



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ – 4110-002-01/2014

R/14/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	R/14/006 – Nadzór nad inwestycjami w pasie nadbrzeżnym w Gminie Rewal.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	Bogusław Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr 91936 z dnia 15 grudnia 2014 r. oraz nr 93621 z dnia 6 lutego 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Rewal, ul. Adama Mickiewicza 19, 72-344 Rewal ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Skraburski, Wójt Gminy Rewal ² . (dowód: akta kontroli str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ negatywnie gospodarowanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie technicznym i ochronnym oraz pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Wójta w zakresie kształtowania ładu przestrzennego na obszarze pasa nadbrzeżnego w latach 2012-2015 (do 31.01.).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wójt przy opracowywaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego⁴, obejmujących pas nadbrzeżny zwracał się do właściwych organów o wymagane opinie i uzgodnienia. Decyzje o warunkach zabudowy w pasie nadbrzeżnym wydawane były podmiotom spełniającym łącznie warunki określone w art. 61 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁵, po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4 ww. ustawy oraz poza 1 przypadkiem, zgodnie z terminami określonymi w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- niesporządzania przez Wójta planów wykorzystania zasobu, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷,
- sprzedaży 1 nieruchomości za kwotę 610.000 zł (z 9 badanych transakcji) bez wymaganego porozumienia z Dyrektorem Urzędu Morskiego w Szczecinie⁸,
- poddzierżawienia przez Wójta gruntów Skarbu Państwa bez uzyskania pisemnej zgody Starosty Powiatu Gryfickiego. Łączna kwota czynszu w roku zawarcia 24 umów na dzierżawę⁹ wyniosła 338.176 zł,
- zawarcia przez Wójta 6 umów na dzierżawę nieruchomości z przeznaczeniem na posadowienie ogródków gastronomicznych na okres o 5 lat dłuższy od uzgodnionego

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Wójt.

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

⁴ Dalej: miejscowe plany.

⁵ Dz.U z 2015 poz. 199, dalej: ustawa o planowaniu.

⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm., dalej: KPA.

⁷ Dz.U z 2014 r., poz. 518 ze zm., dalej: ustawa ogn.

⁸ Dalej: Dyrektor Urzędu Morskiego.

⁹ Umowy zawarte przed sezonem letnim 2011 r.

z Dyrektorem Urzędu Morskiego. W latach 2011–2014 czynsz dzierżawny z tego tytułu wyniósł łącznie 706.084,88 zł,

- zawarcia przez Wójta 2 umów na dzierżawę nieruchomości (z 5 badanych) z naruszeniem warunków określonych w przetargach,
- nieprawidłowego naliczania dzierżawcom czynszów dzierżawnych skutkujących uszczupleniem dochodów gminy łącznie o 13.116,84 zł,
- opóźnień w naliczaniu odsetek z tytułu zaległości oraz kierowaniu wezwań do zapłaty (3 z 12),
- naruszenia art. 61 § 3 KPA przy zawiadamianiu stron o wszczęciu postępowania dotyczącego wydania decyzji o warunkach zabudowy (wszystkie objęte kontrolą postępowania).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Kształtowanie ładu przestrzennego na obszarze pasa nadbrzeżnego.

Opis stanu
faktycznego

1.1 Gmina Rewal zajmuje obszar 41,1 km² i posiada układ pasmowy wzdłuż brzegu morskiego (długość pasa około 20 km, przy średniej szerokości około 2 km). W układzie regionalnym struktur przestrzennych gmina wchodzi w skład strefy nadmorskiej – intensywnego selektywnego rozwoju, podstrefy pasa nadmorskiego kołobrzeko-kamieńskiego. Według koncepcji krajowego systemu obszarów chronionych cały obszar gminy położony jest w granicach projektowanego w strefie nadmorskiej Nadmorskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Rewal¹⁰ zostało opracowane przez Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego w grudniu 2002 r. i przyjęte uchwałą Nr IV/33/02 Rady Gminy z dnia 30.12.2002 r.

(dowód: akta kontroli str. 61, 63)

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy o planowaniu w Studium wskazane zostały obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów:

- 1) Rezerwat Przyrody „Jezioro Liwia Łuża”, utworzony na powierzchni 220 ha, obejmującej jezioro i jego obrzeże,
- 2) park zabytkowy w Trzęsaczu o pow. 5 ha (w tym 0,3 ha stawy),
- 3) lasy ochronne obejmujące 81 % ogólnej powierzchni lasów¹¹,
- 4) obszary Europejskiej Sieci Ekologicznej NATURA 2000,
- 5) Wybrzeże Trzebiatowskie,
- 6) Trzebiatowsko-Kołobrzeski Pas Nadmorski,
- 7) Zatoka Pomorska.

