przyjętych procedur w tym zakresie, kontrolą objęto realizację tylko część umów.

### Przykłady

**W Urzędzie Miejskim w Wolinie:** w badanym okresie pracownicy Urzędu nie prowadzili udokumentowanych kontroli w zakresie wykorzystania udostępnionych nieruchomości na cele określone w umowach. W złożonych wyjaśnieniach burmistrz wskazała, że pracownicy Referatu Gospodarki Nieruchomościami często wyjeżdżają w teren w sprawach związanych z nieruchomościami. Podczas służbowych wyjazdów na bieżąco kontrolowane są nieruchomości, a w przypadku wykorzystywania ich niezgodnie z przeznaczeniem, zwłaszcza w przypadku rażącego nieporządku na terenie nieruchomości, dzierżawca jest zwany do niezwłocznego uprzątnięcia działki pod rygorem rozwiązania umowy dzierżawy. Z powodu częstych wyjazdów pracowników, nie ma potrzeby planowania dodatkowych kontroli związanych z wykorzystaniem nieruchomości.

**W Urzędzie Gminy Rewal:** w przypadku czterech umów (z 12 badanych) zawartych na okres wybranych miesięcy 2017 r. i 2019 r. nie została przeprowadzona kontrola prawidłowości wykorzystania nieruchomości. Zgodnie z rozdziałem II pkt. 1 lit. b) załącznika do zarządzenia nr 71 kontrole umów sezonowych należało przeprowadzać, corocznie w lipcu i sierpniu. Ponadto zgodnie z pkt. 2 lit. f) należało sporządzić protokół z kontroli w zakresie analizy dokumentów oraz kontroli w terenie, opisać nieprawidłowości jeśli wystąpiły lub potwierdzić prawidłowe korzystanie z przedmiotu umów. Takie same zasady kontroli przewidziano w zarządzeniu nr 32/2018.

<sup>92</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim.

<sup>93</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Szczecinek, Urzędzie Gminy Ustronie Morskie, Urzędzie Miejskim w Wolinie, Urzędzie Gminy i Miasta Ińsko, Urzędzie Gminy Będzino, Urzędzie Miejskim w Trzebiatowie

<sup>94</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Rewal.

Przeprowadzone w 10 urzędach i w dwóch starostwach oględziny<sup>95</sup> w zakresie prawidłowości wykorzystywania nieruchomości udostępnionych przez jst na podstawie 110 umów, w dwóch urzędach<sup>96</sup> wykazały sześć przypadków wykorzystywania udostępnionych nieruchomości niezgodnie z postanowieniami zawartych umów.

### Przykłady

**W urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach:** przeprowadzone w dniu 8.07.2020 r. oględziny nieruchomości objętych ośmioma umowami dzierżawy i jedną umową użyczenia wykazały, że w czterech przypadkach zapisy umów nie były przestrzegane:

- a) na części działki 431/3 w Międzyzdrojach usytuowany został drewniany, przeszklony obiekt gastronomiczny z drewnianym tarasem posadowiony po zachodniej stronie zejścia C na plażę, o wymiarach całkowitych 12x14,5 m, tj. o powierzchni 174 m<sup>2</sup> (na tarasie wystawione zostały leżaki do wykorzystania przez turystów), natomiast wg umowy dzierżawy nr RI.6845/6P/12/2020 z 7.02.2020 r., powierzchnia terenu oddanego w dzierżawę na części działki 431/3 winna wynosić 150 m<sup>2</sup>;
- b) poza terenem przy lokalu gastronomicznym (tzw. „tarasie słonecznym”) z prowadzonym ogródkiem gastronomicznym, stanowiącym część działki 256 w Międzyzdrojach, po zewnętrznej stronie ogrodzenia terenu (przepiętowanie w postaci donic) wystawione zostały łącznie cztery stoliki z ośmioma krzesłami, tj. niezgodnie z umową dzierżawy nr GN.6845/922/11/2019 z 30.03.2019 r.;
- c) poza dwoma terenami przy lokalu gastronomicznym (tzw. „tarasami słonecznymi”) z prowadzonymi ogródkami gastronomicznymi, stanowiącymi część działki 256 w Międzyzdrojach, po zewnętrznej stronie ogrodzenia terenu wystawione zostały łącznie trzy stoliki z sześcioma krzesłami, tj. niezgodnie z umową dzierżawy nr GN.6845/921/9/2019 z 19.03.2019 r.;
- d) na terenie stanowiącym część działki 61 w Międzyzdrojach ustawiono trójstronny baner prezentujący kandydata na urząd prezydenta RP w wyborach w dniu 12.07.2020 r., tj. niezgodnie z umową użyczenia nr RI.6845/36/2020 z 24.03.2020 r. Teren ten został przekazany Międzynarodowemu Domowi Kultury w Międzyzdrojach z przeznaczeniem wyłącznie na usytuowanie nośnika reklamowego. Zgodnie ze statutem MDK jest samorządową instytucją kultury, której organizatorem jest gmina Międzyzdroje (§ 2 ust. 1 i 2 statutu), a bezpośredni nadzór nad MDK sprawuje burmistrz Międzyzdrojów (§ 4 ust. 2 Statutu). Celem nadrzędnym działalności MDK jest rozpoznawanie, rozbudzanie i zaspokajanie potrzeb oraz aspiracji kulturalnych społeczeństwa poprzez tworzenie, upowszechnianie, organizowanie oraz promowanie działalności artystycznej, kulturalnej, turystycznej i promocyjnej na terenie swojego działania (§ 5 statutu). Szczegółowe zadania statutowe MDK zostały określone w § 6 statutu.

