



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ. 410.007.12.2020

Janusz Żmurkiewicz
Prezydent Miasta Świnoujście

Urząd Miasta Świnoujście
ul. Wojska Polskiego 1/5, 72-600 Świnoujście

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/083 „Gospodarowanie nieruchomościami przez jednostki samorządu terytorialnego w miejscowościach turystycznych województwa zachodniopomorskiego”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Świnoujście ¹ ul. Wojska Polskiego 1/5, 72-600 Świnoujście.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Żmurkiewicz – Prezydent Miasta ² , od 18.11.2002 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Sporządzanie i prowadzenie ewidencji nieruchomości, w tym nieruchomości Skarbu Państwa, z uwzględnieniem ewidencji księgowej. 2. Udostępnianie lub zbywanie nieruchomości, w tym nieruchomości Skarbu Państwa.
Okres objęty kontrolą	Od 1.01.2017 r. do 30.06.2020 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie ⁴
Kontroler	1. Sylwia Krawczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/106/2020 z 27.05.2020 r. 2. Adam Borowski, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/86/2020 z 6.05.2020 r.

(akta kontroli str. 1-4, 10)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Prowadzona w Urzędzie ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa⁶ była kompletna i zawierała wszystkie obligatoryjne elementy, o których mowa w art. 23 ust. 1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷. Ewidencja nieruchomości gminnych i powiatowych w większości również zawierała przewidziane przepisami dane. Informacje o nieruchomościach zawarte w ewidencjach były aktualne. W Biuletynie Informacji Publicznej⁸ Urzędu zamieszczono informacje o możliwości pozyskania danych z prowadzonych rejestrów dotyczących nieruchomości położonych w granicach Miasta Świnoujście. Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy ewidencją nieruchomości, ewidencją księgową oraz ewidencją mienia w zakresie wartości badanych nieruchomości. W ewidencjach prowadzonych przez różne komórki organizacyjne Urzędu występowały różnice w liczbie pozycji nieruchomości gruntowych. Wykazane w bilansach za lata 2017-2019 wartości gruntów, budynków i lokali (według stanu na 31.12.), wynikały z ewidencji księgowej Urzędu, a inwentaryzacja aktywów przeprowadzona została prawidłowo i zapewniała porównanie danych z ewidencją powiatowego zasobu nieruchomości.

¹ Dalej: Urząd.

² Prezydent Miasta na prawach Powiatu. Dalej: Prezydent Miasta lub Prezydent.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200: dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej: NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: SP.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 65, ze zm.; dalej: ustawa ogn.

⁸ Dalej: BIP.

W okresie objętym kontrolą Miasto posiadało aktualne plany gospodarowania zasobem nieruchomości SP oraz plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości⁹.

W Urzędzie przeprowadzano analizy w zakresie zasadności zbycia bądź udostępnienia nieruchomości z zasobu gminnego. Upublicznianie wykazów nieruchomości, przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia, w tym nieruchomości SP, odbywało się w prawidłowy sposób. Wyjątek stanowiło niewskazywanie w ośmiu wykazach nieruchomości zasad aktualizacji opłat (dzierżawnych). Postępowania poprzedzające zawarcie umowy sprzedaży lub oddania nieruchomości w dzierżawę, w tym nieruchomości SP, poza jednym przypadkiem, prowadzone były prawidłowo i rzetelnie dokumentowane. Zbywanie lub udostępnianie nieruchomości¹⁰ z zasobu SP odbywało się za zgodą Wojewody Zachodniopomorskiego. Ceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży ustalane były w oparciu o aktualne operaty szacunkowe. W umowach udostępniania nieruchomości w dzierżawę zabezpieczano interes prawny i ekonomiczny Gminy lub SP. Egzekwowano wywiązywanie się ze zobowiązań zawartych w umowach, w tym w zakresie należności pieniężnych. Ulgi w spłacie tych należności udzielone zostały z zachowaniem warunków określonych przez Radę Miasta Świnoujścia¹¹.

Urząd tworzył mechanizmy, których zadaniem było zapobieganie wykorzystaniu nieruchomości niezgodnie z ich przeznaczeniem i prowadził w tym zakresie kontrole. Przyjęte w Urzędzie procedury i rozwiązania organizacyjne potwierdzały jego dostosowanie do realizowania zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami, zarówno Gminy jak i SP.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na: 1) przeniesieniu wartości mienia SP do ewidencji pozabilansowej w trakcie roku obrachunkowego (2019) i bez stosownej zmiany polityki rachunkowości w zakresie przyjętych nowych zasad kwalifikacji zdarzeń; 2) naruszenia wymogu dotyczącego wykazania w księgach rachunkowych takich samych stanów aktywów na dzień zamknięcia i otwarcia ksiąg rachunkowych oraz nieuwjęcia jednego zdarzenia gospodarczego w księgach roku 2017; 3) nierzetelnym sporządzeniu sprawozdania statystycznego SG-01 za rok 2019 wskutek nieuwzględnienia w nim dokonanych w trakcie roku zmian w ewidencji księgowej; 4) zakwalifikowaniu i ujęciu w księgach oraz sprawozdaniu Rb-27ZZ za I kwartał 2020 r. dochodów z tytułu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej; 5) nieuzyskaniu opinii organu administracji morskiej niezbędnej dla sprzedaży jednej nieruchomości położonej w pasie technicznym.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Sporządzanie i prowadzenie ewidencji nieruchomości, w tym nieruchomości Skarbu Państwa, z uwzględnieniem ewidencji księgowej

Opis stanu faktycznego

1.1. Prezydent Miasta prowadził wyodrębnioną ewidencję zasobu nieruchomości SP w formie elektronicznej, zgodnie z katastrzem nieruchomości, w programie Baza

⁹ Dalej: GZN.

¹⁰ Na okres powyżej 3 lat.

¹¹ Dalej: Rada Miasta.

¹² Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

Danych Nieruchomości - Województwo Zachodniopomorskie - mienie Skarbu Państwa na licencji Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie. Generowana była przy użyciu NWP 3.38. Urząd użytkował również aplikacje z Programu „Ratusz”: a) Wieczyste użytkowanie; wersja 5.26.20.514; b) Dzierżawy; wersja 4.26.20.515. Aplikacje współpracowały z ewidencją ludności, ewidencją gruntów oraz ewidencją firm z Krajowego Rejestru Sądowego.

(akta kontroli str. 11, 23)

Na stronach internetowych Urzędu, w BIP, zawarto m.in. informacje o prowadzonym „Rejestrze użytkowników wieczystych na gruntach Skarbu Państwa” i „Rejestrze dzierżawców na gruntach Skarbu Państwa”.

Prezydent Miasta wyjaśnił: (...) *Informacja o prowadzeniu ewidencji zasobu nieruchomości oraz ewidencjonowaniu danych o stanie mienia komunalnego znajduje się na stronie internetowej bip.um.swinoujscie.pl w zakładce: Urząd Miasta – Wydziały i ich kompetencje.*

(akta kontroli str. 893, 910, 1078-1089)

1.2. Ewidencja nieruchomości SP na 30.04.2020 r. obejmowała 1 185 działek o powierzchni 3 806,2 ha i łącznej wartości 254 491,1 tys. zł, z tego: 645 działek o powierzchni 849,7 ha i wartości 28 329,1 tys. zł oddanych w trwały zarząd, dzierżawę, użytkowanie i grunty niezagospodarowane, a także 540 działek o powierzchni 2 956,5 ha i wartości 226 162 tys. zł oddanych w użytkowanie wieczyste¹³. Struktura rodzajowa gruntów SP obejmowała grunty rolne (1 683,8 ha), leśne (265,3 ha), zabudowane i zurbanizowane (284,7 ha), tereny komunikacyjne (195,1 ha), grunty pod wodami (1 360,2 ha) i tereny różne (17,1 ha).

(akta kontroli str. 11, 21, 23)

Analiza danych zawartych w ewidencji zasobu dla 25¹⁴ wybranych działek wykazała, że znajdowały się w niej wszystkie elementy określone w art. 23 ust. 1c ustawy ogn.

(akta kontroli str. 21, 23)

1.3. Weryfikacja danych dotyczących pięciu zaewidencjonowanych nieruchomości SP wykazała, że w ewidencji znajdowały się aktualne dane wynikające z dokumentów źródłowych, w tym zgodne z danymi ujawnionymi w księgach wieczystych.

(akta kontroli str. 12-20, 26-44)

Analiza aktualności ewidencji nieruchomości SP, na przykładzie 15 działek ujętych w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia¹⁵ i objętych postępowaniami zbycia lub udostępnienia¹⁶ oraz 50 działek zbytych lub udostępnionych objętych zgodami Wojewody Zachodniopomorskiego¹⁷ (z lat 2017-2020 i wcześniejszych), wykazała, że:

- działki zbyte w okresie objętym kontrolą nie figurowały w ewidencji nieruchomości,
- działki oddane w dzierżawę i wieczyste użytkowanie figurowały w ewidencji nieruchomości.

(akta kontroli str. 19-20, 45-46, 580-585, 627, 1177, 1204)

¹³ Nieruchomości oddane w wieczyste użytkowanie nie stanowiły zasobu SP.

¹⁴ Wyboru próby dokonano z zastosowaniem metody statystycznej – dobór losowy.

¹⁵ Wykazy objęte badaniem opisane w pkt 2.6 i 2.9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁶ Postępowania objęte badaniem opisane w pkt 2.12 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

¹⁷ Zgody objęte badaniem opisane w pkt 2.3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

1.4 Prezydent Miasta prowadził w formie elektronicznej - przy wykorzystaniu aplikacji z Programu „Ratusz” i zgodnie z katastrzem nieruchomości wyodrębnione ewidencje powiatowego i gminnego zasobu nieruchomości.

(akta kontroli str. 23-24, 673, 682-689)

1.5. Grunty gminne i powiatowe położone w granicach Miasta łącznie stanowiły 5 599 działek o powierzchni 1 334,9 ha i łącznej wartości 434 024,9 tys. zł. Struktura rodzajowa gruntów Gminy (Miasta na prawach powiatu) obejmowała grunty rolne (444,1 ha), leśne (147,6 ha), zabudowane i zurbanizowane (438,9 ha), tereny komunikacyjne (285,1 ha), grunty pod wodami (2,7 ha) i tereny różne (16,4 ha). Grunty położone były w 19 obrębach geodezyjnych.

Ewidencja powiatowego zasobu na 30.04.2020 r. obejmowała 229 działek o powierzchni 82,4 ha i wartości 36 010,81 tys. zł. Zasób nieruchomości powiatowych stanowiły grunty oddane w trwały zarząd (10 działek), dzierżawę (6), użytkowanie (2) oraz grunty niezagospodarowane (221). Powiatowy zasób stanowiły głównie drogi (powiatowe).

Ewidencja GZN na 30.04.2020 r. obejmowała 5 370 działek o powierzchni 1 252,5 ha i łącznej wartości 398 014,1 tys. zł. GZN stanowiły grunty oddane w trwały zarząd, dzierżawę, użytkowanie, użyczenie, administrowanie oraz grunty niezagospodarowane. Ewidencja nieruchomości gminnych obejmowała również nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste¹⁸. W użytkowaniu wieczystym znajdowało się 776 działek Gminy o powierzchni 160,5 ha i wartości 55 543,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 22-24, 673, 678-679, 682-689)

Analiza danych zawartych w ewidencjach zasobu powiatowego i gminnego dla 50¹⁹ wybranych działek wykazała, że prowadzone ewidencje zawierały: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości (identyfikator działki – obręb i numer działki; numer księgi wieczystej lub wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie praw do nieruchomości); powierzchnię; wartość działki. W rubryce „Uwagi” wielokrotnie wskazano formę władania w przypadku oddania nieruchomości w trwały zarząd lub dzierżawę, udział powiatu lub gminy w danej działce, informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych. W obu ewidencjach zasobu brak było informacji o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy²⁰.

(akta kontroli str. 22-24, 673, 678-679)

1.6. Weryfikacja danych dotyczących dziesięciu zaewidencjonowanych nieruchomości (pięciu powiatowych i pięciu gminnych) wykazała, że w ewidencji znajdowały się aktualne dane wynikające z dokumentów źródłowych, w tym zgodne z danymi ujawnionymi w księgach wieczystych.

(akta kontroli str. 26-44, 680-685)

Analiza aktualności ewidencji nieruchomości gminnych, na przykładzie 24 działek ujętych w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia²¹ i objętych postępowaniami zbycia lub udostępnienia²² wykazała, że:

¹⁸ Grunty te nie stanowiły zasobu nieruchomości Gminy.

¹⁹ 25 działek z ewidencji zasobu gminnego i 25 działek z ewidencji zasobu powiatowego. Wyboru próby dokonano z zastosowaniem metody statystycznej – dobór losowy.

²⁰ Dalej: Studium.

²¹ Wykazy objęte badaniem opisane w pkt 2.19 i 2.22 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²² Postępowania objęte badaniem opisane w pkt 2.25 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

- działki sprzedane w okresie objętym kontrolą nie figurowały w ewidencji nieruchomości,
- działki oddane w dzierżawę i wieczyste użytkowanie figurowały w ewidencji nieruchomości.

(akta kontroli str. 45-46, 722, 725, 742)

Na stronach internetowych BIP Urzędu, w zakładce Wydziału Ewidencji i Obrotu Nieruchomościami, zawarto informacje o prowadzonych rejestrach dotyczących nieruchomości gruntowych²³.
(akta kontroli str. 1078-1089)

1.7. Wartości ewidencyjne²⁴ i księgowe²⁵ nieruchomości położonych w granicach Miasta wynosiły na dzień:

- 31.12.2017 r. – grunty 663 365,1 tys. zł²⁶, budynki i lokale – 90 230,7 tys. zł brutto (71 047,8 tys. zł netto²⁷);
- 31.12.2018 r. – grunty 673 729,3 tys. zł²⁸, budynki i lokale – 92 299,7 tys. zł brutto (70 760,2 tys. zł netto);
- 31.12.2019 r. – grunty 689 646,3 tys. zł²⁹, budynki i lokale – 100 900,8 tys. zł brutto (71 047,8 tys. zł netto);
- 30.04.2020 r. – grunty 688 516,1 tys. zł³⁰, budynki i lokale – 117 167,9 tys. zł brutto (92 266,5 tys. zł netto).

Nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy ewidencją księgową, ewidencją nieruchomości oraz ewidencją mienia w zakresie wartości gruntów oraz budynków i lokali.

(akta kontroli str. 23-24, 47-66, 97, 980, 997, 1013)

Wartości te odzwierciedlały m.in. zmiany zachodzące w gminnym i powiatowym zasobie nieruchomości i zasobie SP. Zmiany obejmowały m.in.: odpisy wartości nieruchomości zbytych (sprzedanych); przypisy wartości nieruchomości nabytych, zmiany wartości nieruchomości wynikające z ich przeszacowania (na podstawie operatów szacunkowych sporządzanych dla aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i wieczystego użytkowania), a także zmianę wartości budynków i lokali w wyniku odpisów amortyzacyjnych.

(akta kontroli str. 47-66, 97, 220-264, 980, 997, 1013)

W latach 2017-2019 (do 1.01.) wartości nieruchomości gruntowych ujęte były na koncie syntetycznym 011-1-0 „Grunty” i były zgodne z sumą kont analitycznych: 011-1-01 „Grunty Gmina”, 011-1-02 „Grunty Powiat” i 011-1-03 „Grunty Skarb Państwa”. Na koniec 2019 r. dokonano przeniesienia wartości mienia Skarbu Państwa, w tym gruntów, do ewidencji pozabilansowej (na konto 091).