(dowód: akta kontroli str. 72-73)

Zmiana Studium została wprowadzona uchwałą Nr LVI/389/2010 Rady Gminy Rewal¹² z 26.03.2010 r., i dotyczyła obszarów położonych w Niechorzu, Pobierowie, Pogorzeliczy oraz Trzęsaczu, stanowiących około 6% powierzchni całej gminy¹³. Zgodnie z art. 11 i art. 17 pkt 6 i 7 ustawy o planowaniu zmiana Studium została uchwalona po uzgodnieniach oraz pozytywnym zaopiniowaniu przez odpowiednie organy.

(dowód: akta kontroli str. 60, 64, 124 -126)

¹⁰ Dalej: Studium.

¹¹ Lasy glebochronne - wszystkie lasy w pasie technicznym wybrzeża morskiego, lasy masowego wypoczynku w rejonie Pobierowa, pomiędzy Niechorzem a Pogorzelicą, lasy ochronne inne (związane z terenami wojskowymi) - na wschód od Pogorzeliczy.

¹² Dalej: Rada Gminy.

¹³ Obszary po dawnej jednostce wojskowej oraz polana śródleśna w Pobierowie, jeziora Liwia Łuża w Niechorzu, przedłużenie trasy kolejki wąskotorowej Pustkowo-Pobierowo, leśne wzgórze w Pogorzeliczy, „Chłopskie Łąki” w Trzęsaczu.

W okresie objętym kontrolą, stosownie do zapisów art. 32 ustawy o planowaniu, ocena¹⁴ aktualności Studium została przeprowadzona w zakresie:

- 1) zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy,
- 2) oceny postępu w opracowaniu miejscowych planów oraz analizy wydanych decyzji o warunkach zabudowy,
- 3) aktualności w odniesieniu do zapisów art. 9 i 10 ustawy o planowaniu oraz aktów wykonawczych,
- 4) aktualności w zakresie zgodności z polityką przestrzenną państwa i regionu oraz możliwości realizacji zadań własnych samorządu gminy.

Analiza wykazała, że w aspekcie formalno-prawnym, w świetle art. 87 ust 2 ustawy o planowaniu, Studium nie straciło mocy prawnej i było nadal obowiązujące, natomiast weryfikacji merytorycznej, dotyczącej kształtowania struktury przestrzennej wymagały w szczególności:

- wprowadzenie spójności między zapisami Studium, a „Strategią rozwoju Gminy Rewal” po jej uprzedniej aktualizacji,
- określenie i wprowadzenie do Studium granic terenów zamkniętych i ich stref ochronnych,
- kształtowanie systemu obszarów zieleni i rekreacji w gminie, uwzględniającego budowę systemu powiązań w oparciu o ścieżki rowerowe i systemy komunikacji zbiorowej,
- przekształcenie systemów przestrzeni publicznych i rozmieszczenia centrów obsługi poszczególnych miejscowości,
- aktualizacja uwarunkowań zasady kształtowania przyszłej polityki przestrzennej, w tym uwzględnienie aktualnych trendów demograficznych, społecznych i gospodarczych przy planowaniu przyszłego rozwoju gminy,
- zweryfikowanie prowadzonej dotychczas polityki przestrzennej w nawiązaniu do obowiązujących planów miejscowych oraz wydanych decyzji o warunkach zabudowy, a także dalszego konsekwentnego jej prowadzenia w formie planów miejscowych sporządzanych w granicach całych stref oddziaływania poszczególnych miejscowości.

(dowód: akta kontroli str. 120-123)

Rada Gminy po zapoznaniu się z przedstawionymi przez Wójta wynikami oceny aktualności Studium, w związku ze zmianami w zagospodarowaniu przestrzennym gminy oraz zmianą stanu prawnego, stwierdziła częściowy brak aktualności obowiązującego Studium oraz powierzyła Wójtowi dokonanie wszystkich wymaganych prawem czynności umożliwiających podjęcie uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzania jego zmiany. Uchwała Rady Gminy¹⁵ w ww. sprawie została podjęta 31.08.2012 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK (tj. 20.02.2015 r.) zmiana Studium nie została uchwalona.

(dowód: akta kontroli str. 127)

W okresie objętym kontrolą w gminie obowiązywało 27 miejscowych planów obejmujących 1.215 ha (12,15 km²), tj. 29,5% powierzchni gminy, z których 14 dotyczyło terenów położonych w obrębie pasa nadbrzeżnego. W opracowaniu były 4 miejscowe plany (w tym 1 dla terenów położonych w obrębie pasa nadbrzeżnego)¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 128-132, 148)

Urząd nie posiadał danych dotyczących powierzchni pasa nadbrzeżnego położonego na terenie gminy.