**W Urzędzie Miasta Świnoujście:** przeprowadzone w dniach 30.07.2020 r. i 3.08.2020 r. oględziny dotyczące wykorzystywania nieruchomości zgodnie z przeznaczeniem i warunkami wynikającymi z zawartych 15 umów dzierżaw wykazały, że dzierżawcy wykorzystywali te nieruchomości do celów określonych w umowach. Wyjątek stanowił sposób realizacji dwóch umów:

- a) umowy nr 7440 z dnia 31.07.2019 r. (działka nr 25 nr porz. 64). W toku oględzin stwierdzono, że działka nie była wykorzystywana zgodnie z warunkami w niej określonymi, tj. nie wykorzystywano jej dla celów

<sup>95</sup> Przeprowadzone na podstawie art. 39 ustawy o NIK.

<sup>96</sup> Tj. w Urzędzie Miejskim w Międzyzdrojach, w Urzędzie Miasta Świnoujście.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

rekreacyjnych lub uprawy warzyw; teren był zaniedbany, porośnięty dziko rosnącą trawą i chwastami, mocno zaśmiecony; ogrodzenie było uszkodzone i zaniedbane;

- b) umowy nr 7441 z dnia 01.08.2019 r. (działka nr 22 nr porz. 18). W toku oględzin stwierdzono, że na działce rekreacyjno-warzywniej posadowiono nowy blaszany garaż (na świeżej wylewce cementowej).

Brak kontroli  
prawidłowości  
wykorzystywania  
nieruchomości  
udostępnionych z PZN  
z zasobu SP

Na dwa skontrolowane starostwa prawidłowości wykorzystania udostępnionych nieruchomości nie prowadzono w jednym<sup>97</sup>, a w drugim<sup>98</sup> działania pracowników w powyższym zakresie nie były dokumentowane. W wyniku przeprowadzonych oględzin w zakresie prawidłowości wykorzystywania nieruchomości udostępnionych przez kontrolowane jednostki na podstawie 18 umów nie stwierdzono przypadków wykorzystywania niezgodnie z przeznaczeniem udostępnionych nieruchomości.

### Przykłady

**W Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim:** według wyjaśnień Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami pracownicy tego wydziału na bieżąco śledzą sposób użytkowania i zagospodarowania dzierżawionych działek, przy każdej okazji wyjazdów w teren. W przypadku zauważenia nieprawidłowości spisany zostaby protokół i wszczęto by postępowanie egzekucyjne.

**W Starostwie Powiatowym w Gryficach:** Dyrektor Wydziału Nieruchomości i Inwestycji wyjaśniła wskazała, że pracownicy wydziału nie przeprowadzali w okresie od 1.01.2017 do 30.04.2020 r. kontroli prawidłowości wykorzystania nieruchomości oddanych w dzierżawę lub najem ze względu na posiadaną wiedzę pracowników o prawidłowym, zgodnym z umową korzystaniu z udostępnionych nieruchomości.

Decyzje o warunkach  
zabudowy w przypadku  
braku mpzp

Na 10 skontrolowanych urzędów jedynie w dwóch przypadkach<sup>99</sup> mpzp objętych było więcej niż 60% powierzchni gminy – w gminie Szczecinek 99,9%, a w mieście Świnoujście 97,4%. W przypadku pozostałych ośmiu urzędów mpzp objętych było od 2,5% (gmina Międzyzdroje) do 56% (gmina Rewal). W powyższych ośmiu gminach w okresie objętym kontrolą wydano łącznie 2311 decyzji o warunkach zabudowy, z których 1605 (69,5%) dotyczyło zabudowy mieszkaniowej (jedno i wielorodzinnej oraz mieszkaniowo-usługowej). Z pozostałych 706 decyzji – 234 (10,1%) dotyczyło inwestycji o przeznaczeniu turystycznym (np. budowa domków rekreacji indywidualnej, campingi, infrastruktura noclegowa), 105 (4,5%) dotyczyło innych inwestycji (np. budowy stacji benzynowych, myjni samochodowych, sklepów, hal magazynowych, przedszkoli, świetlic, boisk, szkół, instalacji fotowoltaicznych), 35 (1,5%) zabudowy usługowej, 332 (14,4%) innej zabudowy gospodarczej (np. garaże, wiaty).