(akta kontroli str. 47-71)

²³ M.in.: Rejestr wpływających wniosków o przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności; Rejestr aktów notarialnych dotyczących sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Miasta Świnoujścia; Rejestr komputerowy użytkowników wieczystych, w tym pierwszych opłat rocznych oraz opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntu m. Świnoujścia; Rejestr zmian użytkowników wieczystych; Rejestr wpływających wniosków w sprawie dzierżawy gruntów stanowiących własność Miasta; Rejestr umów dzierżaw stałych; Rejestr umów dzierżaw sezonowych; Rejestr skomunalizowanych nieruchomości Rejestr sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych oraz oddawania gruntu w użytkowanie wieczyste albo jego sprzedaży.

²⁴ Ewidencja nieruchomości prowadzona w Wydziale Ewidencji i Obrotu Nieruchomościami oraz Kartoteka środków trwałych prowadzona w Wydziale Księgowości (ewidencja mienia).

²⁵ Ewidencja księgowa prowadzona w Wydziale Księgowości.

²⁶ W tym grunty SP - 241 022 312,43 zł.

²⁷ Z uwzględnieniem odpisów amortyzacyjnych na koniec roku.

²⁸ W tym grunty SP - 241 617 296,52 zł.

²⁹ W tym grunty SP - 254 188 989,06 zł.

³⁰ W tym grunty SP - 254 491 135,76 zł.

Prezydent wyjaśnił m.in.: *W wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej w Szczecinie*³¹ z 8.11.2019 r. stwierdzono: „Ewidencją bilansową, zamiast pozabilansową, w latach 2017 i 2018 objęto nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa i przekazane Miastu w zarządzanie o wartości (.....). Wskutek powyższego w bilansach jednostki samorządu terytorialnego sporządzonych w dniach 31.03.2018 r. i 1.04.2019 r. (...) wykazano wartości aktywów w zawyżonych wysokościach (poz. A.II.1.1) (...)”. Wobec stwierdzonej nieprawidłowości podczas kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Miasta Świnoujście za lata 2015-2018 i otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego dokonano w listopadzie i grudniu 2019 r. przeniesienia wartości mienia Skarbu Państwa z ewidencji bilansowej konta 011 do pozabilansowej, na konto 091. (...)

(akta kontroli str. 891, 902)

Przeniesienia wartości mienia SP do ewidencji pozabilansowej dokonano w trakcie roku obrachunkowego 2019 i bez stosownej zmiany polityki rachunkowości³².

(akta kontroli str. 71, 96, 272-275, 964-966)

Dane dotyczące gruntów oraz budynków i lokali wykazane w rocznych bilansach jednostkowych Urzędu i bilansach rocznych Gminy-Miasta Świnoujście (na dzień 31.12.) były zgodne z ich wartością ewidencyjną i księgową.

(akta kontroli str. 97, 218-219)

Wartość aktywów obejmujących grunty wykazana w bilansie za rok 2018 Gminy-Miasta Świnoujście (pozycja A.II.1.1.) na dzień 1 stycznia 2018 r. nie była zgodna ze stanem na dzień 31.12.2017 r., wykazany w bilansie za rok 2017³³.

(akta kontroli str. 84, 89)

Wartości nieruchomości gruntowych wykazywane w Informacjach o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego Miasta Świnoujście za rok 2017, 2018 i 2019³⁴ były zgodne z ich wartością ewidencyjną i księgową.

(akta kontroli str. 24, 230, 245, 257)

Dane dotyczące wartości nieruchomości (brutto) ujmowano w sprawozdaniach statystycznych SG-01 (środki trwałe)³⁵ za lata 2017-2019.

Dane wykazane w sprawozdaniu SG-01 za rok 2017 były zgodne z ewidencją księgową. Wartości nieruchomości gruntowych zamieszczone w sprawozdaniach za rok 2018 i 2019 nie były zgodne z ewidencją księgową i kartoteką środków trwałych. Różnica wartości w 2018 r. wynosiła 127,3 tys. zł wynikała z faktu, iż sprawozdanie SG-01 sporządza się do dnia 15 lutego (za rok ubiegły) i do czasu zamknięcia ksiąg można ewidencjonować stwierdzone zmiany stanu majątkowego. Różnica wartości w 2019 r. wyniosła 1 911,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 72-83)

Analiza dokumentacji źródłowej³⁶, wykazała różnice w liczbie pozycji nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa, Powiatu i Gminy, występujące pomiędzy: ewidencją

³¹ Dalej: RIO.

³² Zarządzenie Nr 809/2017 Prezydenta Miasta Świnoujście z dnia 29 grudnia 2017 r.

³³ Różnica wyniosła 1 539 285 zł.

³⁴ Informacja o stanie mienia komunalnego sporządzana na podstawie art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.).

³⁵ Sprawozdanie sporządzane na podstawie art. 30 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 443).

³⁶ W tym dokumentacji Wydziału Księgowości i Wydziału Ewidencji i Obrotu Nieruchomościami, a także danych z komórki Geodety Miasta

gruntów i budynków, ewidencją nieruchomości i ewidencją księgową. Według stanu na 31.12 w kolejnych latach objętych kontrolą wynosiły one odpowiednio:

- na dzień 31.12.2017 r.: 1) Skarb Państwa w ewidencji gruntów i budynków 1 186 pozycji, w ewidencji nieruchomości 1 190, w ewidencji księgowej 1 271; 2) Powiat odpowiednio: 179, 185 i 174; 3) Gmina odpowiednio: 5 492, 5 453 i 5 469;
- na dzień 31.12.2018 r.: 1) Skarb Państwa odpowiednio: 1 189, 1 188 i 1 193; 2) Powiat odpowiednio: 182, 193 i 179; 3) Gmina odpowiednio: 5 586, 5 565 i 5 588;
- na dzień 31.12.2019 r.: 1) Skarb Państwa odpowiednio: 1 227, 1 180 i 1 179; 2) Powiat odpowiednio: 181, 197 i 197; 3) Gmina odpowiednio: 5 478, 5 413 i 5 427.

(akta kontroli str. 24)

Prezydent Miasta wyjaśnił: *Wskazane różnice powstałe w latach objętych kontrolą pomiędzy stanem wykazywanym w ewidencji gruntów i budynków a ewidencją nieruchomości prowadzoną przez Wydział Ewidencji i Obrotu Nieruchomościami³⁷ oraz przez Wydział Księgowości³⁸ wynikają z odmiennego sposobu ewidencjonowania nieruchomości. Ewidencja prowadzona przez WEN jest modyfikowana po otrzymaniu właściwych dokumentów, po ich uprawomocnieniu się - takich jak: decyzje zatwierdzające podział (z art. 98 uogn), decyzja o Zezwoleniu na Realizację Inwestycji Drogowej (tzw. „ZRID” - decyzja zatwierdzająca projekt podziału i określająca nieruchomości do przejęcia pod drogę wraz ze zmianą właściciela), decyzje o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu, decyzja komunalizacyjna i inne, na podstawie których zmianie ulega stan prawny nieruchomości poprzez zmianę właściciela. Podstawą zmian wprowadzanych w ewidencji gruntów i budynków w głównej mierze są zawiadomienia z ksiąg wieczystych. Powoduje to zatem rozbieżności we wskazanych ewidencjach wykazywanych na podaną datę. Czas pomiędzy wydaniem prawomocnych decyzji, złożeniem wniosku do Sądu, a datą wpisu w księdze wieczystej i przekazaniem zawiadomienia do Biura Geodety Miasta oraz wprowadzeniem zmian w ewidencji gruntów i budynków wpływa na inną niż w pozostałych ewidencjach datę ujęcia nieruchomości w danych zasobie.*

Rozbieżności w ewidencji zasobu wynikają także z nieuregulowania stanu prawnego przez podmiot Wody Polskie (...) nieruchomości Skarbu Państwa będących w trwałym zarządzie Marszałka Województwa, którym wygaszono trwały zarząd; winny być w zasobie Wód Polskich - dlatego też nie są wykazane w ewidencji WEN i WK. Natomiast w zasobie ewidencji gruntów i budynków są wykazywane jako nieruchomości Skarbu Państwa. W tej sprawie wystosowano pismo do Biura Geodety Miasta Świnoujście oraz do wiadomości Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Szczecinie.

Należy także wskazać, że ewidencja księgowa prowadzona jest w oparciu o stosowne dokumenty księgowe, wobec czego różnice w wykazywanych stanach mogą być spowodowane np. przyjęciem na stan WEN nieruchomości złożonej z kilku działek na jednym dokumencie księgowym np. OT (1 pozycja w wykazie WK), natomiast WEN rozбивa to na poszczególne działki i przypisane im wartości. Aktualnie trwa procedura kompleksowej analizy dokumentacji celem jednoznacznego ujęcia nieruchomości w proporcji 1 działka = 1 dokument.

³⁷ Dalej: WEN.

³⁸ Dalej: WK.

Biorąc pod uwagę opisany stan pomiędzy ewidencjami poszczególnych komórek Urzędu, dostrzegając konieczność nabycia nowego programu do ewidencji mienia (Gminy, Powiatu i Skarbu Państwa) zostały podjęte w tym celu działania.

(akta kontroli str. 894-895, 914-915, 1113-1118)

1.8 W okresie objętym kontrolą w Urzędzie corocznie przeprowadzano inwentaryzację środków trwałych, w tym gruntów oraz praw zakwalifikowanych do nieruchomości obejmujących grunty i prawa odpowiednio: Gminy Miasta Świnoujście, Miasta Świnoujście – miasta na prawach powiatu i Skarbu Państwa. Ostatnia inwentaryzacja środków trwałych (z wyjątkiem gruntów) w drodze spisu z natury została przeprowadzona według stanu na 31.12.2017 r. W pozostałych latach składniki majątku inwentaryzowano drogą weryfikacji poprzez porównanie danych z ksiąg rachunkowych z danymi wynikającymi z dokumentów, a także aktualnym stanem rzeczywistym. Załącznikami do dokumentacji inwentaryzacyjnej nieruchomości gruntowych były m.in. wydruki z odpowiednich kont księgowych³⁹ (zestawienia sald inwentaryzowanej grupy składników aktywów) oraz wydruki z ewidencji nieruchomości⁴⁰ na dzień 31 grudnia 2017, 2018 i 2019 r. W toku inwentaryzacji nie stwierdzono różnic wartości nieruchomości między stanem rzeczywistym a stanem wykazanym w księgach rachunkowych. Wartość aktywów była zgodna. Inwentaryzacja nieruchomości była przeprowadzana z zachowaniem wymogów określonych przepisami art. 26 ust. 1 i 3, art. 27 ust. 1 i 2 oraz art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴¹.

(akta kontroli str. 24, 218-219, 268-271)

1.9. Sposób przeprowadzenia inwentaryzacji zapewniał porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją powiatowego zasobu nieruchomości (§ 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r.⁴²).

(akta kontroli str. 24, 218-219, 268-271)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzone w Urzędzie ewidencje zasobu nieruchomości gminnych i powiatowych nie zawierały obligatoryjnych informacji dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w Studium, co było wymogiem określonym w art. 23 ust. 1c pkt 4 ustawy ogn, w związku z art. 25 ust. 2 oraz art. 25b tej ustawy.

(akta kontroli str. 45-46, 678-679, 688-689)

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Gmina Miasto Świnoujście prowadzi ewidencję nieruchomości w oparciu o oprogramowanie firmy Rekord (eMG). Obecnie dostępna aplikacja SIT pozwala na wskazanie konkretnej działki oraz odczytanie zapisów mpzp dla przedmiotowej nieruchomości. Aplikacja ta jest używana w pracy bieżącej dla ustalania przeznaczenia w mpzp dla nieruchomości znajdujących się w zasobie - w tym: będących przedmiotem obrotu (sprzedaż, dzierżawa, użyczenie itd.). Z uwagi*

³⁹ Konta syntetycznego 011-1-0 „Grunty”; kont analitycznych: 011-1-01 „Grunty Gmina”, 011-1-02 „Grunty Powiat” i w latach 2017-2018 konta 011-1-03 „Grunty Skarb Państwa”. W 2019 r. dołączono wydruk z ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa (z konta 091-0-109103-2).

⁴⁰ Prowadzonych przez Wydział Ewidencji i Obrotu Nieruchomościami Urzędu.

⁴¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.; dalej: uor.

⁴² 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).

na bardzo dużą ilość działek (ponad 7 tys.), przeniesienie tych informacji z funkcjonującej obecnie w tut. Urzędzie aplikacji SIT do programu eMG, byłoby czasochłonne oraz obarczone dużym ryzykiem omyłki operatora. Załączniki graficzne do mpzp często dotyczą dużych obszarów, a identyfikacja położenia szukanej działki jest utrudniona. Od dłuższego czasu trwają ustalenia i rozmowy z dostawcą oprogramowania w sprawie modyfikacji programu eMG. Zmiany te m.in. mają spowodować automatyczne przeniesienie danych z innej aplikacji (SIT) działającej w Urzędzie, zawierającej dane z mpzp w części graficznej i opisowej - do aplikacji eMG. Przeniesienie danych pomiędzy aplikacjami SIT i eMG w zakresie ustaleń mpzp dla nieruchomości znajdujących się w zasobie, jest jednym z głównych zagadnień trwającego obecnie procesu zmiany oprogramowania do ewidencji nieruchomości Gminy.

(akta kontroli str. 1297)

2. Przeniesienia wartości mienia SP do ewidencji pozabilansowej dokonano bez stosownej zmiany polityki rachunkowości⁴³, tj. bez przyjęcia nowych zasad klasyfikacji zdarzeń, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3a uor, a także bez zachowania wymogu wynikającego z art. 8 ust. 2 uor, który stanowi, że jednostka może zmienić dotychczas stosowane rozwiązania na inne, przewidziane ustawą, ze skutkiem od pierwszego dnia roku obrotowego, bez względu na datę podjęcia decyzji.

(akta kontroli str. 71, 96, 272-275)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że (...) wobec stwierdzonej nieprawidłowości⁴⁴ podczas kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Miasta Świnoujście za lata 2015-2018 i otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego dokonano w listopadzie i grudniu 2019 r. przeniesienia wartości mienia Skarbu Państwa z ewidencji bilansowej konta 011 do pozabilansowej, na konto 091. (...) Ze względu na przełom roku zapisy w polityce rachunkowości wymagają dostosowania kompleksowego wraz z innymi zmianami w 2020 r. (...)

(akta kontroli str. 891, 902, 964-966)

3. Stan aktywów obejmujących grunty wykazany w rocznym sprawozdaniu finansowym (bilansie) za rok 2018 Gminy-Miasta Świnoujście (w pozycji A.II.1.1.) na dzień 1.01.2018 r. nie był zgodny ze stanem na dzień 31.12.2017 r. wykazany w bilansie za rok 2017, co stanowiło naruszenie wymogu określonego w art. 5 ust. 1 uor, by wykazane w księgach rachunkowych na dzień ich zamknięcia stany aktywów i pasywów ujmować w tej samej wysokości, w otwartych na następny rok obrotowy księgach rachunkowych.

Według sprawozdań finansowych (bilansów) wartości te wynosiły odpowiednio 733 826,5 tys. zł (BO na 1.01.2018 r.) i 735 365,8 tys. zł (BZ na 31.12.2017 r.). Różnica wyniosła 1 539,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 84, 89)

Prezydent Miasta wyjaśnił: Różnica w kwocie 1.539.285 zł dotyczy gruntów Zespołu Szkół Morskich, który od 2018 r. nie wchodził już w skład jednostek oświatowych Gminy Miasto Świnoujście. (...).

(akta kontroli str. 891, 902, 932-960)

⁴³ Zarządzenie Nr 809/2017 Prezydenta Miasta Świnoujście z dnia 29 grudnia 2017 r. Zgodnie z przyjętą w Urzędzie polityką rachunkowości, aktywa trwałe Skarbu Państwa, w tym grunty, stanowiły aktywa Miasta.

⁴⁴ Przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie.