(dowód: akta kontroli str. 1135)

Wójt wyjaśnił: *Urząd Gminy nie posiada danych dotyczących powierzchni pasa nadbrzeżnego w gminie Rewal. Szacunkowo ocenia się, że pas nadbrzeżny może posiadać powierzchnię ok. 490 ha, z czego około 37% może być objęte aktualnymi planami zagospodarowania przestrzennego.*

(dowód: akta kontroli str. 1135)

¹⁴ Ocena przeprowadzona w październiku 2010 r.

¹⁵ Nr XXVI/207/12.

¹⁶ 1) Część obrębu Pogorzelica, 2) część miejscowości Pustkowo i Pobierowo- strona południowa, 3) część miejscowości Trzęsacz, Pustkowo i Rewal, 4) część miejscowości Śliwin, Rewal i Niechorze.

1.2 W latach 2012–2015 (do 31.01) dla terenów położonych w obrębie pasa nadbrzeżnego Rada Gminy uchwaliła 3 miejscowe plany dotyczące¹⁷: 1) obrębu geodezyjnego Trzęsacz – część północna¹⁸, 2) miejscowości Pobierowo i Pustkowo – strona północna¹⁹, 3) Centrum Usługowego w miejscowości Pobierowo²⁰. Zgodnie z art. 17 pkt 6 i 7 ustawy o planowaniu projekty ww. planów zostały uchwalone po uzgodnieniach oraz pozytywnym zaopiniowaniu przez odpowiednie organy.

(dowód: akta kontroli str. 133-142)

Według sporządzonej przez Wójta analizy zasadności przystąpienia do opracowania zmiany miejscowego planu dla Centrum Usługowego w miejscowości Pobierowo²¹ przyczyną zmian było:

- 1) centralne położenie przedmiotowej części Pobierowa i preferencje do koncentracji usług z kompleksem urządzeń rekreacyjno-sportowych oraz uzdrowskowo-apartamentowych,
- 2) konieczność uporządkowania terenowo-prawnego części terenu pozostającego we władaniu gminy Rewal i Skarbu Państwa z uwagi na istniejącą dużą presję strategicznych inwestorów do kupna parcel umożliwiającą szybką realizację zamierzeń ekstensywnej zabudowy wielofunkcyjnej w tym i wysokiej,
- 3) koncentracja ruchu pieszego w tej części Pobierowa wymagająca zorganizowania „centrum turystycznego” z ciągiem spacerowo-widokowym, placem imprez kulturalnych mołem i przystanią żeglugi przybrzeżnej (w ciągu ulicy Jana z Kolna).

(dowód: akta kontroli str. 146-147, 1135)

1.3 W latach 2012–2015 (do 31.01) na podstawie 69 złożonych wniosków w sprawie wydania decyzji o warunkach zabudowy nieruchomości zlokalizowanych w pasie nadbrzeżnym²² Wójt wydał 69 decyzji o warunkach zabudowy²³ (odpowiednio: 25 w 2012 r., 20 w 2013 r. oraz 24 w 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 152-190)

Kontrola 12 z 69 (tj. 17%) ww. decyzji²⁴ wykazała, że zostały one wydane wnioskodawcom spełniającym łącznie warunki określone w art. 61 ustawy o planowaniu, po uzgodnieniu z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4 ww. ustawy. 11 decyzji (spośród 12 objętych kontrolą) zostało wydanych w terminie do dwóch miesięcy od złożenia wniosku, tj. zgodnie z art. 35 KPA.

(dowód: akta kontroli str. 191-311)

Wszystkie objęte kontrolą decyzje o warunkach zabudowy były zgodne z zapisami w Studium oraz nie wymagały uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

(dowód: akta kontroli str. 191-311)

Stosownie do art. 37 ust. 3 ustawy z dnia 21 marca 1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej²⁵ objęte kontrolą decyzje zostały wydane po uzgodnieniu z Dyrektorem Urzędu Morskiego. W przypadku 5 z 12 projektów decyzji Dyrektor Urzędu Morskiego uzgodnił je bez uwag, w pozostałych 7 uwagi dotyczyły: 1) uzupełnienia w decyzji punktu określającego sposób odprowadzania wód opadowych o zapis: „z uwzględnieniem przepisów art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r.