<sup>97</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Gryficach.

<sup>98</sup> Tj. w Starostwie Powiatowym w Drawsku Pomorskim.

<sup>99</sup> Tj. w Urzędzie Gminy Szczecinek, Urzędzie Miasta Świnoujście.

## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: czy jednostki samorządu terytorialnego prawidłowo gospodarowały nieruchomościami położonymi w miejscowościach turystycznych województwa zachodniopomorskiego?

Pytanie definiujące  
cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

1. Czy ewidencja nieruchomości prowadzona była w sposób rzetelny oraz czy zawierała wszystkie wymagane dane?
2. Czy gospodarnie i rzetelnie oraz przy zachowaniu wymaganych procedur jednostki samorządu terytorialnego udostępniały lub zbywały nieruchomości?

Pytania definiujące cele  
szczegółowe kontroli

Kontrolą objęto:

- dziewięć urzędów gmin, gmin i miast, miast;
- dwa starostwa powiatowe,
- jeden urząd miasta na prawach powiatu.

Zakres podmiotowy

We wszystkich jednostkach kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów legalności, rzetelności i gospodarności.

Kryteria kontroli

Kontrolą objęte zostały lata 2017–2020 (I półrocze). W uzasadnionych przypadkach, mających znaczenie dla kontrolowanej działalności, badaniami objęto również sprawy sprzed dnia 1.01.2017 r. oraz niezakończone do dnia 30.06.2020 r., w zakresie danych niezbędnych do dokonania ocen w badanych obszarach.

Okres objęty kontrolą

Od 5 maja 2020 r. do 26 października 2020 r.

Okres przeprowadzenia  
kontroli

Kontrola *Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego w miejscowościach turystycznych województwa zachodniopomorskiego* (P/20/083) została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów ryzyka związanych z ewidencjonowaniem nieruchomości oraz zbywaniem lub udostępnianiem nieruchomości, także w oparciu o wyniki kontroli P/01/168<sup>100</sup>.

Pozostałe informacje

W kontroli P/20/083 badanie prawidłowości przeprowadzonych postępowań poprzedzających zbycie bądź udostępnienie nieruchomości przeprowadzono na próbie postępowań dla nieruchomości położonych w miejscowościach o charakterze turystycznym. W przypadku braku możliwości doboru do próby postępowań dotyczących nieruchomości z miejscowości turystycznych, badaniem objęto przypadki z pozostałych miejscowości.

<sup>100</sup> Kontrolą P/01/168 objęto 22 urzędy gmin (miast i gmin) w różnych regionach kraju, wyróżniających się walorami turystyczno-rekreacyjnymi. Kontrola ta była poprzedzona kontrolą rozpoznawczą przeprowadzoną w dwóch urzędach gmin.

## ZAŁĄCZNIKI

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości w wymiarze finansowym wyniosły 4317,7 tys. zł. Na kwotę tą złożyły się:

- a) uszczuplenia środków lub aktywów na kwotę 152,6 tys. zł,
- b) sprawozdawcze skutki nieprawidłowości na kwotę 1539,3 tys. zł,
- c) potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości na kwotę 2625,8 tys. zł.

Korzyści finansowe uzyskane w trakcie kontroli lub w wyniku realizacji wniosków pokontrolnych wyniosły łącznie 31,9 tys. zł. Na kwotę tą złożyły się:

- a) pozyskane pożytki finansowe na kwotę 30 tys. zł,
- b) oszczędności i pożytki finansowe innych podmiotów na kwotę 1,9 tys. zł.

### Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych

Zastrzeżenia zostały złożone do jednego wystąpienia pokontrolnego (z 12 skierowanych do kierowników jednostek kontrolowanych). Zastrzeżenie złożone przez Wójta Gminy Rewal, dotyczące sformułowanej w wystąpieniu oceny o ustalaniu cen nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży na podstawie nieaktualnych operatów szacunkowych, Komisja Rozstrzygająca oddaliła w całości.

### Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Wyniki kontroli przedstawiono w 12 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano 77 wniosków pokontrolnych. Do najważniejszych należały:

- 1) w przypadku urzędów:
  - ujęcie w ewidencji GZN wszystkich wymaganych danych,
  - ujęcie w ewidencji GZN, także w zakresie budynków i lokali, aktualnych danych, zgodnych z ewidencją gruntów i budynków (katastrzem nieruchomości) prowadzoną przez właściwego starostę, dokumentacją źródłową i ewidencją księgową,
  - bieżące aktualizowanie ewidencji GZN, niezaliczanie do GZN gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste,
  - porównywanie podczas przeprowadzanych inwentaryzacji nieruchomości danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją GZN,
  - niezwłoczne sporządzenie planu wykorzystania GZN,
  - uzupełnienie sporządzonych planów wykorzystania GZN o brakujące elementy,
  - zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia wszystkich wymaganych danych,
  - prawidłowe ustalanie w wykazach cen nieruchomości i stawek czynszu za dzierżawę lub najem nieruchomości,
  - ujmowanie w wykazach wszystkich nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia,
  - prawidłowe publikowanie wykazów i upublicznianie informacji o ich opublikowaniu,
  - wyegzekwowanie opłat w związku z bezumownym korzystaniem z nieruchomości,
  - egzekwowanie od dzierżawców i najemców zobowiązań określonych w umowach,
  - sprawowanie i dokumentowanie nadzoru nad udostępnionymi nieruchomościami;

## ZAŁĄCZNIKI

2) w przypadku starostw:

- ujęcie w ewidencji zasobu nieruchomości SP oraz w ewidencji PZN wszystkich wymaganych danych,
- wystąpienie z wnioskami o założenie brakujących ksiąg wieczystych oraz o aktualizację zapisów ujawnionych w założonych księgach wieczystych,
- uzupełnienie planu wykorzystania PZN o brakujące elementy,
- zamieszczanie w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia wszystkich wymaganych danych,
- prawidłowe upublicznianie informacji o publikacji wykazów.

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że do dnia 21.01.2021 r. zrealizowano 45 wniosków (58,4%) oraz podjęto działania w celu realizacji 18 wniosków (23,4%). Natomiast 14 wniosków pozostawało niezrealizowanych (18,2%).

| L.p. | Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę | Nazwa jednostki kontrolowanej           | Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej |
|------|-------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------------------------------------|
| 1.   | Delegatura NIK w Szczecinie                           | Urząd Gminy Będzino                     | Mariusz Jaroniewski                                |
| 2.   |                                                       | Urząd Gminy Kobylanka                   | Julita Pilecka                                     |
| 3.   |                                                       | Urząd Gminy Rewal                       | Konstanty Tomasz Oświęcimski                       |
| 4.   |                                                       | Urząd Gminy Szczecinek                  | Ryszard Jasionas                                   |
| 5.   |                                                       | Urząd Gminy Ustronie Morskie            | Bernadeta Borkowska                                |
| 6.   |                                                       | Urząd Gminy i Miasta Ińsko              | Jacek Liwak                                        |
| 7.   |                                                       | Urząd Miejski w Międzyzdrojach          | Mateusz Bobek                                      |
| 8.   |                                                       | Urząd Miejski w Trzebiatowie            | Józef Domański                                     |
| 9.   |                                                       | Urząd Miejski w Wolinie                 | Ewa Grzybowska                                     |
| 10.  |                                                       | Starostwo Powiatowe w Drawsku Pomorskim | Stanisław Cybula                                   |
| 11.  |                                                       | Starostwo Powiatowe w Gryficach         | Ryszard Chmielowicz                                |
| 12.  |                                                       | Urząd Miasta Świnoujście                | Janusz Żmurkiewicz                                 |

Wykaz jednostek kontrolowanych

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Organy reprezentujące  
SP i jst w sprawach  
gospodarowania  
nieruchomościami

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>101</sup>, z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z przepisów przedmiotowej ustawy oraz odrębnych ustaw, organem reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, a organami reprezentującymi jst są ich organy wykonawcze, które stosownie do art. 12 ustawy ogn, zobowiązane są do gospodarowania nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki.

Obrót nieruchomościami

Z art. 13 ust. 1 ustawy ogn wynika, że z zastrzeżeniem wyjątków wynikających z ustaw, nieruchomości mogą być przedmiotem obrotu, tj. sprzedaży, zamiany i zrzeczenia się, oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, użyczenia, oddania w trwały zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek, przekazywane jako wyposażenie tworzonych przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonych fundacji. Stosownie do art. 13 ust. 1a ustawy ogn, nieruchomość może być także przekazywana nieodpłatnie w drodze umowy partnerowi prywatnemu lub spółce, o której mowa w art. 14 ust. 1 albo 1a ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym<sup>102</sup>, na czas realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Ponadto nieruchomości mogą być oddawane jednostkom organizacyjnym w trwały zarząd, najem i dzierżawę oraz użyczane na cele związane z ich działalnością (art. 18 ustawy ogn).

Gminny zasób  
nieruchomości

Ustawa ogn w art. 24 ust. 1 wprowadza pojęcie gminnego zasobu nieruchomości, do którego należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Podstawą tworzenia gminnych zasobów nieruchomości są studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin uchwalane na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 24 ust. 3 ustawy ogn). Gminnym zasobem nieruchomości, zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy ogn, gospodaruje wójt.