Z przedłożonej dokumentacji⁴⁵ wynikało, że wydanie i przejęcie mienia Gminy na rzecz Skarbu Państwa z przeznaczeniem na realizację celu publicznego, tj. na działalność statutową Zespół Szkół Morskich w Świnoujściu (w związku ze zmianą organu prowadzącego szkołę) nastąpiło w dniu 29.12.2017 r. Zgodnie z obowiązkiem określonym w art. 20 ust. 1 uor, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należało wprowadzić, w postaci zapisu, zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym, tj. w grudniu 2017 r.

Zmiana w pozycji aktywów (środków trwałych) dokonana z dniem 1.01.2018 r. była też niezgodna z przyjętymi zasadami w polityce rachunkowości, zgodnie z którą dla przekazania środków trwałych momentem zmiany w księgach była data podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego⁴⁶.

Wartość wykazana w rocznym sprawozdaniu (bilansie za rok 2017) w pozycji A.II.1.1 Grunty została zawyżona o kwotę 1 539,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 84, 89, 272-275, 932, 939-944)

4. Wartości nieruchomości gruntowych zamieszczone w sprawozdaniu statystycznym SG-01 Gminy za rok 2019 nie były zgodne z ewidencją księgową⁴⁷. Różnica wartości wyniosła 256 100,7 tys. zł (wg SG-01 wartość gruntów wynosiła 691 558,0 tys. zł; wg ewidencji księgowej - 435 457,3 tys. zł⁴⁸).

(akta kontroli str. 23-24, 80-83, 96-97, 1013)

Prezydent Miasta wyjaśnił: (...) różnica 256.100.667,35 zł wynika z faktu, że Sprawozdanie SG-01 sporządzane jest do dnia 15 lutego danego roku, po tej dacie w wyniku dalszych zdarzeń po dniu przekazania sprawozdania a jeszcze przed sporządzeniem bilansu następują zmiany w wartościach, które należy ująć do bilansu (np. otrzymywane są - spływają jeszcze późno do urzędu dokumenty PT od jednostek, dotyczące przekazanych im składników majątku w danym roku). Te zdarzenia należy ująć w księgach danego roku budżetowego, którego dotyczą, stąd rozbieżności pomiędzy złożonym sprawozdaniem w m-cu lutym, a danymi wykazanymi w bilansie jednostki (Urzędu Miasta) sporządzanym do 31 marca.

NIK zauważył, że udzielone wyjaśnienie odnosiło się do bilansu, w tym danych zawartych w bilansie⁴⁹ i terminu jego sporządzenia, zamiast do ewidencji księgowej. Jednakże zarówno w bilansach jak i ewidencji księgowej prowadzonej dla gruntów nie ujęto tak dużej kwoty z uwagi na przeniesienie z końcem roku 2019 wartości gruntów Skarbu Państwa do ewidencji pozabilansowej. W ocenie NIK sprawozdanie SG-01 za rok zostało sporządzone nierzetelnie, ponieważ nie uwzględniono w nim dokonanych zmian w ewidencji księgowej.

OCENA CZĄSTKOWA

Prowadzona w Urzędzie ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa była kompletna i zawierała wszystkie elementy i dane, o których mowa w art. 23 ust. 1c ustawy ogn.

⁴⁵ Bilans jednostkowy jednostki budżetowej - Zespołu Szkół Morskich w Świnoujściu - za rok 2017; Uchwała nr LIII/383/2017 Rady Miasta Świnoujście z dnia 14 grudnia 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na przekazanie Ministrowi Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej prowadzenia szkół wchodzących w skład Zespołu Szkół Morskich w Świnoujściu; Porozumienie z dnia 15 grudnia 2017 r. pomiędzy Gminą Miasto Świnoujście a Ministrem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej dotyczące m.in. sposobu i terminu przejęcia mienia (§ 5 ust. 1); Protokół zdawczo-odbiorczy przekazania Skarbowi Państwa mienia jednostki organizacyjnej pod nazwą Zespół Szkół Morskich w Świnoujściu sporządzony 30 grudnia 2017 r.; akt notarialny Rep.A nr 5114/2017 z dnia 29.12.2017 r. stanowiący umowę darowizny nieruchomości w związku ze zmianą organu prowadzącego Zespół Szkół Morskich - z przeznaczeniem na realizację celu publicznego, tj. na działalność statutową Zespół Szkół Morskich.

⁴⁶ Pkt 1.3 lit. 4 załącznika nr 2 do zarządzenia nr 809/2017 Prezydenta Miasta z dnia 29 grudnia 2017 r.

⁴⁷ W sprawozdaniach GUS SG-01 w wierszu 02 rubryce 6 podaje się grunty objęte ewidencją księgową.

⁴⁸ 435 457 332,66 zł.

⁴⁹ W bilansie Gminy na dzień 31.12.2019 r. w pozycji grunty podano wartość 518 590 949,68 zł; w bilansie jednostkowym Urzędu - 435 457 332,66 zł.

Ewidencja nieruchomości gminnych i powiatowych w większości również zawierała przewidziane przepisami dane. Informacje o nieruchomościach zawarte w ewidencjach były aktualne. Na stronach internetowych BIP Urzędu poinformowano o prowadzeniu rejestrów dotyczących nieruchomości Miasta i Skarbu Państwa oraz możliwości pozyskania zawartych w nich danych. Urząd podejmował działania zmierzające do wyeliminowania różnic w liczbie pozycji nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa, Powiatu i Gminy występujących w ewidencjach prowadzonych przez różne komórki organizacyjne. Przy czym nie stwierdzono rozbieżności pomiędzy ewidencją księgową, ewidencją nieruchomości oraz ewidencją mienia w zakresie wartości badanych nieruchomości. Dane dotyczące gruntów oraz budynków i lokali wykazane w bilansach (na dzień 31.12.) były zgodne z ich wartością ewidencyjną i księgową. Inwentaryzacja badanych nieruchomości była przeprowadzana z zachowaniem wymogów określonych przepisami ustawy o rachunkowości i zapewniała porównanie danych wynikających z ewidencji księgowej z ewidencją powiatowego zasobu nieruchomości.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: 1) braku w ewidencjach zasobu nieruchomości gminnych i powiatowych obligatoryjnych informacji dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w Studium; 2) przeniesieniu wartości mienia Skarbu Państwa do ewidencji pozabilansowej w trakcie roku obrachunkowego (2019) i bez stosownej zmiany polityki rachunkowości w zakresie przyjętych nowych zasad kwalifikacji zdarzeń; 3) naruszenia wymogu dotyczącego wykazania w księgach rachunkowych takich samych stanów aktywów na dzień zamknięcia i otwarcia ksiąg rachunkowych oraz nieuwjęcia jednego zdarzenia gospodarczego w księgach roku 2017; 4) nierzetelnym sporządzeniu sprawozdania statystycznego SG-01 za rok 2019 wskutek nieuwzględnienia w nim dokonanych w trakcie roku zmian w ewidencji księgowej.

OBSZAR

2. Udostępnianie lub zbywanie nieruchomości, w tym nieruchomości Skarbu Państwa

2.1. W okresie objętym kontrolą Prezydent nie sporządzał planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami SP⁵⁰, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy ogn. Prezydent sporządził i przedłożył Wojewodzie Zachodniopomorskiemu „Plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Lata 2017-2019”⁵¹ oraz „Plan gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Lata 2020-2023”⁵². Plan na lata 2017-2019 zawierał:

⁵⁰ Zgodnie z art. 122 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2016 r., poz. 2260 ze zm.) pierwsza polityka miała być opracowana i przedłożona Radzie Ministrów przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania do dnia 31.12.2017 r. Starostowie mieli opracować i przedłożyć plany realizacji polityki właściwym wojewodom do dnia 30.06.2018 r. Wydział Gospodarki Nieruchomościami Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Szczecinie, pismem z 28.06.2018 r. (znak GN-2.7582.42.2018.EK) poinformował Prezydenta Miasta Swinoujście, że opracowana przez Ministra Inwestycji i Rozwoju pierwsza Polityka gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie została przyjęta przez Radę Ministrów, co uniemożliwiło wykonanie obowiązku nałożonego na starostów przepisem art. 122 ust. 2 ww. ustawy z 16 grudnia 2016 r., odnoszącego się do terminu opracowania i przedłożenia planu realizacji polityki. Do czasu przyjęcia przez Radę Ministrów przedmiotowej Polityki należało uwzględnić dotychczasowy plan wykorzystania zasobu. Wojewoda wskazał, że opracowania wytycznych dotyczących treści planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy ogn, należy oczekiwać po przyjęciu przez Radę Ministrów pierwszej Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, o czym Zachodniopomorski Urząd Wojewódzki miał poinformować odrębnym pismem.

⁵¹ Sporządzony 12.12.2016 r. Brak informacji o dacie przedłożenia Wojewodzie Zachodniopomorskiemu.

⁵² Sporządzony 5.02.2020 r. Brak informacji o dacie przedłożenia Wojewodzie Zachodniopomorskiemu. W nazwie planu wskazano na rok 2023, ale zawartość danych i tabel odnosiła się do lat 2020-2022.

- 1) zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu (w ha wraz z podaniem liczby działek, a także z uwzględnieniem formy władania⁵³) oraz nieruchomości SP nie stanowiących zasobu, tj. oddanych w użytkowanie wieczyste;
- 2) prognozę: a) dotyczącą udostępnienia nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu (w ha); b) poziomu wydatków związanych z udostępnieniem nieruchomości zasobu oraz ich nabywaniem (np. na: wyceny nieruchomości do aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu oraz wyceny do zbycia; okazanie granic; ogłoszenia w prasie; wykonywanie dokumentacji geodezyjnej; utrzymywanie porządku na nieruchomościach); c) wpływów osiąganych z opłat; d) planowanej liczby działek do aktualizacji opłat;
- 3) program zagospodarowania nieruchomości zasobu.
Program wskazywał na specyfikę położenia miasta, tj. na 44 wyspach, z których tylko trzy były zurbanizowane. Na efektywność zagospodarowania nieruchomościami decydujący wpływ miał rodzaj nieruchomości, ich położenie oraz przeznaczenie w planie zagospodarowania przestrzennego miasta⁵⁴ Świnoujścia. Największą grupę nieruchomości w tym okresie stanowiły grunty sklasyfikowane jako nieużytki i tereny różne, w tym tereny pasów technicznych morskich wód oraz wałów przeciwpowodziowych. Najmniejszą grupę stanowiły grunty zurbanizowane. Wskazano na tendencję wzrostową liczby dzierżaw terenów z przeznaczeniem na rekreację i wypoczynek (z dojściem do wody) oraz liczby dzierżaw na polepszenie zagospodarowania nieruchomości przyległej (działki bez dostępu do drogi publicznej).
Po uregulowaniu stanu w księgach wieczystych, dokonaniu wycen nieruchomości oraz uzyskaniu zgody Wojewody Zachodniopomorskiego na zbycie, zaplanowano przeprowadzenie przetargów na sprzedaż nieruchomości SP. Do zbycia zaplanowano: w 2017 r. – 2,9687 ha, w 2018 r. – 1,4565 ha, w 2019 r. – 1,4185 ha.

(akta kontroli str. 506-512, 570-579)

Plan obejmujący lata 2020-2022 zawierał podobne dane i informacje. Wyjątek stanowił brak zaplanowania do aktualizacji wycen działek/nieruchomości gruntowych w trwałym zarządzie.

W bieżącym programie zagospodarowania nieruchomości zasobu podkreślono fakt położenia miasta w granicach portu morskiego i konieczność uwzględniania procedur określonych np. ustawą z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich⁵⁵. W programie wskazano, że grunty, które mogłyby być przedmiotem rozporządzania, zlokalizowane były w prawobrzeżnej części miasta na wyspach Karsibór i Wolin, w dzielnicach Przytór i Karsibór. Były to grunty o trudnych warunkach hydrologicznych — podmokłe, tereny gęsto zadrzewione, tereny bez dróg dojazdowych.

Do zbycia zaplanowano: w 2020 r. - 2,5336 ha, w 2021 r. - 2,0045 ha, w 2022 r. - 1,2789 ha.

(akta kontroli str. 513-520, 570-579)

2.2. W latach 2018-2020 Prezydent Miasta składał Wojewodzie Zachodniopomorskiemu coroczne sprawozdania z gospodarowania

⁵³ Grunty oddane w dzierżawę, w użytkowanie, w trwały zarząd, grunty niezagospodarowane, grunty pod wodami morskimi.

⁵⁴ Dalej: pzpm lub mpzp.

⁵⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 998 ze zm..

nieruchomościami SP za lata 2017-2019 z zachowaniem terminu określonego w art. 23 ust. 1a ustawy ogn.

Sprawozdania za lata 2017-2019⁵⁶ obejmowały informacje takie jak:

- zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu SP według stanu na 31 grudnia (forma władania, liczba działek, powierzchnia) – sprawozdania za rok 2017, 2018 i 2019;
- zestawienie powierzchni oddanych w wieczyste użytkowanie według stanu na 31 grudnia (liczba działek, powierzchnia) – sprawozdania za rok 2017, 2018 i 2019;
- rodzaj gruntów pozostających w zasobie SP według stanu na 31 grudnia – sprawozdania za rok 2017 i 2018;
- wskazanie nieruchomości udostępnianych/nabywanych z/do zasobu SP (liczba działek i powierzchnia nieruchomości nabytych, sprzedanych w drodze przetargu i bezprzetargowo, oddanych w trwałe zarząd, w zarząd Lasów Państwowych, w dzierżawę) – sprawozdania za rok 2017, 2018 i 2019;
- wydatki związane z udostępnianiem nieruchomości z zasobu SP – sprawozdania za rok 2017 i 2018;
- wpływy osiągnięte z opłat/wpłat (z tytułu: wieczystego użytkowania, trwałego zarządu, dzierżawy, przekształcenia, sprzedaży, odszkodowań, odsetek) – sprawozdania za rok 2017, 2018 i 2019;
- liczba i powierzchnia działek gruntowych po przeprowadzonej aktualizacji opłat – sprawozdania za rok 2017, 2018 i 2019;
- stan realizacji programu zagospodarowania nieruchomości zasobu SP (w tym m.in.: w zakresie przekształcenia prawa wieczystego użytkowania w prawo własności) – sprawozdania za rok 2017 i 2018;
- dane o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych oraz o prowadzonych działaniach w zakresie windykacji należności – sprawozdania za rok 2017 i 2018;
- stanu wpisów w księgach wieczystych – sprawozdanie za rok 2019.

(akta kontroli str. 521-569)

Z wyjaśnień Prezydenta Miasta wynika, że nie występują działki/nieruchomości gruntowe Skarbu Państwa, Gminy bądź Powiatu, które nie posiadały założonych ksiąg wieczystych wg stanu na 31 grudnia 2017 r., 2018 r., 2019 r. i na dzień 30.04.2020 r. (...).

(akta kontroli str. 891, 901)

2.3. W latach 2017-2020 (do 30.04) Wojewoda Zachodniopomorski, na wniosek Prezydenta Miasta, wyraził zgodę na dokonanie sprzedaży łącznie 26⁵⁷ nieruchomości SP, z tego ośmiu działek w 2017 r.⁵⁸, dwóch działek i jednego lokalu

⁵⁶ Za lata 2017-2018 w formie opisowej i tabelarycznej, za rok 2019 w formie tabelarycznej (dokument elektroniczny).

⁵⁷ W tym: 23 działek, jednego lokalu mieszkalnego i dwóch udziałów po 1/2 w dwóch działkach.

⁵⁸ Pięć dotyczyło zbycia w drodze bezprzetargowej na rzecz Gminy Miasta Świnoujście po obniżonej cenie, jedna - zbycia w trybie bezprzetargowym na poprawę warunków zagospodarowania, 2 - zbycia nieruchomości w trybie przetargu nieograniczonego;

mieszkalnego w 2018 r.⁵⁹, ośmiu działek i dwóch udziałów po 1/2 w dwóch działkach w 2019 r.⁶⁰, pięciu działek w 2020 r. (do 30.04)⁶¹. (akta kontroli str. 580-582)

Spośród ww. nieruchomości 13⁶² nie zostało zaplanowanych do zbycia w Planie Wykorzystania zasobu SP na lata 2017-2019 lub 2020-2022.