¹⁷ W tym 2 miejscowe plany oraz 1 zmianę do planu. Plany miejscowe dla: obrębu geodezyjnego Trzęsacz – część północna – Uchwała Rady Gminy Nr XXXVI/282/13 z 22.03.2013 r., miejscowości Pobierowo i Pustkowo – strona północna – Uchwała Rady Gminy Nr XLIV/341/13 z 25.10.2013 r. oraz zmiana planu miejscowego dla Centrum Usługowego w miejscowości Pobierowo – Uchwała Rady Gminy Nr LVIII/437/14 z 3.10.2014.

¹⁸ Uchwała Rady Gminy Nr XXXVI/282/13 z 22.03.2013 r.

¹⁹ Uchwała Rady Gminy Nr XLIV/341/13 z 25.10.2013 r.

²⁰ Uchwała Rady Gminy Nr LVIII/437/14 z 3.10.2014 r. (zmiana planu).

²¹ Obszar pomiędzy brzegiem morskim (granica wodno-ładową gminy Rewal) a ulica Grunwaldzką oraz pomiędzy ulicami Mazowiecką a Wojska Polskiego, a także dla ciągu ulic: Grunwaldzkiej od ulicy Mazowieckiej do ulicy Mickiewicza oraz Mickiewicza od ulicy Grunwaldzkiej do ulicy Zgody.

²² W tym 15 dla inwestycji celu publicznego.

²³ W tym 15 dla inwestycji celu publicznego (7 w 2012 r., 5 w 2013 r. oraz 3 w 2014 r.).

²⁴ Decyzje o numerach: 4/2012 z 26.01.12 r., 5/2012 z 30.01.11 r., 6/2012 z 31.01.12 r., 8/2012 z 03.02.12 r., 9/2012 z 06.02.12 r., 17/2012 z 7.03.12 r., 65/2012 z 12.12.12 r., 11/2013 z 26.02.13 r., 24/2013 z 16.05.13 r., 16/2014 z 27.02.14 r., 29/2014 z 03.06.14 r., 44/2014 z 23.10.14 r.

²⁵ Dz.U. z 2013 r., poz. 934 ze zm.

Prawo wodne²⁶ (6 decyzji), 2) uwzględnienia w decyzji zapisu, że inwestycja zlokalizowana jest na obszarze pasa ochronnego wód morskich (1 decyzja). Uwagi Dyrektora Urzędu Morskiego zostały zawarte w wydanych decyzjach.

(dowód: akta kontroli str. 191-311)

W gminie nie była przeprowadzana kontrola sposobu realizacji ustaleń wynikających z wydanych decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 1133, 1135)

Wójt wyjaśnił: *organami właściwymi w tym zakresie są Starosta Powiatu Gryfickiego (na etapie decyzji o pozwoleniu na budowę) oraz Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Gryficach (na etapie realizacji inwestycji).*

(dowód: akta kontroli str. 1133, 1135)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości:

1. Decyzja o warunkach zabudowy nr 11/2013 z dnia 26.02.2013 r. została wydana po 89 dniach od złożenia wniosku o jej wydanie (8.11.2012 r.)²⁷. Strona nie została zawiadomiona o przyczynach zwłoki i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy.

(dowód: akta kontroli str.207-232)

Według art. 36 § 1 KPA o każdym przypadku niezakończenia sprawy w terminie określonym w art. 35 KPA lub w przepisach szczególnych organ administracji publicznej jest obowiązany zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Wójt wyjaśnił: *o terminie wydania decyzji o warunkach zabudowy strona była informowana ustnie w siedzibie urzędu, także w dniu 29.01.2013 roku, gdy z zainteresowaną osobiście omówiono zmianę wniosku w zakresie rodzaju inwestycji, który został złożony w sekretariacie w tym samym dniu. Niewątpliwym wpływem na przekroczenie terminu ma fakt, że postępowanie przypadło na okres świąteczny 2012/2013, a osoby prowadzące sprawę przebywały w tym okresie łącznie 32 dni na przerwach urlopowych lub w delegacjach.*

(dowód: akta kontroli str. 1013, 1016)

Postępowanie takie jest sprzeczne z art. 14 KPA, który stanowi, że sprawy należy załatwiać w formie pisemnej lub w formie dokumentu elektronicznego, doręczanego środkami komunikacji elektronicznej.²⁸ Sprawy mogą być załatwiane ustnie, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

2. We wszystkich 12 objętych badaniem sprawach dotyczących wydania decyzji o warunkach zabudowy, strony były zawiadamiane o wszczęciu postępowania dopiero z chwilą zakończenia uzgodnień projektu decyzji z organami, o których mowa w art. 53 ust. 4 ustawy o planowaniu, tj. od 26 do 95 dni od złożenia przez stronę wniosku o wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

(dowód: akta kontroli str. 191-312)

W myśl art. 61 § 3 KPA datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej.