Powiatowy zasób  
nieruchomości

Do powiatowego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności powiatu i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego powiatu. Powiatowym zasobem nieruchomości gospodaruje zarząd powiatu (art. 25a i 25b ustawy ogn).

Zasób nieruchomości  
Skarbu Państwa

Do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa (art. 21 ustawy ogn).

<sup>101</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm; dalej: ustawa ogn.

<sup>102</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 711.

Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na: ewidencjonowaniu nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości, wycenie nieruchomości, zabezpieczaniu nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, naliczaniu należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzeniu windykacji tych należności, wydierżawianiu, wynajmie i użyczeniu nieruchomości wchodzących w skład zasobu, podejmowaniu czynności w postępowaniu sądowym, sporządzaniu planów wykorzystania zasobu, przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej (art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 ustawy ogn).

Gospodarowanie  
zasobem

Zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy ogn ewidencjonowanie nieruchomości obejmuje w szczególności: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnie nieruchomości; wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku księgi wieczystej; przeznaczenie nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy; wskazanie daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste lub daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa; informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości; informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

Ewidencje  
nieruchomości

Stosownie do art. 25 ust. 2a ustawy ogn plany wykorzystania zasobu, opracowuje się na okres trzech lat. Plany zawierają w szczególności: zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu oraz nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste; prognozę dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu; prognozę poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz nabywaniem nieruchomości do zasobu; prognozę wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; prognozę dotyczącą aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomości; program zagospodarowania nieruchomości zasobu.

Plan wykorzystania  
zasobu

Stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>103</sup> jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację m.in. gruntów. Podczas takiej weryfikacji sprawdza się, czy jednostka dysponuje dokumentami stwierdzającymi jej prawny tytuł do gruntu o danej powierzchni i lokalizacji oraz czy w księgach wartość gruntu wykazana jest w prawidłowej wielkości. Z art. 26 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy o rachunkowości wynika, że termin i częstotliwość inwentaryzacji uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację m.in. nieruchomości zaliczonych do środków trwałych przeprowadzono raz w ciągu czterech lat.

Inwentaryzacje  
nieruchomości

<sup>103</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazany w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

### Nieruchomości wg KC

W świetle art. 46 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny<sup>104</sup> nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności.

### Umowy sprzedaży, najmu, dzierżawy i użyczenia nieruchomości

Zgodnie z art. 535 § 1 KC przez umowę sprzedaży sprzedawca zobowiązuje się przenieść na kupującego własność rzeczy i wydać mu rzecz, a kupujący zobowiązuje się rzecz odebrać i zapłacić sprzedawcy cenę.

Przez umowę najmu wynajmujący zobowiązuje się oddać najemcy rzecz do używania przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a najemca zobowiązuje się płacić wynajmującemu umówiony czynsz. Czynsz może być oznaczony w pieniądzach lub w świadczeniach innego rodzaju (art. 659 § 1 i § 2 KC). Szczegółowe regulacje dotyczące najmu uregulowano w art. 660–679 KC.

Przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz. Czynsz może być zastrzeżony w pieniądzach lub świadczeniach innego rodzaju. Może być również oznaczony w ułamkowej części pożytków (art. 693 § 1 i § 2 KC). Szczegółowe regulacje dotyczące dzierżawy uregulowano w art. 694–709 KC.

Przez umowę użyczenia użyczający zobowiązuje się zezwolić biorącemu, przez czas oznaczony lub nieoznaczony, na bezpłatne używanie oddanej mu w tym celu rzeczy (art. 710 KC). Szczegółowe regulacje dotyczące użyczenia uregulowano w art. 711–719 KC.

### Tryb zbywania i udostępniania nieruchomości

Zgodnie z art. 37 ust. 1 ustawy ogn nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu. Przepis ten stosuje się odpowiednio przy zawieraniu umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, przy czym odpowiednia rada może wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów (art. 37 ust. 4 ustawy ogn). Zgoda ta może zostać wyrażona jedynie w stosunku do konkretnie określonej nieruchomości. Zasady i tryb organizowania i przeprowadzania przetargów regulują przepisy ustawy ogn oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>105</sup>. Stosownie do § 4 ust. 1–4 i 6 rozporządzenia w sprawie przetargów, w przetargu mogą brać udział osoby, które wniosą wadium w terminie wyznaczonym

<sup>104</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.; dalej: KC.