Z wyjaśnień Prezydenta wynika m.in., że trzy działki⁶³ powstały z połączenia innych działek (ujętych w Planie) oraz że Plan wykorzystania zasobu SP opracowano 12.12.2016 r. i po tej dacie nie aktualizowano numerów działek objętych programem zagospodarowania. Podał, że w przypadku siedmiu działek⁶⁴ sprzedaż nastąpiła w drodze bezprzetargowej na wniosek podmiotów zainteresowanych (za zgodą Wojewody). Jedna nieruchomość stanowiła lokal mieszkalny nabyty do zasobu w wyniku orzeczenia przez sąd o przeпадku nieruchomości. Pozostałe działki powstały w wyniku podziałów geodezyjnych większych obszarów stanowiących własność Skarbu Państwa i Gminy Miasto Świnoujście zgodnie z zapisami obowiązującego pzp i nowo wydzielone działki o niewielkich powierzchniach dopiero w połączeniu z gruntem przyległym mogły stanowić samodzielne nieruchomości przeznaczone pod zabudowę.

(akta kontroli str. 893-894, 911-912)

W badanym okresie dokonano łącznie zbycia 19 nieruchomości SP (wszystkie – na podstawie zgód Wojewody Zachodniopomorskiego z lat 2006-2019).

(akta kontroli str. 580-582)

Wojewoda Zachodniopomorski, na wniosek Prezydenta Miasta, wyraził zgodę na udostępnienie 22 nieruchomości SP, z tego sześciu działek w 2017 r.⁶⁵, po osiem w latach 2018⁶⁶ i 2019⁶⁷.

W badanym okresie dokonano łącznie oddania w dzierżawę/wieczyste użytkowanie 18 działek (na podstawie zgód Wojewody Zachodniopomorskiego z lat 2012-2020 wydanych w przypadku zawierania umów na okres powyżej 3 lat).

(akta kontroli str. 583-585)

⁵⁹ Jedna działka dotyczyła zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym na rzecz Spółki B. (teren portowy, lokalizacja portu jachtowego; obszar Natura 2000; teren ujęty w gminnej ewidencji zabytków; operat szacunkowy z 22.02.2018 r.; zbycie nastąpić miało po uzyskaniu zgody ministra właściwego ds. gospodarki morskiej, pozostałe dwie nieruchomości (działka i lokal mieszkalny) - zbycia nieruchomości w trybie przetargu;

⁶⁰ Dwie działki dotyczyły zbycia w drodze bezprzetargowej na rzecz Gminy Miasto Świnoujście za obniżoną cenę, trzy - zbycia w trybie bezprzetargowym na poprawę warunków zagospodarowania, cztery - zbycia nieruchomości w trybie przetargu (wraz z udziałami w dwóch działkach);

⁶¹ Jedna dotyczyła zbycia w trybie bezprzetargowym na poprawę warunków zagospodarowania, 4 - zbycia nieruchomości w trybie przetargu.

⁶² W tym: 1) w 2017 r. działki: nr 344/8; nr 344/9; nr 461/11 i nr 480 obr. 0017; nr 180/12 obr. 0002; 2) w 2018 r.: nr 4 obr.0015; nr 643 obr.0018; lokal nr 3 na dz. 633/5 obr. 5; 3) w 2019 r.: nr 796 obr. 19 wraz z udziałem 1/2 w dz. 70/6 Karsióbr 19; nr 279/5 obr. 18; nr 300 obr. 15; nr 272/2 obr. 0017 oraz nr 68/2 obr. 0018.

⁶³ 643, 796, i 279/5.

⁶⁴ 180/12, 344/8, 344/9, 461/11, 480, 272/2, 68/2.

⁶⁵ Cztery dotyczyły nieodpłatnego ustanowienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości na rzecz Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA, dwie zawarcia kolejnej 5-letniej umowy dzierżawy nieruchomości w drodze bezprzetargowej.

⁶⁶ Dwie dotyczyły zawarcia na czas oznaczony 10 lat kolejnej umowy dzierżawy nieruchomości, jedna dotyczyła zawarcia w trybie bezprzetargowym umowy najmu lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony, jedna - zawarcia na czas nieoznaczony w trybie bezprzetargowym kolejnej umowy dzierżawy nieruchomości, trzy zawarcia na okres 3-ich lat w trybie przetargu umowy dzierżawy nieruchomości, jedna dotyczyła zawarcia w trybie przetargu nieograniczonego na okres 5 lat umowy dzierżawy nieruchomości.

⁶⁷ Jedna dotyczyła zawarcia na okres 10 lat kolejnej umowy dzierżawy oraz zwolnienia z przetargowego trybu zawarcia umowy - na poprawę warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, 4 - zawarcia z Gminą Miasto Świnoujście w trybie bezprzetargowym umowy dzierżawy plaż na okres 5 lat, 2 - zawarcia na okres 5 lat w trybie bezprzetargowym umowy dzierżawy na poprawę zagospodarowania nieruchomości przyległych, jedna - zawarcia kolejnej umowy dzierżawy na okres 3 lat w trybie bezprzetargowym na polepszenie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej.

Z końcem 2017 r., za zgodą Wojewody Zachodniopomorskiego, doszło do nabycia trzech działek do zasobu SP w drodze darowizny od Gminy Miasta Świnoujście (nieruchomości gruntowe będące w trwałym zarządzie Zespołu Szkół Morskich w Świnoujściu przeszły na własność SP w związku ze zmianą organu prowadzącego szkołę). (akta kontroli str. 583, 937-938)

W kontrolowanym okresie Wojewoda Zachodniopomorski odmówił wyrażenia zgody na: zbycie nieruchomości SP w dwóch przypadkach, nabycie nieruchomości do zasobu SP w jednym przypadku, dysponowanie gruntami SP w formie dzierżawy w dwóch przypadkach⁶⁸. (akta kontroli str. 586)

2.4. Wysokość dochodów ze zbywania i udostępniania nieruchomości z zasobu nieruchomości SP wynosiła:

- w 2016 r. – 6 674,3 tys. zł, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 3 197 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownie – 3 076,4 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 32,7 tys. zł; pozostałe⁶⁹ – 368,1 tys. zł;
- w 2017 r. – 5 269,1 tys. zł, co stanowiło 193,7% planu⁷⁰, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 733,5 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownie – 3 188,8 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 25,9 tys. zł; pozostałe – 1 320,8 tys. zł⁷¹;
- w 2018 r. – 6 490,3 tys. zł, co stanowiło 213% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 979,5 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownie – 3 306,61 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 34,7 tys. zł; pozostałe – 2 169,6 tys. zł⁷²;
- w 2019 r. – 4 152,5 tys. zł, co stanowiło 149% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 295,6 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownie – 3 436,7 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 0,08 tys. zł; pozostałe – 390 tys. zł;
- w 2020 r. (do 30.04) – 5 049,1 tys. zł, co stanowiło 165,5% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 50,9 tys. zł; z tytułu oddania w użytkowanie wieczyste⁷³ – 2 625,8 tys. zł⁷⁴; z tytułu opłat za wieczyste użytkownie – 2 164,6 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 19,7 tys. zł; pozostałe – 188,1 tys. zł.

Dochody ogółem uzyskane w latach 2017-2020 (do 30.04) w stosunku do dochodów osiągniętych w 2016 r. wynosiły odpowiednio 78,9%, 97,2%, 62,2% i 75,25%.

Zestawienie wielkości dochodów sporządzone przez Urząd było zgodne z danymi zawartymi w sprawozdaniach budżetowych Rb-27ZZ za lata 2017-2020 (I kwartał⁷⁵). (akta kontroli str. 588-596)

W sprawie znacznych rozbieżności pomiędzy planem dochodów SP a jego wykonaniem Prezydent Miasta szczegółowo wyjaśnił okoliczności jakie miały miejsce w każdym z badanych lat⁷⁶ oraz podał, że: (...) *Planowanie dochodów na*

⁶⁸ W tym: 2 odmowy w 2017 r., 2 odmowy w 2018 r., 1 odmowa w 2019 r.

⁶⁹ Z tytułu: trwałego zarządu, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, służebność przesyłu, odszkodowania za przejęcie nieruchomości pod inwestycje, odszkodowania, wpływy z odsetek.

⁷⁰ Wartość procentowa bez potrącenia 25% należnego dochodu Powiatu.

⁷¹ W tym – z opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – 885,30 tys. zł.

⁷² W tym – z odszkodowań za przejęcie nieruchomości pod inwestycje – 1 869,18 tys. zł.

⁷³ Pierwsza opłata.

⁷⁴ Na podstawie decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 13.01.2020 r. stwierdzającej nabycie z dniem 28.02.2019 r. z mocy prawa przez Polskie LNG S.A. z siedzibą w Świnoujściu, prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność SP: pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego gruntu w wysokości 2.625.784,50 zł (15% wartości nieruchomości).

⁷⁵ Niewielka różnica w wielkości danych w 2020 r. wynikała stąd, że w zestawieniu wykazano dane na 30.04, a sprawozdanie budżetowe dotyczyło I kwartału 2020 r.

⁷⁶ Np. nieplanowane kwoty otrzymanych odszkodowań; wysokość wylicytowanych cen sprzedaży; nieplanowane wpływy z opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, które

następny rok budżetowy odbywa się w połowie roku poprzedzającego, w oparciu o analizę uzyskanych dochodów z lat ubiegłych. Zatem planując w połowie roku budżetowego nie można przewidzieć wszystkich czynników mających wpływ na wykonanie dochodów w kolejnym roku budżetowym. Rozstrzygający wpływ w uzyskaniu dochodów mają czynniki zewnętrzne makroekonomiczne, zmiany systemowe prawa oraz inne zmienne podlegające wahaniom, dlatego też prognoza dochodów opiera się na bezpiecznym szacowaniu dochodu możliwego do uzyskania. Mając świadomość, iż przeszacowanie dochodów będzie skutkować niemożnością zrealizowania wydatków, prognoza budżetu opiera się na stałych wielkościach dochodów uzyskanych w latach ubiegłych - takich jak opłaty z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, z opłat za przekształcenie czy dzierżawy. Jednakże wielkości dochodów uzyskiwane ze sprzedaży, z opłat za przekształcenia, z czynszu dzierżawnego - uzależnione są od sytuacji ekonomicznej i działań inwestycyjnych innych podmiotów dlatego też planowanie budżetowe w tych obszarach jest utrudnione. (...)

(akta kontroli str. 892, 903-908)

Dochody uzyskane w 2020 r. w wysokości 2 625,78 tys. zł będące dochodem z tytułu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste (pierwsza opłata, o której stanowi art. 72 ust. 2 ustawy ogn) zostały zakwalifikowane w ewidencji księgowej do § 055 i przebiegające w toku kontroli NIK do § 077.

(akta kontroli str. 588, 595)

2.5. W latach 2017-2020 (30.04.) nie udzielono żadnych ulg w spłacie należności z tytułu zbycia bądź udostępnienia nieruchomości SP.

(akta kontroli str. 587)

2.6. W okresie objętym kontrolą Urząd sporządzał i podawał do publicznej wiadomości, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy ogn, wykazy nieruchomości SP przeznaczonych do sprzedaży, oddania w użytkowanie wieczyste, dzierżawę oraz najem.

W 2017 r. sporządzono dziewięć wykazów (liczba nieruchomości 11), z tego pięć dotyczyło sprzedaży, jeden - wieczystego użytkowania⁷⁷, trzy - dzierżawy. W 2018 r. sporządzono 12 wykazów (liczba nieruchomości 12), z tego sześć dotyczyło sprzedaży, jeden - wieczystego użytkowania, 4 - dzierżawy oraz jeden - najmu. W 2019 r. sporządzono 14 wykazów (liczba nieruchomości 17), z tego dziewięć dotyczyło sprzedaży, pięć - dzierżawy. W 2020 r. (do 30.04) sporządzono osiem wykazów (liczba nieruchomości 15), z tego siedem dotyczyło sprzedaży, jeden - dzierżawy.

W wyniku badania kontrolnego dokumentacji 10 wykazów⁷⁸ stwierdzono, że były one wywieszane na tablicy ogłoszeń na okres co najmniej 21 dni w siedzibie Urzędu, a także zamieszczane na stronie internetowej www.swinoujście.pl oraz przekazywane Wojewodzie Zachodniopomorskiemu. Informacje o wykazach

planowane były w formie ratalnej; zawarcie większej niż planowano umów dzierżaw i uzyskanie większych wpływów; sprzedaż lokalu mieszkalnego nabytego w wyniku orzeczonego sądowo przepadku mienia; otrzymanie pierwszej opłaty i opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego wynikające z decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego (w 2020 r.); podniesienie stawek czynszu dzierżawnego na terenie Miasta w 2019 r. (w tym znacząco za grunty rolne oraz za grunty na rekreację i wypoczynek na terenie posiadającym bezpośredni dostęp do wody).

⁷⁷ Nieodpłatnego.

⁷⁸ W tym: sześć dotyczyło sprzedaży (z tego trzy w drodze przetargu, trzy - bezprzetargowo), cztery - dzierżawy (z tego jedna w drodze przetargu, trzy - bezprzetargowo).

nieruchomości Urząd podawał do publicznej wiadomości przez ogłoszenia w prasie lokalnej⁷⁹ o zasięgu obejmującym teren powiatu.

(akta kontroli str. 597-616)

2.7. Wykazy objęte badaniem kontrolnym obejmowały od jednej do pięciu nieruchomości (sześć wykazów obejmowało jedną nieruchomość, pozostałe cztery wykazy odpowiednio – dwie, trzy, cztery i pięć nieruchomości).

Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy ogn, zbadane wykazy zawierały m.in.: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnię i opis nieruchomości; przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; cenę nieruchomości (w przypadku sprzedaży); wysokość opłat z tytułu dzierżawy; terminy wnoszenia opłat; termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości.

W przypadku czterech wykazów obejmujących dziewięć nieruchomości nie wskazano zasad aktualizacji opłat (dzierżawnych).

(akta kontroli str. 617-618, 650-651)

2.8. Zgodnie z art. 150 ust. 5 i art. 156 ust 3 ustawy ogn ceny nieruchomości SP zbywanych bezprzetargowo i przetargowo (ujęte w sześciu zbadanych wykazach), zostały ustalone na podstawie aktualnych operatów szacunkowych, sporządzonych w celu zbycia nieruchomości przez uprawnionych rzeczoznawców i nie były niższe od tej wartości.

(akta kontroli str. 619-625)

2.9. Analiza dokumentacji 4 wykazów nieruchomości SP przeznaczonych do oddania w dzierżawę⁸⁰ wykazała, że w okresie objętym kontrolą stosowano jednakowe zasady określania wysokości opłat (czynszu dzierżawnego). W przypadku trybu bezprzetargowego obowiązywały stawki określone w zarządzeniach Prezydenta w sprawie ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz minimalnych stawek czynszu za najem nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy Miasto Świnoujście⁸¹. W przypadku przetargów obowiązywała stawka wylicytowana (stawka wywoławcza zgodna z ww. zarządzeniami Prezydenta).

(akta kontroli str. 600-618, 826-847)

2.10. W latach 2017-2020 (do 30.04.) zawartych zostało 49 umów zbycia lub udostępnienia nieruchomości z zasobu nieruchomości SP, w tym:

- a) 29 umów sprzedaży⁸², z tego dziewięć bez przetargu⁸³ oraz 20 w drodze przetargu ustnego nieograniczonego;
- b) 16 umów dzierżawy⁸⁴ bez przetargu⁸⁵;
- c) cztery umowy wieczystego użytkowania⁸⁶ bez przetargu.