Wójt wyjaśnił: *strony o wszczęciu postępowania zawiadamiane są z chwilą zakończenia uzgodnień z powodu specyfiki postępowania o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu. Wnioski o ustalenie warunków zabudowy niejednokrotnie są niekompletne, parametry nowych inwestycji po wykonaniu analizy często ulegają korektom, zdarzają się też uzgodnienia projektów decyzji ze skutkiem negatywnym. Logiczne jest więc, że zawiadomienie stron o wszczętym postępowaniu zasadne jest dopiero po odpowiednim skompletowaniu wniosku, wykonaniu analizy oraz uzyskaniu uzgodnień niezbędnych do wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu. Strony*

²⁶ Dz.U. z 2012 r., poz 145 ze zm.

²⁷ Po wyłączeniu 21 dni na uzgodnienia z organami, o których mowa w art. 53 ust 5c ustawy o planowaniu.

²⁸ W rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne - Dz.U. z 2014, poz. 1114.

mają w ten sposób zapewniony udział w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy dla inwestycji o realnych parametrach i ustalonych podstawach prawnych ich realizacji.

(dowód: akta kontroli str. 1013, 1016)

W ocenie NIK, przyjęty w gminie sposób informowania stron o wszczęciu postępowania, jest sprzeczny z art. 10 § 1 KPA, który stanowi, że organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W toku prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że ta sama osoba (Kierownik Referatu Planowania Przestrzennego) występowała o uzgodnienia, sporządzała projekt decyzji o warunkach zabudowy i następnie podpisywała decyzje z upoważnienia Wójta.

(dowód: akta kontroli str. 191-311)

Wójt wyjaśnił: *do wydawania decyzji z zakresu działania referatu planowania przestrzennego został upoważniony Pan (...) z odpowiednim przygotowaniem zawodowym architekta, który ponosi pełną odpowiedzialność za prawidłowe wydawanie decyzji administracyjnych. Odwołania od decyzji są kierowane do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Szczecinie²⁹, jako organu nadzoru, który weryfikuje prawidłowość wydawania decyzji o warunkach zabudowy. Ze strony urzędu jest natomiast sprawowany nadzór nad prawidłowością wszczęcia i prowadzenia postępowania administracyjnego oraz stosowania odpowiednich przepisów KPA przy wydawaniu decyzji.*

(dowód: akta kontroli str. 1013, 1016, 1238, 1242)

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych³⁰, SKO są organami właściwymi w szczególności do rozpatrywania odwołań od decyzji, zażaleń na postanowienia, żądań wznowienia postępowania lub do stwierdzania nieważności decyzji.

W latach 2012-2014 Wójt wydał ogółem 225 decyzji o warunkach zabudowy.³¹ Od wydanych przez Wójta decyzji do SKO, zostało złożonych ogółem 46 odwołań. W wyniku rozpatrzenia których:

- 23 decyzje - zostały uchylone do ponownego rozpatrzenia,
- 4 decyzje - zostały utrzymane w mocy,
- 2 decyzje - zostały uchylone i wydano orzeczenie,
- 2 decyzje - zostało wydane postanowienie o niedopuszczalności odwołania,
- 1 decyzja - umorzono postępowanie odwoławcze,
- 2 decyzje - zostało wydane postanowienie o wyłączeniu i wyznaczeniu organu,
- 1 decyzja - zostało wydane postanowienie o nieuzasadnionym zażaleniu,
- 1 decyzja - zostało wydane postanowienie o uchyleniu decyzji w części,
- 3 decyzje - zostało wydane postanowienie o uchybieniu terminu na wniesienie odwołania,
- 1 decyzja - uznano zażalenie za uzasadnione,
- 3 decyzje - wysłano pismo wyjaśniające, kończące sprawę,
- 3 decyzje - sprawy są w toku załatwiania.

(dowód: akta kontroli str. 152-190, 1243-1246)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Urzędu w badanym obszarze.

2. Gospodarowanie nieruchomościami zlokalizowanymi w pasie technicznym i ochronnym.

Opis stanu
faktycznego

2.1 W okresie objętym kontrolą³² na obszarze pasa nadbrzeżnego gminy znajdowały się ogółem 232 działki o łącznej powierzchni 72,5 ha, w tym z przeznaczeniem na: cele

²⁹ Dalej: SKO.

³⁰ Dz. U. z 2001 r., Nr 79 poz. 856 ze zm.

³¹ Odpowiednio: 92 - 2012 r., 66 - 2013 r. oraz 67 - 2014 r.

³² Wg stanu na 26.01.2015 r.

budowlane 35,1 ha, zieleń 28,1 ha, przystań morską 2,4 ha, cmentarz 2,9 ha, deptak 0,9 ha, parking 2,2 ha, pozostałe³³ 0,9 ha.