<sup>105</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1490, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie przetargów.

w ogłoszeniu o przetargu. Właściwy organ ustala wysokość wadium, które nie może być niższe niż 5% ceny wywoławczej i wyższe niż 20% tej ceny. Wadium może być wnoszone w pieniądzu, obligacjach Skarbu Państwa lub papierach wartościowych dopuszczonych do obrotu publicznego. Właściwy organ wskazuje w ogłoszeniu o przetargu przynajmniej jedną formę wniesienia wadium. Wyznaczony termin wniesienia wadium powinien być ustalony w taki sposób, aby umożliwiał komisji przetargowej stwierdzenie, nie później niż trzy dni przed przetargiem, że dokonano wniesienia. W § 10 rozporządzenia w sprawie przetargów określono, jakie informacje powinien zawierać protokół przeprowadzonego przetargu. W przypadku wniesienia skargi na czynności związane z przeprowadzeniem przetargu właściwy organ wstrzymuje czynności związane ze zbyciem nieruchomości i podejmuje działania określone w § 11 ust. 2–5 rozporządzenia w sprawie przetargów. Termin i sposób podania informacji o wyniku przetargu do publicznej wiadomości wskazano w § 12 ust. 1–2 rozporządzenia w sprawie przetargów. Szczególne wymagania co do ogłoszenia o przetargu i przebiegu postępowania określono odpowiednio w § 13–14 rozporządzenia w sprawie przetargów (przetarg ustny nieograniczony), § 15 (przetarg ustny ograniczony), § 16–23 (przetarg pisemny nieograniczony), § 24 (przetarg pisemny ograniczony), § 25–29 (rokowania po drugim przetargu).

Wszystkie przypadki bezprzetargowego zbycia nieruchomości uregulowano szczegółowo w art. 37 ust. 2–3b ustawy ogn.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>106</sup>, do wyłącznej właściwości rady gminy należy podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość (bez względu na to na jaki okres zawierana była kolejna umowa). W przypadku nieuchwalenia zasad, organ wykonawczy ma obowiązek uzyskania od rady gminy indywidualnej zgody na dokonanie tych czynności. Analogiczne uregulowanie, ale jedynie w zakresie podejmowania uchwał dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady powiatu jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość (bez względu na to na jaki okres zawierana była kolejna umowa) znajduje się w art. 12 pkt 8 lit. a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>107</sup>.

Uprawnienia jst  
do uregulowania  
zasad m.in. zbywania  
i udostępniania  
nieruchomości

<sup>106</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.

<sup>107</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 920.

### Wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia

W przeciwieństwie do przepisu ustawy o samorządzie gminnym przepis ustawy o samorządzie powiatowym nie odnosi się do spraw przekraczających zakres zwykłego zarządu.

Zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy ogn właściwy organ sporządza i podaje do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Wykaz ten wywiesza się na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszcza się na stronach internetowych właściwego urzędu. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, przekazuje wykaz wojewodzie, w celu jego zamieszczenia na stronie podmiotowej wojewody w Biuletynie Informacji Publicznej przez okres 21 dni. Informację o zamieszczeniu wykazu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość. Stosownie do art. 35 ust. 1b ustawy ogn obowiązek publikacji wykazu, nie dotyczy oddania nieruchomości w najem, dzierżawę lub użyczenie na czas oznaczony do trzech miesięcy. Wykaz sporządza się i podaje do publicznej wiadomości, jeżeli po umowie zawartej na czas oznaczony do trzech miesięcy strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość. Dotyczy to zarówno nowych umów dotyczących tej samej nieruchomości zawieranych między tymi samymi stronami, jak i zmiany umowy powodującej wydłużenie okresu najmu lub dzierżawy ponad trzy miesiące<sup>108</sup>.

Informacje, które należy zamieścić w wykazie określa art. 35 ust. 2 ustawy ogn, tj.: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnię nieruchomości; opis nieruchomości; przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; termin zagospodarowania nieruchomości; cenę nieruchomości; wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego; wysokość opłat z tytułu użytkowania, najmu lub dzierżawy; terminy wnoszenia opłat; zasady aktualizacji opłat; informacje o przeznaczeniu do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie; termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2.

Przed dniem 23 sierpnia 2017 r. przepis art. 35 ust. 1 ustawy ogn przewidywał, że w wykazie zamieszcza się jedynie nieruchomości przeznaczone do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, najem i dzierżawę. Ustawą z dnia 20 lipca 2017 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw<sup>109</sup> został wprowadzony wymóg umieszczania w wykazie, obok nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę, także nieruchomości przeznaczonych do oddania w użyczenie.

<sup>108</sup> Bończak-Kucharczyk Ewa, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz aktualizowany; LEX/el. 2020 – komentarz, stan prawny: 15 lipca 2020 r.

<sup>109</sup> Dz. U. poz. 1509.

Cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości (art. 67 ust. 1 ustawy ogn). Zgodnie z art. 67 ust. 2 ustawy ogn, przy sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu stosuje się następujące zasady ustalania cen: 1) cenę wywoławczą w pierwszym przetargu ustala się w wysokości nie niższej niż wartość nieruchomości, 2) cenę wywoławczą w drugim przetargu można ustalić w wysokości niższej niż wartość nieruchomości, jednak nie niższej niż 50% tej wartości, 3) cenę nieruchomości, którą jest obowiązany zapłacić jej nabywca, ustala się w wysokości ceny uzyskanej w wyniku przetargu, 4) jeżeli drugi przetarg zakończył się wynikiem negatywnym, cenę nieruchomości ustala się w rokowaniach z nabywcą w wysokości nie niższej niż 40% jej wartości.

### Określenie ceny nieruchomości

Przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, o której mowa w art. 37 ust. 2 i 3 ustawy ogn, cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość (art. 67 ust. 3 ustawy ogn). Art. 67 ust. 3a ustawy ogn stanowi, że jeżeli nieruchomość jest sprzedawana w drodze bezprzetargowej w celu realizacji roszczeń przysługujących na mocy tej ustawy lub odrębnych przepisów, cenę nieruchomości ustala się w wysokości równej jej wartości. Zasady udzielania bonifikat od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy ogn określone zostały w art. 68 tej ustawy. Przepisy dotyczące określania wartości nieruchomości zawarto w art. 149 – 159 ustawy ogn. Stosownie do treści art. 70 ust. 1 i 2 ustawy ogn, cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność. Cena nieruchomości sprzedawanej w drodze bezprzetargowej lub w drodze rokowań, o których mowa w art. 37 ust. 2 i 3 oraz w art. 39 ust. 2 ustawy ogn, może zostać rozłożona na raty, na czas nie dłuższy niż 10 lat. Szczegółowe regulacje, dotyczące rozkładania ceny na raty, zawarte są w art. 70 ust. 2–4 ustawy ogn. Szczegółowe zasady wyceny nieruchomości określa rozporządzenie w sprawie wyceny nieruchomości.

W odniesieniu do należności powstałych z tytułu gospodarowania nieruchomościami do ich windykacji stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego<sup>110</sup>. Po upływie terminu płatności niezapłacone należności m.in. z tytułu sprzedaży, oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, najem i dzierżawę powinny być dochodzone przez na drodze postępowania sądowego. Zasady dotyczące tego postępowania uregulowane są w Części trzeciej Kpc. Sprawy te należą do właściwości sądów rejonowych i komorników działających przy tych sądach (art. 758 Kpc). Podstawą egzekucji jest tytuł wykonawczy, którym jest tytuł egzekucyjny zaopatrzony przez sąd w klauzulę wykonalności (art. 776 Kpc). Zagadnienia dotyczące trybu postępowania wierzycieli należności pieniężnych przy podejmowaniu czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych określa szczegółowo rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych<sup>111</sup>.

### Egzekwowanie należności nieruchomości

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. w 2020 r. poz. 1575, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2020 r. poz. 2052, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r. poz. 713, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2020 r. poz. 1200).
7. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920).
9. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2176).
10. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869, ze zm.).
11. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490, ze zm.).
12. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.).
13. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.).
14. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 grudnia 2015 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1483), uchylone z dniem 30.07.2020 r. Obecnie rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 23 lipca 2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U. poz. 1294).
15. Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych fundusz celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342).

#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
8. Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP
9. Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu RP
10. Wojewoda Zachodniopomorski
11. Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie
12. Kierownicy jednostek kontrolowanych
13. Wójtowie, Burmistrzowie, Prezydenci Miast
14. Starostowie Powiatów

## 6.5. Stanowisko Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii do informacji o wynikach kontroli



Minister Rozwoju,  
Pracy i Technologii

Data: 10 lutego 2021  
Znak sprawy: DKT-II.0810.6.2021

**Pan**  
**Marian Banaś**  
**Prezes**  
**Najwyższej Izby Kontroli**

**Dotyczy: Informacji o wynikach kontroli Nr P/20/083: Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego w miejscowościach turystycznych województwa zachodniopomorskiego.**

**Szanowny Panie Prezesie,**

w związku z przekazaniem ww. Informacji o wynikach kontroli, poniżej przedstawiam stanowisko dotyczące opinii Najwyższej Izby Kontroli o podtrzymaniu wniosku, skierowanego do ówczesnego Ministra Rozwoju, obecnie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii<sup>1</sup> po kontroli P/19/018: „Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przeznaczonymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych”.

Zarówno wyniki kontroli NIK, jak i uzasadnienie Izby o podtrzymaniu realizacji wniosku pokontrolnego dotyczącego bezzwłocznego przygotowania ostatecznej wersji Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, zostały przeanalizowane.