(akta kontroli str. 598-599, 626)

Umowy wieczystego użytkowania z lat 2017-2018 dotyczyły przekazania gruntów w nieodpłatne użytkowanie na 99 lat na rzecz Zarządu Morskich Portów Szczecin

⁷⁹ Głos Dziennik Pomorza.

⁸⁰ W badanym okresie wystąpił jeden przypadek zawarcia umowy najmu i dotyczył lokalu mieszkalnego.

⁸¹ Nr 132/2013 z dnia 27 lutego 2013 r. (ze zmianami); Nr 549/2019 z dnia 10 września 2019 r. (ze zmianami); Nr 235/2020 z dnia 7 kwietnia 2020 r. – w sprawie czasowego ustalenia stawek czynszu (w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii; Dz. U. poz. 491 ze zm.). Zarządzenie Nr 235/2020 obowiązywało do 30 czerwca 2020 r.

⁸² Tj. dziewięć w 2017 r., 12 w 2018 r., sześć w 2019 oraz dwie w 2020 r. (do 30.04).

⁸³ Na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 5 ustawy ogn. – sprawdzić czy możemy tak zapisać

⁸⁴ Tj. trzy w 2017 r., siedem w 2018 r., pięć w 2019 r. oraz jedną w 2020 r. (do 30.04).

⁸⁵ Na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 7a ustawy ogn. – sprawdzić czy możemy tak zapisać

⁸⁶ Tj. po dwie w latach 2017 i 2018.

i Świnoujście S.A. oraz nabycia z mocy prawa przez Polskie LNG S.A. z siedzibą w Świnoujściu prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność SP⁸⁷. W przypadku bezprzetargowych umów dzierżawy obowiązywały stawki określone w zarządzeniach Prezydenta (w sprawie ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz minimalnych stawek czynszu za najem nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy Miasto Świnoujście) lub – w przypadku przetargów - stawki wylicytowane (stawka wywoławcza zgodna z ww. zarządzeniami Prezydenta).

(akta kontroli str. 578-617)

Wyceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży były sporządzane przez kilku rzeczoznawców majątkowych i w zależności od rodzaju, miejsca położenia i przeznaczenia nieruchomości w mpzp kształtowały się na porównywalnym poziomie.

(akta kontroli str. 580-582, 619-625)

Ceny objętych badaniem umów sprzedaży nieruchomości SP wynosiły: od 83 tys. zł netto (102 tys. zł brutto) do 117,1 tys. zł netto (144,1 tys. zł brutto) w 2018 r.; 40,4 tys. zł netto (49,6 tys. zł brutto) w 2019 r.⁸⁸; 0,1 tys. zł netto (brutto) w 2020 r.⁸⁹.

(akta kontroli str. 627, 1177)

2.11. W okresie objętym kontrolą zawarcie przeanalizowanych 21 umów dzierżaw nieruchomości SP w każdym przypadku poprzedzone było ujęciem nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia w tej formie⁹⁰. Wykazy upubliczniano na tablicach ogłoszeń, na stronie internetowej www.swinoujście.pl oraz w prasie o zasięgu lokalnym.

(akta kontroli str. 583-585, 617-625)

2.12. Przeanalizowane postępowania poprzedzające zawarcie czterech umów sprzedaży nieruchomości SP oraz oddania sześciu w dzierżawę zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami określonymi w ustawie ogn

⁸⁷ 1) Zarządzenie Nr 471/2017 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na oddanie nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste: działka 161/2 i 161/3 położone w obrębie 0011 Warszów, zlokalizowane w granicach portu Świnoujście - teren obejmujący akwen portu zewnętrznego, platformę przeładunkową LNG, platformę wody technologicznej i p.poż. Działki lądowe powstały w wyniku realizacji inwestycji pn. „Budowa nabrzeża w porcie zewnętrznym w Świnoujściu” na podstawie decyzji Wojewody Zachodniopomorskiego o pozwoleniu na budowę inwestycji w zakresie terminalu Nr 3/2010 z dnia 15 stycznia 2010 r.; na działkach lądowych posadowiono obiekty budowlane powstałe z nakładów Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A. oraz urządzenia przesyłowe powstałe z nakładów Polskiego LNG S.A. wchodzące w skład przedsiębiorstwa. Oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, wraz z nieodpłatnym przeniesieniem własności budowli portowej, nastąpiło z przeznaczeniem na cele działalności usługowej wspomagającej transport morski (PKD 52221) - na podstawie art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich.

2) Zarządzenia Nr 355/2017 Wojewody Zachodniopomorskiego z dnia 09 października 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na oddanie nieruchomości Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste: działki 1/17 i 1/16 położone w obrębie 0014 Warszów, zlokalizowane w granicach portu Świnoujście, z dostępem do wód - akwenów portowych. W wyniku przeprowadzonej inwestycji pn. „Rozbudowa infrastruktury portowej w południowej części portu w Świnoujściu” wybudowano Stanowisko Promowe nr 1. Inwestycja została sfinansowana w całości ze środków własnych Zarządu Morskich Portów Szczecin i Świnoujście SA. Oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste, wraz z nieodpłatnym przeniesieniem własności budowli portowej, nastąpiło z przeznaczeniem na cele działalności usługowej wspomagającej transport morski (PKD 52221) - na podstawie art. 4a ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich.

3) Decyzja Wojewody Zachodniopomorskiego znak: GN-2.752.25.2019.JD z dnia 13.01.2020 r. stwierdzająca nabycie z dniem 28.02.2019 r. z mocy prawa przez Polskie LNG S.A. z siedzibą w Świnoujściu, prawa użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa, składającego się z działek oznaczonych nr 13/2 o pow. 0,2303 ha oraz nr 15/5 o pow. 0,3454 ha, nr 3/4 o pow. 1,3940 ha, nr 4/1 o pow. 13,7222 ha oraz 64/3 o pow. 1,9946 ha obr. 0011 Warszów m. Świnoujście.

⁸⁸ Jedna sprzedaż objęta badaniem.

⁸⁹ Jedna sprzedaż objęta badaniem; cena obniżona – sprzedaż na rzecz Gminy.

⁹⁰ Wraz ze wskazaniem, czy oddanie w dzierżawę odbywało się w drodze przetargu czy bezprzetargowo.

i wewnętrznymi uregulowaniami Urzędu (w tym dotyczącymi powołania i prac komisji przetargowej). Dokumentacja postępowań została sporządzona rzetelnie.

W drodze bezprzetargowej sprzedano trzy nieruchomości w ramach dwóch umów sprzedaży⁹¹, w tym dwie działki na rzecz Gminy Świnoujście – po cenie obniżonej. Sprzedaż na rzecz osoby fizycznej nastąpiła w celu poprawy warunków zagospodarowania działek przyległych. W drodze przetargów (ustnych nieograniczonych) sprzedano dwie nieruchomości w ramach dwóch umów sprzedaży (na rzecz osób fizycznych)⁹². Wszystkie umowy sprzedaży zostały poprzedzone uzyskaniem stosownej zgody Wojewody Zachodniopomorskiego.

Oddanie gruntów SP w dzierżawę obejmowało trzy umowy zawarte na okres trzech lat, dwie umowy - na okres pięciu lat i jedną umowę – na okres 10 lat. Spośród sześciu umów dzierżaw – cztery zawarto w trybie bezprzetargowym, dwie – po przeprowadzeniu przetargów. Wojewoda Zachodniopomorski wyraził zgodę na zawarcie umów na czas dłuższy niż trzy lata oraz na odstąpienie od przetargowego trybu zbycia gruntów. Umowy dzierżawy zawarto w pięciu przypadkach z osobami fizycznymi, w jednym przypadku stroną umowy była Gmina Świnoujście⁹³.

(akta kontroli str. 627-629, 1177-1178, 1204-1205)

2.13. W okresie objętym kontrolą nie był opracowywany plan wykorzystania powiatowego zasobu nieruchomości, o którym stanowi art. 25b ustawy ogn w związku z art. 25 ust. 2 i 2a tej ustawy.

(akta kontroli str. 673)

Prezydent Miasta wyjaśnił: *Gmina Miasto Świnoujście jest jednocześnie Miastem na prawach powiatu, a mienie powiatowe stanowią w większości drogi, szkoły, zakłady opieki zdrowotnej – jest to mienie, które nie generuje przychodów, nie jest przedmiotem obrotu w formie sprzedaży - a ww. nieruchomości służą do realizacji zadań własnych Gminy (komunikacja, ochrona zdrowia, szkolnictwo) – zasób powiatowy służy więc do realizacji zadań przewidzianych dla Gminy, a plan wykorzystania zasobu / program zagospodarowania nieruchomości Gminy na lata 2020–2022 obejmuje również nieruchomości powiatu.*

(akta kontroli str. 893, 910)

2.14.1. W Urzędzie sporządzono plany wykorzystania GZN na lata 2017-2019 i następnie 2020-2022⁹⁴.

Plany zawierały m.in.: zestawienie powierzchni nieruchomości zasobu Gminy (odpowiednio na 31.12.2016 r. i 31.12.2019 r.); prognozy dotyczące udostępniania nieruchomości zasobu oraz nabywania nieruchomości do zasobu; prognozy dochodów i wydatków związanych z gospodarowaniem nieruchomościami; programy zagospodarowania nieruchomości zasobu, programy zbywania nieruchomości i prognozy dochodów z tym związanych. Podstawą tworzenia GN było Studium, a w szczególności mpp. W planach określono kryteria i zasady udostępniania nieruchomości zasobu Gminy, w tym: 1) w trwały zarząd; 2) w użytkowanie; 3) w dzierżawę 4) w użyczenie i administrowanie (2017-2019)⁹⁵,

⁹¹ Rep. A 2138/2020 i 2451/2019.

⁹² Rep. A 5150/2018 i 4784/2018.

⁹³ Gmina zawarła umowę dzierżawy (na okres 5 lat) działki nr 64/2 obręb 0011 Warszów (8.406 m²), części działki 5/2 obręb 0111 (12.567 m²), działki nr 1 obręb 0016 Warszów (4.841 m²), części działki nr 2 obręb 0016 (20.438 m²) – stanowiących obszary plaż morskich z przeznaczeniem na zagospodarowanie ogólnodostępnej plaży.

⁹⁴ „Plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy – Miasto Świnoujście na lata 2017-2019”; „Plan wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy – Miasto Świnoujście na lata 2020-2022”.

⁹⁵ Oddawano nieruchomości w celu realizacji zadań Gminy;

w użyczenie (2020-2022)⁹⁶, udostępnianie gruntu pod budowę infrastruktury technicznej.

Prognoza dotycząca udostępniania zasobu nieruchomości zakładała:

- 1) oddanie w trwały zarząd i użytkowanie 31 działek w latach 2017-2019⁹⁷ oraz 34 działek w latach 2020-2022⁹⁸;
- 2) zawarcie 30 umów dzierżawy w latach 2017-2019⁹⁹ oraz 70 w latach 2020-2022¹⁰⁰;
- 3) wydanie 10 zgód na administrowanie nieruchomościami w latach 2017-2019¹⁰¹;
- 4) przekazanie gruntów pod budowę infrastruktury technicznej w latach 2017-2019 na podstawie 60 zgód i czterech służebności w każdym roku¹⁰², w latach 2020-2022 na podstawie 100 zgód i 3-4 służebności w każdym roku;
- 5) użyczenie w 2020 r. 0,005 ha gruntu na podstawie jednej umowy.

Prognoza dotycząca nabywania do zasobu nieruchomości zakładała:

- zakup 12 działek w latach 2017-2019¹⁰³ oraz 25 w latach 2020-2022¹⁰⁴;
- nabycie z mocy art. 98 ogn pod drogi publiczne 20 działek w latach 2017-2019¹⁰⁵ oraz 14 w latach 2020-2022¹⁰⁶;
- zamianę 13 działek w latach 2017-2019¹⁰⁷ oraz ośmiu w latach 2020-2022¹⁰⁸;
- zamianę – komunalizację 25 działek w latach 2017-2019¹⁰⁹ oraz siedmiu w latach 2020-2022¹¹⁰;
- nabycie na podstawie ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych 27 działek w latach 2017-2019¹¹¹ oraz ośmiu w latach 2020-2022¹¹².

Prognoza dotycząca dochodów zakładała wzrost wpływów netto z udostępniania nieruchomości – w 2017 r. o 172 tys. zł, w 2018 r. o 156 tys. zł, w 2019 r. o 147,8 tys. zł. Na lata 2020-2022 wskazano wysokość planowanych wpływów z udostępniania gruntów: 3 873 tys. zł w 2020 r., po 4 000 tys. zł w latach 2021-2022. Prognoza dotycząca wydatków związanych z nabywaniem nieruchomości do zasobu określała ich wielkość następująco: w 2017 r. 3 016 tys. zł, w 2018 r. 1 811 tys. zł, w 2019 r. 2 111 tys. zł, w 2020 r. 4 345,4 tys. zł, w 2021 r. 2 075,6 tys. zł, w 2022 r. 2 724,4 tys. zł.

Prognoza zbywania nieruchomości zasobu celem pozyskiwania środków finansowych dla realizacji zadań Miasta przewidywała zbycie gruntów¹¹³ w drodze przetargu pod budownictwo mieszkaniowe (w 2017 r. 1,16 ha, w 2018 r. 0,449 ha,

⁹⁶ Oddawano nieruchomości wykorzystywane w celu realizacji zadań Gminy o charakterze nieekwiwalentnym.

⁹⁷ Z tego: w 2017 r. 7,25 ha (11 działek), w 2018 r. 1,05 ha (8 działek), w 2019 r. 3,62 ha (12 działek).

⁹⁸ Z tego: w 2020 r. 2,10 ha (22 działki), w 2021 r. 0,54 ha (6 działek), w 2022 r. 0,5 ha (6 działek).

⁹⁹ Z tego: w 2017 r. 1,3 ha (10 umów), w 2018 r. 2,4 ha (15 umów), w 2019 r. 2,8 ha (5 umów)

¹⁰⁰ Z tego: w 2020 r. 6,0 ha (55 umów), w 2021 r. 1,5 ha (10 umów), w 2022 r. 1,2 ha (5 umów);

¹⁰¹ Z tego: w 2017 r. 0,09 ha (trzy zgody), w 2018 r. 0,07 ha (dwie zgody), w 2019 r. 0,29 ha (pięć zgód);

¹⁰² Nie określono powierzchni (m²) lub długości sieci (mb).

¹⁰³ Z tego: w 2017 r. 1,6 ha (cztery działki), w 2018 r. 0,6 ha (cztery działki), w 2019 r. 0,6 ha (cztery działki),

¹⁰⁴ Z tego: w 2020 r. 0,69 ha (15 działek), w 2021 r. 0,3 ha (pięć działek), w 2022 r. 0,32 ha (pięć działek);

¹⁰⁵ Z tego: w 2017 r. 0,4 ha (osiem działek), w 2018 r. 0,35 ha (sześć działek), w 2019 r. 0,35 ha (sześć działek),

¹⁰⁶ Z tego: w 2020 r. 0,72 ha (pięć działek), w 2021 r. 0,20 ha (osiem działek), w 2022 r. 0,6 ha (jedna działka);

¹⁰⁷ Z tego: w 2017 r. 0,1237 ha (siedem działek), w 2018 r. 0,1 ha (trzy działki), w 2019 r. 0,1 ha (trzy działki)

¹⁰⁸ Z tego: w 2020 r. 0,26 ha (trzy działki), w 2021 r. 0,49 ha (trzy działki), w 2022 r. 0,1 ha (dwie działki).

¹⁰⁹ Z tego: w 2017 r. 3,0 ha (15 działek), w 2018 r. 1,0 ha (pięć działek), w 2019 r. 1,0 ha (pięć działek).

¹¹⁰ Z tego: w 2020 r. 0,038 ha (cztery działki), w 2021 r. 0,25 ha (trzy działki).