(dowód: akta kontroli str. 317-351)

W latach 2012–2015 (do 31.01.) gmina przeprowadziła ogółem 71 transakcji sprzedaży nieruchomości zlokalizowanych w pasie ochronnym, w wyniku których sprzedała 67 działek o łącznej powierzchni 4,1 ha³⁴ na kwotę 15.532,65 tys. zł. Główne przeznaczenie sprzedanych działek dotyczyło zabudowy usługowej oraz mieszkalnictwa.

(dowód: akta kontroli str. 1154-1156)

Według stanu na 31.01.2015 r. w gminie obowiązywało 60 umów dzierżawy nieruchomości w pasie nadbrzeżnym, w tym 33 zawarte w latach 2012 – 2015³⁵ oraz 27 zawartych w latach wcześniejszych. Przeznaczenie dzierżawionych nieruchomości dotyczyło: zabudowy usługowo-handlowej lub gastronomicznej (21 umów), polepszenia warunków zagospodarowania (14 umów), posadowienia ogródków gastronomicznych lub stolików gastronomicznych i parasoli (17 umów), pozostałe (8 umów).³⁶ Termin, na jaki zostały podpisane umowy wynosił od 1 roku do 30 lat.

(dowód: akta kontroli str. 1160-1164)

2.2 Badanie 9 transakcji³⁷ (z 71) na łączną kwotę 8.695,11 tys. zł, dotyczących sprzedaży nieruchomości położonych w pasie ochronnym wykazało, że nieruchomości zostały sprzedane po uzyskaniu zgody Rady Gminy na zbycie nieruchomości w trybie przetargowym.

(dowód: akta kontroli str. 387, 393, 407, 410, 421, 435, 479, 496, 528)

W przypadku 8 z 9 zbadanych transakcji sprzedaż nastąpiła w porozumieniu z Dyrektorem Urzędu Morskiego, tj. zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy ogn. W 1 przypadku Dyrektor Urzędu Morskiego nie wniósł żadnych uwag do zamierzonej czynności prawnej dotyczącej sprzedaży nieruchomości, natomiast w pozostałych 7 uzgodnienia zawierały informację, że potencjalnego nabywcę należy poinformować o: 1) bezpośrednim sąsiedztwie pasa technicznego, który jest obszarem szczególnego zagrożenia powodzią z obszarem lasu ochronnego (1 transakcja), 2) przyleganiu działki do granicy pasa technicznego, na którym znajduje się las ochronny i w związku z tym zabudowa kubaturowa działki powinna uwzględniać wymagania obowiązującego prawa dotyczące dopuszczalnej odległości budynków od granicy lasu (1 transakcja), 3) obowiązku przestrzegania przy projektowaniu zmian w zagospodarowaniu nieruchomości warunków zabudowy wynikających z przepisów o ochronie przeciwpożarowej (5 transakcji).

(dowód: akta kontroli str. 393, 407, 410, 421, 435, 479, 496, 528)

W odniesieniu do 5 transakcji³⁸ stanowisko Dyrektora Urzędu Morskiego zostało przywołane w umowach sprzedaży zawartych w formie aktu notarialnego. W pozostałych 3 przypadkach³⁹ brak było przedmiotowej informacji.

(dowód: akta kontroli str. 395, 409, 412, 423, 438, 482, 498, 531)

Wójt wyjaśnił: *dokumentacja dotycząca porozumień z Urzędem Morskim jest przedkładana wraz z protokołem sprzedaży, dokumentacją prawną i geodezyjną (poza 1 przypadkiem dot. działki (...) Niechorze. Nie potrafię określić dlaczego treść pisma Urzędu Morskiego nie jest cytowana w umowie notarialnej. Należy tutaj podkreślić, że obowiązek stosowania przepisu § 271 ust. 1, 2 i 8 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie dotyczy wszystkich przypadków projektowania obiektów budowlanych sąsiadujących z lasem (oznaczenie na mapie Ls) bez związku czy jest to las ochronny w pasie*

³³ Pojedyncze działki przeznaczone na plac zabaw, plac, rów, boisko.

³⁴ Odpowiednio: w 2012 r. 11 działek o łącznej powierzchni 0,5 ha za kwotę 3.322,02 tys. zł, w 2013 r. 17 działek o łącznej powierzchni 1,5 ha za kwotę 5.806,84 tys. zł, w 2014 r. 35 działek o łącznej powierzchni 1,8 ha za kwotę 5.615,99 tys. zł, w 2015 r. 4 działek o łącznej powierzchni 0,4 ha za kwotę 787,8 tys. zł.