Uprzejmie informuję, że Minister Rozwoju odniósł się do wniosku w piśmie z 21 maja 2020 r.<sup>2</sup>, w związku z koniecznością poinformowania Izby o sposobie realizacji wniosków sformułowanych w *Wystąpieniu pokontrolnym* z 29 listopada 2019 r. W piśmie tym wskazano, że podjęto w Ministerstwie Rozwoju działania zmierzające do przygotowania projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami, który zakłada uchylenie przepisu art. 10a ustawy o gospodarce nieruchomościami, przewidującego obowiązek opracowania przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa dokumentu pn. Polityka Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa, z jednoczesnym powrotem do

<sup>1</sup> Skierowanego do ówczesnego Ministra Rozwoju, obecnie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii.

<sup>2</sup> DKT-II.0810.9.2019.

sprawdzonych w przeszłości planów wykorzystania zasobów opracowywanych i realizowanych na poziomie lokalnym pod nadzorem wojewody. Dokonana w Ministerstwie ocena celowości opracowania i przyjęcia przez Radę Ministrów dokumentu w randze Polityki wykazała, że formułowanie wytycznych w zakresie gospodarowania nieruchomościami adresowanych do wszystkich organów szczebla powiatowego, przy znacznym ograniczeniu zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, jest już obecnie niecelowe. Liczne konsultacje z przedstawicielami urzędów wojewódzkich, prowadzone od 2017 r., potwierdziły zasadność uchYLENIA art. 10a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Projekt nowelizacji ustawy o gospodarce nieruchomościami został we wrześniu 2020 r. wpisany do Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UD129 i znajduje się obecnie na końcowym etapie uzgodnień międzyresortowych.

Mając powyższe na uwadze, realizacja wniosku w brzmieniu wskazanym przez Izbę nie jest możliwa.

Jednocześnie, odnosząc się do pozostałych wniosków sformułowanych w przedmiotowej Informacji, uprzejmie informuję, że część rozwiązań, proponowanych w ww. nowelizacji, dotyczy również gmin i powiatów, a więc jednostek, w których Izba stwierdziła nieprawidłowości. Rozwiązania, które wpisują się w zalecenia Izby, to w szczególności zmiana art. 25 ust. 2a pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, która zakłada większą szczegółowość planów wykorzystania zasobu w zakresie zestawienia nieruchomości należących do zasobu. Zmiana ma na celu zapewnienie jawności struktury danego zasobu, a także kompatybilności danych o nieruchomościach wykazywanych w planach z danymi zawartymi w ewidencjach nieruchomości prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wpisuje się to w treść wniosków NIK dotyczących szczegółowego planowania wykorzystania zasobu przez organy gospodarujące zasobem, w korelacji z celowym wykorzystaniem danych gromadzonych w prowadzonych ewidencjach zasobu.

### **Podstawa prawna:**

art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2020 r. poz. 1200)

**Z poważaniem**

**Z upoważnienia**

Anna Kornecka  
Podsekretarz Stanu

## 6.6. Opinia Prezesa NIK do stanowiska Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

LSZ.430.004.2020  
P/20/083

Warszawa, 16 lutego 2021 r.

**OPINIA  
PREZESA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
do stanowiska Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii przedstawionego do Informacji o wynikach kontroli  
*Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego w miejscowościach  
turystycznych województwa zachodniopomorskiego***

Stosownie do art. 64 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup> przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii zawartego w piśmie z 10 lutego 2021 r. (DKT-II.0810.6.2021).

Najwyższa Izba Kontroli podtrzymuje zdanie, że sformułowany po kontroli P/19/018 *Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przeznaczonymi na potrzeby państwowych jednostek organizacyjnych*, wniosek o bezzwłoczne przygotowanie ostatecznej wersji Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie został zrealizowany. Natomiast w związku z trwającymi pracami nad nowelizacją ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>2</sup> i planowanym uchynieniem aktualnie obowiązującego art. 10a przedmiotowej ustawy, który zobowiązuje Radę Ministrów (na wniosek ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa) do przyjęcia polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, NIK zwraca uwagę, że niezbędne jest jak najszybsze wypracowanie wytycznych w zakresie nadzoru wojewodów nad sporządzaniem przez starostów planów wykorzystania nieruchomości Skarbu Państwa, zarówno w obowiązującym, jak i w przyszłym stanie prawnym.

Przyjmuję natomiast informację Pana Ministra o innych planowanych zmianach w powyższej ustawie, m.in. w zakresie zwiększenia szczegółowości rozwiązań odnoszących się do planów wykorzystania gminnych i powiatowych zasobów nieruchomości. Pozostaję w przekonaniu, że planowane zmiany wpłyną na bardziej efektywne wykorzystanie przez jednostki samorządu terytorialnego posiadanego zasobu nieruchomości.

PREZES  
Najwyższej Izby Kontroli  
Marian Banaś

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1990, ze zm.