¹¹¹ Z tego: w 2017 r. 0,0873 ha (trzy działki), w 2018 r. 0,5 ha (osiem działek), w 2019 r. 0,1 ha (16 działek),

¹¹² Z tego: w 2020 r. 0,1 ha (cztery działki), w 2021 r. 0,15 ha (dwie działki), w 2022 r. 0,08 ha (dwie działki).

¹¹³ Prognoza zbycia lokali mieszkalnych: w latach 2017-2019 w drodze przetargu łącznie 3; w drodze bezprzetargowej łącznie 6. Prognoza zbycia lokali użytkowych: w latach 2017-2019 łącznie 3 (w drodze bezprzetargowej z pierwszeństwem najemców/dzierżawców). Prognoza zbycia lokali mieszkalnych: w latach 2020-2022 w drodze przetargu łącznie 3; w drodze bezprzetargowej 1. Prognoza zbycia lokali użytkowych: 0.

w 2019 r. 1,178 ha, w 2020 r. 0 ha, w 2021 r. 0,12 ha, w 2022 r. 0,95 ha), na cele usługowe i produkcyjne (łącznie odpowiednio 4,889 ha, 2,825 ha, 2,608 ha, 2,973 ha, 1,357 ha i 9,30 ha). W drodze bezprzetargowej: na poprawienie warunków korzystania z nieruchomości przyległej odpowiednio 0,2 ha, 0,18 ha, 0,12 ha, 0,04 ha, 0,09 ha i 0,12 ha; grunty zabudowane garażami na rzecz właścicieli garaży – 0,0096 ha w latach 2017-2019, 0,022 ha w 2020 r., 0,015 ha w 2021 r., 0,01 ha w 2022 r.; zamiany nieruchomości – 0,1237 ha w 2017 r., 0,1 ha w latach 2018-2019.

Prognoza dochodów finansowych związanych ze zbywaniem (sprzedażą) nieruchomości zasobu Gminy przewidywała wpływy w wysokości 49 500 tys. zł w 2017 r., 25 620 tys. zł w 2018 r., 15 540 tys. zł w 2019 r., 54 222 tys. zł w 2020 r., 30 655 tys. zł w 2021 r., 15 650 tys. zł w 2022 r.

Omawiane plany nie odnosiły się do prognozy aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami.

W planie wykorzystania GZN na lata 2020-2022 zawarto dodatkowe informacje według stanu na 31.12.2019 r. dotyczące posiadania przez Gminę:

- na gruntach Skarbu Państwa o pow. 31,75 ha ograniczonego prawa rzeczowego – użytkowania (plaża oraz przejścia na plażę w obrębie ewidencyjnym nr 1 i nr 2);
- gruntów Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym (dwie działki w obrębie nr 14 oraz jedna w obrębie nr 1);
- dzierżaw na gruntach osób trzecich - w celu realizacji celów publicznych i do czasu realizacji inwestycji (12 umów; 19 działek lub ich części o powierzchni łącznej 20,62 ha).

(akta kontroli str. 690-701)

W Planie wykorzystania GZN na lata 2017-2019 podano, że jedną z form udostępniania nieruchomości było „administrowanie” (oddawanie nieruchomości w celu realizacji zadań Gminy). Ustawa ogn (art. 13 ust. 1, art. 18) nie przewiduje takiej formy władania nieruchomością.

(akta kontroli str. 23, 690-691)

Na podstawie zarządzeń Prezydenta Miasta oddawano w „administrowanie” nieruchomości gminne jednostkom organizacyjnym w celu realizacji zadań Gminy, mimo że ustawa ogn nie przewiduje takiej formy władania nieruchomością.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy ogn nieruchomości mogą być przedmiotem 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 tworzonej przedsiębiorstw państwowych oraz jako majątek tworzonej fundacji¹¹⁴. W myśl art. 18 ustawy ogn nieruchomości mogą być oddawane jednostkom organizacyjnym w trwały zarząd, najem i dzierżawę oraz użyczane na cele związane z ich działalnością.

(akta kontroli str. 23, 690-691)

¹¹⁴ Ponadto zgodnie z 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 (Dz. U. z 2019 r. poz. 1445, 1572 i 2020), na czas realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego.

Prezydent Miasta wyjaśnił: Forma "administrowania" dotyczy nieruchomości, których użytkownikiem / władającym są jednostki organizacyjne podległe Gminie Miastu Świnoujście, np. Ośrodek Sportu i Rekreacji „Wyspiarz” (OSIR), Żegluga Świnoujska. Nieruchomości te oddawane są w administrowanie na podstawie stosownego zarządzenia Prezydenta Miasta Świnoujście. Forma ta została przyjęta dla nieruchomości, które wymagają przed oddaniem w trwały zarząd regulacji stanu terenowo-prawnego polegającego m.in. na przeprowadzeniu podziałów geodezyjnych, sprostowania udziałów w nieruchomości, zmiany przeznaczenia nieruchomości w mpzp - na inne cele niż obecny sposób wykorzystywania nieruchomości.(...) Procedura (...) wymaga (...) uregulowania treści księgi wieczystej, wyceny nieruchomości. Są to czynności długotrwałe i wymagające znacznych nakładów finansowych. Również procedura administracyjna (kpa) poprzedzająca wydanie decyzji o trwałym zarządzie trwa określony czas.

Zatem do czasu wydania decyzji ustanawiającej trwały zarząd, ma miejsce władanie nieruchomością przez jednostkę organizacyjną na rzecz której trwały zarząd zostanie ustanowiony, na podstawie zarządzenia właściwego organu. Do czasu ustanowienia trwałego zarządu organ powierza jednostce wykonywanie czynności faktycznych, takich jak utrzymanie porządku i czystości, rejestrowanie awarii i ich usuwanie, ubezpieczenie, itp. Zatem administrowanie jest tylko formą przejściową (a nie docelową) władania przez jednostkę nieruchomością. (...) W Planie Wykorzystania Zasobu Gminy na lata 2020-2022, nie została ujęta ta forma władania nieruchomością przez gminne jednostki organizacyjne. Prowadzone działania zmierzają do oddania w trwały zarząd jednostkom organizacyjnym wszystkich niezbędnych dla nich nieruchomości, które docelowo służyć będą tym jednostkom do wykonywania działań statutowych.

Dnia 25.06.2020 r. Rada Miasta Świnoujście podjęła uchwałę w sprawie likwidacji Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Świnoujściu w celu zawiązania spółki z o.o. Spółka ZGM Sp. z o.o. została utworzona w dniu 03.07.2020 r. Zatem w obrocie prawnym pozostają zarządzenia Prezydenta Miasta Świnoujście w sprawie powierzenia nieruchomości gminnych w administrowanie wyłącznie dla jednostek: Ośrodek Sportu i Rekreacji „Wyspiarz” oraz Żegluga Świnoujska. Do wyjaśnień załączono tabelę, z której wynika, że w kontrolowanym okresie wydano na rzecz wskazanych jednostek łącznie 3 zarządzenia obejmujące 7 nieruchomości o łącznej powierzchni 7,2204 ha. (...). (akta kontroli str. 894, 912-914, 1104-1112)

2.14.2. Część lądowa powierzchni Miasta Świnoujście wynosiła na 30.04.2020 r. 9 940 ha, z tego obszar objęty mpzp - 9 683,65 ha (97,4%). Liczba obowiązujących mpzp wynosiła 29. Zgodnie z rejestrem wniosków o sporządzenie planów (lub ich zmianę) prowadzonym w Urzędzie w okresie od 1.01.2017 r. do 30.04.2020 r. wpłynęło łącznie 105 wniosków, w tym 97 od osób fizycznych¹¹⁵. W przypadku 37 wniosków Rada Miasta podjęła uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia lub zmiany mpzp. Ocena dwóch wniosków była negatywna, z uwagi na „dokonane przesądzenia terenowe, tzn. wydzielenie drogi obsługującej nowe działki budowlane”. Warunkiem przystąpienia do zmiany mpzp w pozostałych przypadkach była zmiana „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Świnoujście” lub ustalenia zawarte w „Analizie zmian w zagospodarowaniu przestrzennym Gminy Miasto Świnoujście wraz z oceną postępów w opracowywaniu planów miejscowych i programem ich sporządzania”.

(akta kontroli str. 1265-1296)

¹¹⁵ Dane w rejestrze zanonimizowane.

2.15. Zgodnie z uchwałą nr XXXVIII/325/2008 Rady Miasta Świnoujścia¹¹⁶ z dnia 29 maja 2008 r. w sprawie gospodarki nieruchomościami miasta Świnoujścia¹¹⁷, Rada upoważniła Prezydenta Miasta do nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania i wyraziła zgodę na:

- nieodpłatne lub za obniżoną cenę przenoszenie własności nieruchomości pomiędzy Miastem, a Skarbem Państwa oraz na ich zamianę, bez obowiązku dokonywania dopłat w przypadku różnej wartości zamienianych nieruchomości;
- bezprzetargowe wydzierżawianie nieruchomości na czas nieoznaczony z nowymi dzierżawcami oraz osobami, które były dzierżawcami na podstawie umów zawartych na czas do lat trzech, a umowy z nimi zawarte wygasły na skutek upływu czasu;
- bezprzetargowe wynajmowanie nieruchomości na czas nieoznaczony z osobami, które były najemcami na podstawie umów zawartych na czas określony, a umowy z nimi zawarte wygasły na skutek upływu czasu.

Ponadto wskazano że podstawową formą zbywania nieruchomości był przetarg. Cena wywoławcza w pierwszym przetargu nie mogła być niższa od wartości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego.

Upoważniono Prezydenta Miasta do ustalania: 1) stawek czynszu za dzierżawę, 2) minimalnych stawek czynszu za najem nieruchomości.

Różnicowanie stawek czynszu najmu w zależności od położenia lub udzielanie bonifikat w nabywaniu nieruchomości dotyczyło wyłącznie lokali lub budynków.

Postanowienia ww. uchwały były zgodne z przepisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹⁸ i ustawy ogn.

(akta kontroli str. 352-371)

W latach 2017-2020 (do 30.04.) Rada podjęła łącznie 6 uchwał¹¹⁹ w sprawie wyrażenia zgody na przedłużenie lub zmianę okresu obowiązywania umowy dzierżawy¹²⁰, w tym w jednym przypadku również na zbycie nieruchomości.

Nie naruszały one postanowień/zasad uchwały nr XXXVIII/325/2008 Rady Miasta z dnia 29 maja 2008 r. w sprawie gospodarki nieruchomościami miasta Świnoujścia.

(akta kontroli str. 893, 911, 1090-1103)

2.16. Wysokość dochodów z udostępniania nieruchomości z powiatowego zasobu nieruchomości wynosiła: z tytułu dzierżawy 7 działek w 2017 r. – 8,3 tys. zł; w 2018 r. – 9 tys. zł, w 2019 r. – 25,5 tys. zł, w 2020 r. (do 31.07) – 13,5 tys. zł; z tytułu trwałego zarządu ustanowionego dla 4 działek – 25,5 tys. zł w każdym z badanych lat.

(akta kontroli str. 893, 910, 1074-1077)

Wysokość dochodów ze zbywania i udostępniania nieruchomości Gminy¹²¹ wynosiła:

- w 2016 r. – 102 799,5 tys. zł;
- w 2017 r. – 52 573,3 tys. zł, co stanowiło 128,9% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 44 917,8 tys. zł; z tytułu oddania w użytkowanie wieczyste – 6,0 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownie – 3 105 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 3 519 tys. zł; pozostałe – 1 031,5 tys. zł;

¹¹⁶ Dalej: Rada.

¹¹⁷ Zmienioną uchwałą nr XXV/203/2012 z dnia 31 maja 2012 r. oraz uchwałą nr LVII/446/2014 z dnia 21 sierpnia 2014 r.

¹¹⁸ Dz.U. z 2020 r. poz. 713.

¹¹⁹ Nr XXXII/2472017 z dnia 09.02.2017 r.; nr XLII/316/2017 z dnia 22.06.2017 r.; nr L/376/2017 z dnia 28.11.2017 r.; nr X/93/2019 z dnia 25.04.2019 r.; nr XVI/129/2019 z dnia 29.08.2019 r.; nr XXVII/219/2020 z dnia 27.02.2020 r.

¹²⁰ Odpowiednio do: 2027 r., 2037 r., 2026 r., 2030 r., 2029 r. i 2040 r.

¹²¹ Kwoty bez dochodów uzyskiwanych przez zakład budżetowy Zakład Gospodarki Mieszkaniowej.

- w 2018 r. – 18 604,3 tys. zł, co stanowiło 136% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 10 310,9 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownictwo – 3 311,1 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 3 505,6 tys. zł; pozostałe – 1 476,7 tys. zł;
- w 2019 r. – 11 539,2 tys. zł, co stanowiło 35,1% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 3 800,1 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownictwo – 3 352 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 3 351,2 tys. zł; pozostałe – 1 035,9 tys. zł;
- w 2020 r. (do 30.04.) – 3 624,1 tys. zł, co stanowiło 6% planu, z tego: ze sprzedaży nieruchomości – 687 tys. zł; z tytułu opłat za wieczyste użytkownictwo – 1 396 tys. zł; z tytułu najmu i dzierżawy – 866 tys. zł; pozostałe – 675,1 tys. zł.

Dochody ogółem uzyskane w latach 2017-2020 (do 30.04) w stosunku do dochodów osiągniętych w 2016 r. wynosiły odpowiednio 51,1%, 18,1%, 11,2% i 3,5%.

Zestawienie wielkości dochodów sporządzone przez Urząd było zgodne z danymi zawartymi w sprawozdania budżetowych Rb-27S¹²² za lata 2016-2020 (I kwartał¹²³).
(akta kontroli str. 98-181, 1258, 1264)

W sprawie znacznych rozbieżności pomiędzy planem dochodów a jego wykonaniem Prezydent Miasta wyjaśnił m.in.: (...) Na uzyskanie wyższego dochodu od planowanego w latach 2017 i 2018 miało wpływ uzyskanie znacząco większych dochodów z udostępnienia terenów gminnych, położonych w dzielnicy nadmorskiej, przeznaczonych na prowadzenie sezonowej działalności gospodarczej. W latach 2017-2019 prowadzona była inwestycja - remont i budowa Promenady w Dzielnicy Nadmorskiej w Świnoujściu, w związku z czym plan dochodów zakładał mniejsze wpływy z tyt. dzierżawy. Z uwagi na fakt, iż prace budowlane na Promenadzie wykonywane były etapowo w różnych terminach Miasto w okresie sezonu letniego mogło nadal udostępniać tereny gminne na Promenadzie, co spowodowało zwiększenie dochodów. (...). Osiągnięcie większych dochodów (...) związane było z osiągnięciem większych dochodów ze sprzedaży nieruchomości oraz opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

Duży wpływ na osiągnięcie w 2019 r. przychodu w wysokości niższej niż zaplanowano miał fakt, iż nieruchomości zaplanowane do zbycia nie znalazły nabywców. Ponadto w stosunku do działek przy ul. Jachtowej została wszczęta analiza w oparciu o obowiązujący plan zagospodarowania przestrzennego, co do możliwości optymalnego zagospodarowania tego rejonu miasta. Na uzyskanie dochodu niższego od zaplanowanego na rok 2019 z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntu w wysokości 2.000.000 zł miało wpływ przede wszystkim wejście w życie nowej ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz.U. z 2019 r. poz. 916), która przekształciła z mocy prawa z dniem 1.01.2019 r. wszystkie nieruchomości zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi i wielorodzinnymi za minimalną kwotę 20-krotności opłaty równej opłacie rocznej z tytułu użytkowania wieczystego jaka obowiązywałaby w 2019 roku. W 2019 r. wydano 234 zaświadczenia o przekształceniu z mocy prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów na

¹²² Po potrąceniu (nieuwzględnieniu) m.in. wpływów z tytułu dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat – wykazywanych w rozdziale 7005.