³⁵ 10 w 2012 r., 8 w 2013 r. oraz 15 w 2014 r.

³⁶ Pojedyncze umowy zostały zawarte na dzierżawę terenu pod: amfiteatr, dmuchane poduszki, bankomat, handel, park miniatur latarni morskich, park linowy, pole namiotowe, pole campingowe.

³⁷ W tym 2 działki obręb Niechorze, 1 działka obręb Rewal, 6 działek obręb Pogorzela.

³⁸ 1 działka obręb Niechorze, 4 działki obręb Pogorzela.

³⁹ Działki o numerach: 1 działka obręb Rewal, 2 działki obręb Pogorzela.

technicznym, czy las wśród łąd. Ponadto zgodnie z art. 9 ustawy prawo budowlane istnieje możliwość uzyskania odstępstwa od tej reguły.

(dowód: akta kontroli str. 1001)

Stosownie do art. 35 ustawy ogn przed sprzedażą ww. 9 zbadanych nieruchomości Wójt sporządził wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, które zostały wywieszone w siedzibie Urzędu na okres 21 dni, a informacja o ich wywieszeniu została podana do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej, a także na stronach internetowych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 387, 393, 407, 410, 421, 435, 479, 496, 528)

Zgodnie z art. 150 ust. 5 ustawy ogn wartość rynkowa wszystkich 9 objętych kontrolą nieruchomości została ustalona przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego.

(dowód: akta kontroli str. 388, 394, 408, 411, 422, 436, 480, 497, 529)

We wszystkich 9 zbadanych transakcjach procedura sprzedaży została poprzedzona publikacją ogłoszeń o sprzedaży nieruchomości, ze wskazaniem danych, o których mowa w art. 38 ust. 2 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 388, 394, 408, 411, 422, 436, 480, 497, 529)

W związku z nierozstrzygnięciem przetargów sprzedaż 5 (z 9 objętych badaniem) nieruchomości nastąpiła w drodze rokowań, tj. zgodnie z trybem określonym w art. 39 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 396, 424, 439, 483, 532)

Umowy sprzedaży zostały zawarte w formie aktów notarialnych, tj. zgodnie z art. 27 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 389, 395, 409, 412, 423, 438, 481, 498, 531)

2.3 Kontrola 12 umów dotyczących dzierżawy nieruchomości położonych w pasie nadbrzeżnym, w tym 5 wydzierżawionych w trybie przetargowym oraz 7 wydzierżawionych w trybie bezprzetargowym wykazała, że nieruchomości zostały wydzierżawione po uzyskaniu zgody Rady Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 681-941)

W odpowiedzi na wystąpienie gminy z 08.04.2011 r.⁴⁰ Dyrektor Urzędu Morskiego w dniu 16.05.2011 r. pozytywnie zaopiniował zamiar dzierżawy⁴¹ na terenie pasa technicznego przy zachowaniu warunków: maksymalny okres dzierżawy – 5 lat oraz lokalizacja na plażach obiektów budowlanych z infrastrukturą techniczną wyłącznie w okresach od 1 maja do 1 października.

(dowód: akta kontroli str. 573-589)

Ogłoszenie o przetargu pisemnym nieograniczonym na dzierżawę 8 nieruchomości w obszarze pasa technicznego, przeznaczonych na ogródki gastronomiczne⁴² zostało opublikowane w dniu 11.05.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 601-605)

We wszystkich 5 zbadanych transakcjach procedura dzierżawy nieruchomości w trybie przetargowym została poprzedzona publikacją ogłoszeń o dzierżawie nieruchomości ze wskazaniem danych, o których mowa w art. 38 ust. 2 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 601-605, 897-909, 1169-1175)

Stosownie do art. 35 ustawy ogn przed wydzierżawieniem ww. nieruchomości Wójt sporządził wykazy nieruchomości przeznaczonych do wydzierżawienia, które zostały

⁴⁰ Oraz poprawiona wersja wykazu nieruchomości z 28.04.2011 r.

⁴¹ 51 lokalizacji: 1) obręb Pogorzelnica, działka nr 299/3 (11 lokalizacji), 2) obręb Niechorze, działka nr: 911/23 (6 lokalizacji), 911/5 (3 lokalizacje), 911/4 (3 lokalizacje), 3) obręb Rewal 2, działka nr 438/7 (2 lokalizacje), 4) obręb Rewal 1, działki nr 585/6 (3 lokalizacje), 585/4 (3 lokalizacje), 5) obręb Trzęsacz, działka nr 284/1 (3 lokalizacje), 6) obręb Pustkowo działka nr 203/5 (5 lokalizacji), 7) obręb Pobierowo, działka nr 991/14 (12 lokalizacji).