¹²³ Niewielka różnica w wielkości danych w 2020 r. wynikała stąd, że w zestawieniu wykazano dane na 30.04, a sprawozdanie budżetowe dotyczyło I kwartału 2020 r.

podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu..., zamieniając tym samym prawo własności gruntów 2 374 użytkownikom wieczystym. (...)

(akta kontroli str. 892-893, 908-909)

2.17. W kontrolowanym okresie ulgi w spłacie należności z tytułu udostępnienia nieruchomości z zasobu gminnego udzielone zostały zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Rady Miasta nr LXV/526/2010 z dnia 25 lutego 2010 r.¹²⁴ w sprawie zasad i trybu udzielania ulg w spłatach należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przysługujących gminie.

Prezydent Miasta, zgodnie z upoważnieniem, działając z urzędu w 2017 r. umorzył 63 osobom łącznie 15 458,08 zł. W latach 2018-2020 (do 30.04.) innych ulg nie udzielono. Umorzone należności dotyczyły opłat wieczystego użytkowania oraz kosztów postępowania sądowego, klauzulowego i egzekucyjnego. Uzasadnieniem w poszczególnych przypadkach było to, że: kwoty należne od poszczególnych dłużników były niewielkie a koszt wezwania powodował, że korzystniejszym ekonomicznie było umorzenie; prowadzone postępowania sądowe przez komornika sądowego zostały umorzone i podejmowanie dalszych działań było wątpliwe ekonomicznie; dochodzenie wierzytelności od podmiotów zagranicznych generowałoby wysokie koszty a ich poniesienie nie dawałoby gwarancji skutecznej egzekucji.

(akta kontroli str. 848-889)

2.18. Uchwała nr XXXVIII/325/2008 Rady Miasta z dnia 29 maja 2008 r. w sprawie gospodarki nieruchomościami miasta Świnoujścia nie zobowiązywała do przeprowadzenia analizy zasadności zbycia lub udostępnienia nieruchomości gminnych. Zasady postępowania wypracowane w WEN powodowały, że analizy takie były prowadzone. W zbadanych przypadkach 17 nieruchomości ujętych w 10 wykazach ustalono, że przed dokonaniem sprzedaży nieruchomości lub udostępnieniem nieruchomości w drodze dzierżawy dokonywano analiz zasadności zbycia/dzierżawy pod kątem racjonalnego gospodarowania nieruchomościami i osiągania dochodów ze sprzedaży/dzierżawy. Analizowano wnioski potencjalnych nabywców/dzierżawców w przypadku procedur bezprzetargowych, w tym zapisy w mpzp. W jednym przypadku sprzedaży bezprzetargowej uzasadnieniem była Uchwała Nr L/375/2017 Rady Miasta z dnia 28 listopada 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na bezprzetargowe zbycie nieruchomości (z przeznaczeniem na realizację zadań spółki w zakresie gminnego budownictwa czynszowego) oraz Zarządzenie Prezydenta nr 228/2018 z dnia 5 kwietnia 2018 r. w sprawie sprzedaży w drodze bezprzetargowej z przeznaczeniem na realizację zadań spółki w zakresie gminnego budownictwa czynszowego.

Działania związane ze zbyciem lub udostępnieniem nieruchomości wynikały z programu zagospodarowania nieruchomości w 16 z 17 zbadanych przypadków. W jednej sprawie sprzedaż przeprowadzono w drodze przetargu ograniczonego na rzecz właścicieli przyległych nieruchomości (na polepszenie zagospodarowania nieruchomości przyległej).

(akta kontroli str. 352-371, 715-716)

2.19. W okresie objętym kontrolą Urząd sporządzał i podawał do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości gminnych przeznaczonych do sprzedaży, oddania w dzierżawę i użyczenia.

W 2017 r. sporządzono 113 wykazów (liczba nieruchomości 149), z tego 26 dotyczyło sprzedaży, 87 – dzierżawy. W 2018 r. sporządzono 117 wykazów (liczba

¹²⁴ Zmienionej uchwałą nr VI/27/2011 z dnia 10 lutego 2011 r.; nr XII/94/2011 z dnia 25 sierpnia 2011 r.

nieruchomości 129), z tego 19 dotyczyło sprzedaży, 98 – dzierżawy. W 2019 r. sporządzono 101 wykazów (liczba nieruchomości 135), z tego 30 dotyczyło sprzedaży, 71 – dzierżawy. W 2020 r. (do 30.04.) sporządzono 29 wykazów (liczba nieruchomości 42), z tego osiem dotyczyło sprzedaży, 20 – dzierżawy i jeden - użyczenia.

W wyniku badania kontrolnego dokumentacji 10 wykazów stwierdzono, że były wywieszane na tablicy ogłoszeń na okres co najmniej 21 dni w siedzibie Urzędu, a także zamieszczane na stronie internetowej www.swinoujście.pl. Informacje o wykazach nieruchomości Urząd podawał do publicznej wiadomości przez ogłoszenia w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym teren Powiatu.

(akta kontroli str. 702-714)

2.20. Zbadane wykazy nieruchomości gminnych (10¹²⁵) obejmowały od jednej do sześciu nieruchomości.

Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży i dzierżawy, zgodnie z 35 ust. 2 ustawy ogn, zawierały m.in.: oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości; powierzchnię i opis nieruchomości; przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania; cenę nieruchomości (w przypadku sprzedaży); wysokość opłat z tytułu dzierżawy; terminy wnoszenia opłat; termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości.

W przypadku czterech wykazów dotyczących łącznie 10 nieruchomości Gminy nie wskazano zasad aktualizacji opłat¹²⁶ (dzierżawnych).

(akta kontroli str. 702, 717)

2.21. Ceny zbywanych bezprzetargowo nieruchomości gminnych, ujęte w 10 zbadanych wykazach, zostały ustalone w oparciu o wartość nieruchomości wynikającą z aktualnego operatu szacunkowego sporządzonego w celu zbycia nieruchomości (i nie były niższe od tej wartości). W przypadku nieruchomości zbywanych w drodze przetargu ceny wyjściowe (poddane licytacji) nie były niższe od wartości określonej w operacie szacunkowym sporządzonym w celu zbycia nieruchomości (w drodze przetargu).

(akta kontroli str. 718-720)

2.22. Analiza dokumentacji czterech (z 10) wykazów nieruchomości gminnych przeznaczonych do oddania w dzierżawę wykazała, że w okresie objętym kontrolą stosowano jednakowe zasady określania wysokości opłat (czynszu dzierżawnego). W przypadku trybu bezprzetargowego obowiązywały stawki określone w zarządzeniach Prezydenta w sprawie ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz minimalnych stawek czynszu za najem nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy Miasto Świnoujście¹²⁷. W przypadku przetargów obowiązywała stawka wylicytowana (stawka wywoławcza zgodna z ww. zarządzeniami Prezydenta).

(akta kontroli str. 711-714, 718-720)

2.23. W latach 2017-2020 (do 30.04.) zawartych zostało 726 umów zbycia lub udostępnienia nieruchomości gruntowych z zasobu Gminy:

¹²⁵ W tym cztery dotyczyły dzierżaw, sześć dotyczyło sprzedaży.

¹²⁶ Zasady te zamieszczano w umowach.

¹²⁷ Nr 132/2013 z dnia 27 lutego 2013 r. (ze zmianami); Nr 549/2019 z dnia 10 września 2019 r. (ze zmianami); Nr 235/2020 z dnia 7 kwietnia 2020 r. – w sprawie czasowego ustalenia stawek czynszu (w związku z rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii; Dz. U. poz. 491 ze zm.). Zarządzenie Nr 235/2020 obowiązywało do 30 czerwca 2020 r.

- a) 59 umów sprzedaży¹²⁸, z tego 37 bez przetargu oraz 22 w drodze przetargu ustnego nieograniczonego;
- b) 666 umów dzierżawy¹²⁹, z tego 634 bez przetargu, 30 w drodze przetargu ustnego nieograniczonego, dwie w przetargu ustnym ograniczonym;
- c) jedną umowę użyczenia bez przetargu.

(akta kontroli str. 721)

W przypadku bezprzetargowych umów dzierżawy obowiązywały stawki określone w zarządzeniach Prezydenta (w sprawie ustalenia stawek czynszu z tytułu dzierżawy nieruchomości oraz minimalnych stawek czynszu za najem nieruchomości znajdujących się w granicach administracyjnych Gminy Miasto Świnoujście) lub – w przypadku przetargów - stawki wylicytowane (stawka wywoławcza zgodna z ww. zarządzeniami Prezydenta).

(akta kontroli str. 705-714, 1206-1245)

Wyceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży były sporządzane przez kilku rzeczoznawców majątkowych i w zależności od rodzaju, miejsca położenia i przeznaczenia nieruchomości w mpzp kształtowały się na porównywalnym poziomie.

(akta kontroli str. 718-720)

Umowę użyczenia¹³⁰ zawarto w 2020 r. na czas nieoznaczony ze stowarzyszeniem na prowadzenie punktu nieodpłatnej „Jadłodzielni”.

(akta kontroli str. 746-748)

Ceny objętych badaniem umów sprzedaży nieruchomości Gminy wynosiły: od 21 tys. zł netto (25,8 tys. zł brutto) do 17 616 tys. zł netto (23 616 tys. zł brutto) w 2017 r., od 14,5 tys. zł netto (17,8 tys. zł brutto) do 1 858 tys. zł netto (2 285,3 tys. zł brutto) w 2018 r., od 9 tys. zł netto (11 tys. zł brutto) do 960 tys. zł netto (1 180 tys. zł brutto) w 2019 r., od 9,6 tys. zł netto (11,8 tys. zł brutto) do 3 500 tys. zł netto (4 305 tys. zł brutto) w 2020 r.

(akta kontroli str. 722, 725)

2.24. W okresie objętym kontrolą zawarcie przeanalizowanych 10 umów dzierżaw nieruchomości Gminy w każdym przypadku poprzedzone było ujęciem nieruchomości w wykazie nieruchomości przeznaczonych do udostępnienia w tej formie¹³¹. Wykazy upubliczniano na tablicach ogłoszeń, na stronie internetowej www.swinoujście.pl oraz w prasie o zasięgu lokalnym.

(akta kontroli str. 703-704, 711-714)

2.25. Przeanalizowane postępowania poprzedzające zawarcie umów sprzedaży nieruchomości Gminy (12) oraz oddania ich w dzierżawę (10) zostały przeprowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami określonymi w ustawie ogn i wewnętrznymi uregulowaniami Urzędu (w tym dotyczącymi powołania i prac komisji przetargowej). Wyjątek stanowiła jedna sprzedaż nieruchomości w drodze bezprzetargowej.

W drodze bezprzetargowej sprzedano osiem nieruchomości w ramach siedmiu umów sprzedaży¹³², w tym jedną działkę zbyto na rzecz spółki komunalnej – na

¹²⁸ Tj. 25 w 2017 r., 13 w 2018 r., 18 w 2019 oraz trzy w 2020 r. (do 30.04.).

¹²⁹ Tj. 191 w 2017 r., 228 w 2018 r., 208 w 2019 r. oraz 39 w 2020 r. (do 30.04.).

¹³⁰ Zgodnie z postanowieniami „Planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości Gminy-Miasta Świnoujście na lata 2020-2022” w użyczenie oddaje się nieruchomości wykorzystywane w celu realizacji zadań Gminy o charakterze nieekwiwalentnym.

¹³¹ Wraz ze wskazaniem, czy oddanie w dzierżawę odbywało się w drodze przetargu czy bezprzetargowo.

¹³² Rep. A nr 2703/2018; 4936/2018; 4158/2019; 343/2020; 981/2019; 3408/2017; 3735/2017.

realizację gminnego budownictwa czynszowego. Pozostała sprzedaż nastąpiła na rzecz osób fizycznych i jednego podmiotu gospodarczego - na poprawę warunków zagospodarowania działek przyległych, a w jednym przypadku dotyczyła zbycia gruntu pod garażem wybudowanym ze środków własnych byłego dzierżawcy gruntu. W drodze przetargów (ustnych nieograniczonych) sprzedano pięć nieruchomości w ramach czterech umów sprzedaży (na rzecz osób fizycznych i podmiotów gospodarczych)¹³³. W drodze przetargu ograniczonego sprzedano jedną nieruchomość¹³⁴ (na rzecz osoby fizycznej).

Oddanie gruntów Gminy w dzierżawę dotyczyło dziewięciu umów¹³⁵ zawartych na czas nieoznaczony, z tego pięć zawarto w wyniku postępowań przetargowych, cztery – bezprzetargowych. Umowy dzierżawy zawarto z osobami fizycznymi: w pięciu przypadkach na działkę rekreacyjno-warzywną, w dwóch przypadkach na ogródek przydomowy, w dwóch przypadkach – w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą (handlową i gastronomiczną).

Dokumentacja postępowań została sporządzona rzetelnie.

(akta kontroli str. 722-726, 727-741, 742-745, 762-794)

2.26. W objętych kontrolą 15¹³⁶ umowach dzierżawy nieruchomości Urząd zabezpieczył interesy SP i Gminy poprzez zamieszczenie zapisów określających:

- termin wniesienia opłat: czynsz roczny do 31 marca każdego roku, czynsz miesięczny do 10 dnia każdego miesiąca;
- konsekwencje niewniesienia ustalonych opłat: prawo wypowiedzenia umowy w przypadku zalegania przez dzierżawcę z płatnością czynszu przez 3 miesiące, naliczanie odsetek ustawowych za każdy dzień opóźnienia w zapłacie czynszu;
- konsekwencje/kary za wykorzystanie nieruchomości niezgodnie z przeznaczeniem: prawo rozwiązania umowy¹³⁷;
- konsekwencje/kary za niewywiązywanie się z innych obowiązków: za bezumowne korzystanie z gruntu będącego przedmiotem dzierżawy (po zakończeniu umowy) – wynagrodzenie w wysokości stawki obowiązującego czynszu;
- zasady aktualizacji opłat: podwyższenie czynszu w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów i usług konsumpcyjnych; zmiana wysokości czynszu w przypadku zmiany zarządzenia Prezydenta w sprawie ustalenia stawek;
- sytuacje, w których umowa może zostać rozwiązana: w przypadku wykorzystywania gruntu sprzecznie z warunkami zawartej umowy lub niewywiązywania się ze zobowiązań w niej określonych; za porozumieniem stron w sytuacji zmiany okoliczności (stanu prawnego lub faktycznego) powodujących, że wykonanie umowy nie będzie leżeć w interesie publicznym¹³⁸.

W odniesieniu do objętych kontrolą łącznie 16 umów sprzedaży 15 nabywców wniosło całą cenę nieruchomości przed zawarciem aktu notarialnego. W przypadku

¹³³ Rep. A nr 1635/2020; 530/2019; 153/2018; 391/2017.

¹³⁴ Rep. A nr 2345/2020.

¹³⁵ Jednej umowy nie zawarto – strona wycofała się z umowy (wadium nie zostało zwrócone).

¹³⁶ 9 dzierżaw nieruchomości gminnych i 6 dzierżaw nieruchomości SP.

¹³⁷ W przypadku jednej umowy dzierżawy gruntu SP przez Gminę terenów plaż nadmorskich zamieszczono następujący zapis: W przypadku wykorzystywania całości lub części przedmiotu dzierżawy w sposób sprzeczny z postanowieniami umowy przez dzierżawcę lub inny podmiot korzystający z przedmiotu dzierżawy (poddzierżawca) wydzierżawiający może ograniczyć jednostronnie uprawnienia dzierżawcy do oddawania do korzystania przez osoby trzecie (do poddzierżawy) ; Za posiadanie przez osoby trzecie przedmiotu dzierżawy wbrew ograniczeniom – dzierżawca zapłaci dodatkowy czynsz dzierżawny w wysokości 100 zł za m² za każdy dzień posiadania.

¹³⁸ Ponadto – w przypadku użytkowania pasa technicznego niezgodnie z przepisami prawa Dyrektorowi Urzędu Morskiego przysługuje prawo wnioskowania o rozwiązanie umowy.

sprzedaży gruntu SP na rzecz Gminy w umowie zawarto zobowiązanie do zapłaty¹³⁹ z określeniem jego terminu oraz deklarację poddania się egzekucji na podstawie art. 777§1 pkt 4a K.p.c.

(akta kontroli str.749-753, 1246-1251)

2.27. 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. 2 714,19 zł (plus odsetki w wysokości 80,65 zł). Brak wpłaty czynszu przez dzierżawcę spowodował bezzwłoczne wszczęcie działań windykacyjnych¹⁴⁰, a po upływie 3 miesięcy – egzekucyjnych wraz z rozwiązaniem umowy dzierżawy¹⁴¹.

(akta kontroli str. 754-756, 1252-1253)

2.28. Urząd tworzył mechanizmy, których zadaniem było zapobieganie wykorzystaniu nieruchomości niezgodnie z ich przeznaczeniem.

Program gospodarowania nieruchomościami zasobu Gminy zakładał ich efektywne i optymalne wykorzystanie m.in. poprzez: weryfikację zasobu, tj. systematyczne prowadzenie wizji w terenie w celu regulowania prawa do korzystania z bezumownie zajętych nieruchomości zasobu; kontrole nieruchomości będących przedmiotem dzierżawy lub najmu pod kątem zgodności ich wykorzystywania z warunkami umowy.

W regulaminie wewnętrznym WEN jednym z zadań była kontrola terenów Miasta, w tym: gruntów wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem, na podstawie stosownych umów i/lub zgód oraz gruntów wykorzystywanych bezumownie przez osoby/podmioty nie posiadające tytułu prawnego do ich zajęcia.

(akta kontroli str. 444-464, 690-701)

Z badanej próby sześciu działek SP oraz dziewięciu działek gminnych kontrole były przeprowadzane w sześciu przypadkach.

(akta kontroli str. 760-761, 1256-1257)

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Ze Skarbu Państwa w 2017 r. były 23 kontrole, w 2018 r. 18, w 2019 r. 15, w 2020 r. do dzisiaj – 7. Na gruntach Gminy były w 2017 r. 84 kontrole, w 2018 r. 41 kontrole, w 2019 r. 15, w 2020 r. do dzisiaj – 2. Mniejsza liczba kontroli w roku 2020 wynika z sytuacji pandemii.*

(akta kontroli str. 650)

Przeprowadzone w dniach 30.07.2020 r. i 3.08.2020 r. oględziny¹⁴² 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:

¹³⁹ Cena wynosiła 123,00 zł.

¹⁴⁰ W okresie marzec – czerwiec 2020 r. obowiązywało Zarządzenie nr 216/20 Prezydenta Miasta z 25.03.2020 r. zawieszające stosowanie terminów związanych z windykacją (z uwagi na COVID-19).

¹⁴¹ Czynności egzekucyjne doprowadziły do uzyskania sądowego nakazu zapłaty z dnia 24.02.2020 r. oraz postanowienia sądowego z 4.05.2020 r. o nadaniu klauzuli wykonalności tytułowi egzekucyjnemu. Pismo z Sądu Rejonowego w Świnoujściu z dnia 5.06.2020 r. informowało o konieczności doręczenia nakazu zapłaty przez komornika sądowego (pozwany nie odebrał nakazu zapłaty). Gminy skierowała wniosek do Komornika sądowego o doręczenie orzeczenia o nakazie zapłaty (doręczenie zastępcze).

¹⁴² Na podstawie art. 39 ustawy o NIK.

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

(akta kontroli str. 635-648, 660-672)

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Wydział podjął działania, tj. wysłano w dniu 3.08.2020 r. wezwanie do dzierżawcy w sprawie niezwłocznego podjęcia działań zmierzających do poprawy estetyzacji dzierżawionego terenu. Określono termin 30 dni (od daty otrzymania pisma) na podjęcie działań. (...) Dzierżawca stawiał się na wezwanie do Urzędu i złożył wyjaśnienia. Sporządzono notatkę służbową z rozmowy. Dzierżawca oświadczył, że w okresie zimowym nie prowadził prac porządkowych, a w okresie wiosny 2020 r. z uwagi na sytuację COVID-19 wykonywana przez niego praca zawodowa (...) nie pozwalała mu na podjęcie prac porządkowych na działce. (...) Po upływie terminu 30 dni pracownicy Wydziału przeprowadzą kontrolę na dzierżawionej działce.*

(akta kontroli str. 649)

2) 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). Stwierdzono też brak oznakowania działki numerem porządkowym.

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Wydział podjął działania, tj. wysłano w dniu 3.08.2020 r. wezwanie do dzierżawcy w sprawie przedłożenia dokumentacji potwierdzającej uzyskanie pozwolenia na postawienie obiektu blaszanego w terminie 7 dni od daty otrzymania pisma. Dzierżawca zgłosił się do Urzędu w dniu 5.08.2020 r. i złożył wyjaśnienia. (...) Zostanie dokonana ponowna kontrola pod kątem prawidłowego wykorzystywania działki. Dzierżawca otrzymał nową tabliczkę z numerem porządkowym działki, ponieważ stara została zagubiona.*

(akta kontroli str. 649-650)

W okresie objętym kontrolą nie były składane skargi na działania Prezydenta Miasta lub pracowników Urzędu w zakresie zbywania i udostępniania nieruchomości SP lub Gminy.

(akta kontroli str. 465-473)

2.29. Wojewoda Zachodniopomorski przeprowadził w 2018 r. kontrolę realizacji zadań z zakresu administracji rządowej wynikających z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami za okres od 1 stycznia 2017 r. do 14 października 2018 r. Kontrola objęła obszary pn.: ewidencja nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Nieruchomości SP (ocena pozytywna); oddawanie i wygaszanie prawa trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości będących własnością SP (ocena pozytywna); sprzedaż, dzierżawa, najem, użyczenie, oddawanie w wieczyste użytkowanie nieruchomości stanowiących własność SP (ocena pozytywna); aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu (ocena pozytywna); sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości SP (odstąpiono od dokonania oceny z uwagi na brak wytycznych dotyczących Polityki gospodarowania nieruchomościami SP); realizacja dochodów i wydatków związanych z gospodarką nieruchomościami oraz zaangażowania osobowego w realizowane zadanie (ocena pozytywna z uchybieniem). W wyniku kontroli zalecono właściwie ujmować w księgach rachunkowych potrącane kary

umowne, a tym samym prawidłowo rozliczać wysokość wykorzystanych dotacji celowych.

(akta kontroli str. 491-505)

RIO przeprowadziła w 2019 r. kontrolę kompleksową gospodarki finansowej Miasta za lata 2015-2018. W zakresie prowadzenia ewidencji nieruchomości SP stwierdzono nieprawidłowość polegającą na prowadzeniu w latach 2017-2018 ich ewidencji księgowej na kontach bilansowych, zamiast pozabilansowo. Wskutek tego w bilansach Gminy sporządzonych za rok 2017 i 2018 wykazano wartości aktywów w zawyżonych wysokościach. RIO sformułowało wniosek o prowadzenie ewidencji nieruchomości stanowiących własność SP zgodnie z zasadami obowiązującymi w tym zakresie. Urząd wniosek zrealizował i wyksięgował środki trwale stanowiące własność SP z ewidencji bilansowej przenosząc je pod koniec 2019 r. do ewidencji pozabilansowej na konto 091 – Środki trwale obce w używaniu.

(akta kontroli str. 481-490)

2.30. W strukturze organizacyjnej Urzędu wydzielono komórki do realizacji zadań związanych z ewidencją nieruchomości (Biuro Geodety Miasta, WEN, WK), organizacją postępowań dotyczących sprzedaży nieruchomości lub oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste, dzierżawę, najem lub użyczenie, przygotowaniem do zawarcia umów w tym zakresie (WEN), egzekwowaniem należności wynikających z zawartych umów (WK, WEN, Samodzielne stanowisko ds. Egzekucji), kontrolowania sposobu wykorzystania udostępnionych nieruchomości (WEN, Wydział Infrastruktury i Zieleni Miejskiej).

Powyższe zadania uwzględniono w regulaminach wewnętrznych Wydziałów. Pracownicy poszczególnych Wydziałów (łącznie 46) mieli je przypisane w zakresach czynności.

(akta kontroli str. 444-448)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wpływy uzyskane w 2020 r. w wysokości 2 625,78 tys. zł będące dochodami z tytułu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste (pierwsza opłata, o której stanowi art. 72 ust. 2 ustawy ogn) nie zostały ujęte w księgach oraz w sprawozdaniu Rb-27ZZ za I kwartał 2020 r. w prawidłowym paragrafie klasyfikacji budżetowej, tj. w § 077¹⁴³.

(akta kontroli str. 588, 595)

Prezydent Miasta wyjaśnił: *Parametry księgowania poszczególnych rejestrów opłat zdefiniowane są na poziomie klasyfikacji budżetowej i tak dla rejestru HUS – użytkowanie wieczyste Skarbu Państwa jest to 70005 § 0550 dla rejestru HSS – sprzedaż Skarb Państwa grunty i HSB sprzedaż Skarb Państwa budynki jest 70005 § 0770. Odpowiednie zakwalifikowanie danej należności i jej wprowadzenie do systemu jest czynnością zarezerwowaną dla wydziału merytorycznego. Otrzymując dane systemowe Wydział Księgowości sporządza sprawozdanie zgodnie z posiadanymi informacjami.*

(akta kontroli str. 893, 910)

¹⁴³ Zgodnie z rozporządzeniem 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.) wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa wieczystego użytkowania ujmuje się w § 077 a wpływy z opłat z tytułu wieczystego użytkowania – w § 055:

055 - Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości;

077 - Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości.

Naczelnik WEN wyjaśniła: *WEN prawidłowo zakwalifikował i sporządził przypis zarówno do pierwszej opłaty za użytkowanie wieczyste jak i za opłatę roczną. Dowodem jest wydruk z ekranu z programu Record z modułu „wieczyste użytkowanie”.*

(akta kontroli str. 651-659)

W toku kontroli (31.07.2020 r.) przeksięgowano kwotę 2 625,78 tys. zł na § 077 i pismem z 3.08.2020 r. poinformowano Wojewodę Zachodniopomorskiego o dokonanej korekcie.

(akta kontroli str. 1259-1263, 1299)

2. W przypadku czterech wykazów nieruchomości dotyczących łącznie 10 nieruchomości Gminy oraz czterech wykazów obejmujących dziewięć nieruchomości SP nie wskazano zasad aktualizacji opłat (dzierżawnych), co stanowiło naruszenie art. 35 ust. 2 pkt 10 ustawy ogn.

(akta kontroli str. tabela 617-618, 717)

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Zobowiązuję się, że wykazy nieruchomości dotyczące nieruchomości Gminy i Skarbu Państwa będą zawierały wszystkie niezbędne elementy.*

(akta kontroli str. 650-651)

3. W planach wykorzystania GZN na lata 2017-2019 i 2020-2022 nie zawarto prognozy aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami, co było wymogiem określonym w art. 25 ust. 2a pkt 2 d ustawy ogn.

(akta kontroli str. 690-701)

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Pomimo braku w planach wykorzystania zasobu gminnego nieruchomości prognoz dotyczących aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu realizacja polityki gospodarowania nieruchomościami Gminy Miasto Świnoujście w bieżących działaniach zawierała aktualizację opłat użytkowania wieczystego i trwałego zarządu. (...) Z uwagi jednak na zapis art. 25 ust. 2a pkt d ustawy ogn w przyszłych planach wykorzystania zasobu gminnego nieruchomości informacje o prognozie aktualizacji opłat będą zamieszczane.*

(akta kontroli str. 1297-1298)

4. Sprzedaży nieruchomości gruntowej działki nr 184/5 o powierzchni 189 m² położonej w pasie technicznym (Rep. A 3408/2017 z 31.08.2017 r.) dokonano bez wcześniejszego porozumienia z Urzędem Morskim w Szczecinie, co było wymogiem określonym w art. 19 ust. 2 ustawy ogn.

(akta kontroli str. 725-726, 737-741)

Naczelnik WEN wyjaśniła: *Był to incydentalny przypadek nowego pracownika na stanowisku, który zastąpił pracownika odchodzącego na emeryturę. Miało to miejsce w sierpniu 2017 r. Doszło do niedopatrzeń. Pracownik Wydziału obecny u notariusza zauważył brak porozumienia i dokonano wzmianki w akcie notarialnym o konieczności stosowania się do zaleceń Urzędu Morskiego odnoszących się do ograniczeń na pasie technicznym. Pozostałe umowy sprzedaży w przypadku takiego wymogu zawierają informacje o posiadanym porozumieniu.*

(akta kontroli str. 650)

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent Miasta na ogół prawidłowo realizował zadania związane z udostępnianiem lub zbywaniem nieruchomości Skarbu Państwa oraz

nieruchomości z powiatowego i gminnego zasobu. W latach 2017-2020 Miasto posiadało aktualne plany wykorzystania/gospodarowania zasobem nieruchomości SP oraz plany wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości.

W Urzędzie przeprowadzono analizy w zakresie zasadności zbycia bądź udostępnienia nieruchomości z zasobu gminnego. Upublicznianie wykazów nieruchomości, przeznaczonych do zbycia lub udostępnienia, w tym nieruchomości SP, odbywało się w prawidłowy sposób. Wyjątek stanowiło niewskazanie w ośmiu wykazach nieruchomości zasad aktualizacji opłat (dzierżawnych). Postępowania poprzedzające zawarcie umowy sprzedaży lub oddania nieruchomości w dzierżawę, w tym nieruchomości SP, prowadzone były prawidłowo i rzetelnie dokumentowane, poza jednym przypadkiem. Zbywanie lub udostępnianie nieruchomości¹⁴⁴ z zasobu SP odbywało się za zgodą Wojewody Zachodniopomorskiego. Ceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży ustalano w oparciu o aktualne operaty szacunkowe. W umowach udostępniania nieruchomości w dzierżawę zabezpieczano interes prawny i ekonomiczny Gminy lub SP. Egzekwowano wywiązywanie się ze zobowiązań zawartych w umowach, w tym w zakresie należności pieniężnych. Ulgi w spłacie tych należności, tj. ich umorzenie z urzędu, udzielone zostały z zachowaniem warunków określonych przez Radę Miasta.

Urząd tworzył mechanizmy, których zadaniem było zapobieganie wykorzystaniu nieruchomości niezgodnie z ich przeznaczeniem i prowadził w tym zakresie kontrole na terenie Miasta.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na: 1) zakwalifikowaniu i ujęciu w księgach oraz sprawozdaniu Rb-27ZZ za I kwartał 2020 r. dochodów z tytułu oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej; 2) niewskazaniu zasad aktualizacji opłat w ośmiu wykazach nieruchomości przeznaczonych do oddania w dzierżawę; 3) braku określenia prognozy aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz opłat z tytułu trwałego zarządu w planach wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2017-2019 i 2020-2022; 4) nieuzyskaniu opinii organu administracji morskiej niezbędnej dla sprzedaży jednej nieruchomości położonej w pasie technicznym.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Ujmowanie w ewidencjach zasobu nieruchomości gminnych i powiatowych obligatoryjnych informacji dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu - w Studium.
2. Uaktualnienie polityki rachunkowości w zakresie przyjętych nowych zasad kwalifikacji zdarzeń odnoszących się do mienia Gminy i SP.
3. Zamieszczanie prognozy aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego oraz trwałego zarządu w planach wykorzystania GZN.
4. Zbywanie nieruchomości położonych w pasie technicznym wyłącznie po wcześniejszym porozumieniu z właściwym terytorialnie organem administracji morskiej.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

¹⁴⁴ Na okres powyżej 3 lat.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i ust. 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Szczecin, 25 sierpnia 2020 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Kontroler
Adam Borowski
doradca techniczny