⁴² Obręb Pogorzelnica, działka nr 299/3, plaża przy ul. Morskiej za zachód, obręb Pogorzelnica, działka nr 299/3 plaża przy ul. Plażowej na zachód, obręb Pogorzelnica, działka nr 299/3 plaża przy ul. Rzecznej, obręb Niechorze, działka nr 911/23, zejście na plażę od ul. Szczecińskiej na wschód, obręb Niechorze, działka nr 911/5, zejście na plażę od ul. Pocztovej, obręb Pustkowo, działka nr 203/5, zejście na plażę od ul. Nadmorskiej na wschód 150 m, obręb Pobierowo, działka nr 991/14, plaża przy ul. Jana z Kolna na zachód, obręb Pobierowo, działka nr 991/14, plaża przy ul. Ciechanowskiej.

wywieszone w siedzibie Urzędu na okres 21 dni, a informacja o ich wywieszeniu została podana do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej, a także na stronach internetowych Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 590, 910)

W objętych kontrolą umowach udostępniania nieruchomości, gmina zabezpieczyła swoje interesy poprzez:

- możliwość rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia w przypadku zaległości w zapłacie czynszu przez dzierżawcę ponad trzy miesiące,
- zagwarantowanie sobie prawa dokonywania kontroli sposobu wykorzystania przedmiotu dzierżawy przez dzierżawcę,
- brak prawa cedowania uprawnień wynikających z umowy na rzecz osób trzecich bez zgody wydzierżawiającego,
- zastrzeżenie niezwracania nakładów poniesionych przez dzierżawcę w przypadku zakończenia lub rozwiązania umowy dzierżawy,
- wskazanie, że wszelkie kwestie nieuregulowane treścią umowy będą rozstrzygane według przepisów Kodeksu Cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 634-667, 683-685, 737-739, 783-784, 807-808, 869-870, 881-882, 890-892, 930-931)

W umowach nie został uregulowany tryb postępowania w przypadku rozwiązania umowy przed terminem, w tym okres wypowiedzenia umowy oraz sposób rozliczeń czynszu pomiędzy stronami.

(dowód: akta kontroli str. 634-667, 683-685, 737-739, 783-784, 807-808, 869-870, 881-882, 890-892, 930-931)

Wójt wyjaśnił: *przypadki rozwiązania umów dzierżaw (...) na wniosek dzierżawcy zdarzały się sporadycznie, Gmina Rewal nie posiadając doświadczenia i wielu przypadków wnioskowania o rozwiązanie umowy na wniosek dzierżawcy oraz ze względu na brak doświadczenia w tym zakresie, nie uszczegółowiła treści umów o okres wypowiedzenia i zasad rozliczeń czynszu. (...). W przypadku rozwiązania umowy w trakcie roku kalendarzowego czynsz dzierżawny ustalony na dany rok kalendarzowy wyliczany jest proporcjonalnie do dnia, który uznaje się jako datę rozwiązania umowy.*

(dowód: akta kontroli str.1238, 1241)

W latach 2012–2015 (do 31.01) w gminie obowiązywało 14 umów na dzierżawę nieruchomości na obszarze pasa ochronnego, zawartych w trybie bezprzetargowym, które dotyczyły polepszenia warunków zagospodarowania nieruchomości sąsiedniej.

(dowód: akta kontroli str. 1160-1164)

W sprawie przyczyn bezprzetargowego zawierania wskazanych powyżej umów Wójt wyjaśnił: *tereny wydzierżawiane w trybie bezprzetargowym na polepszenie warunków zagospodarowania nieruchomości sąsiedniej: 1) stanowią w większości tereny, które były użytkowane przez podmioty bez formalnej zgody gminy poprzez ich ogrodzenie. W wyniku prac w terenie na przestrzeni wielu lat lub też pozyskania informacji z posiadanej bazy istniejących aktualnych map zasadniczych, które pokrywają cały obszar gminy Rewal, udało się zobligować te podmioty do zawarcia z gminą umowy, 2) stanowią tereny, które zostały ujęte w planach zagospodarowania przestrzennego jako powiększenie nieruchomości sąsiedniej, które w większości będą przygotowywane do sprzedaży w trybie bezprzetargowym (art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy ogn) lub w przetargu ograniczonym do właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości sąsiednich (na podstawie art. 40 ust. 1 pkt 2 lub 4 ustawy ogn).*

(dowód: akta kontroli str. 990, 999)

Objęte kontrolą 7 umów, zawartych w trybie bezprzetargowym dotyczyło wykorzystania nieruchomości na: polepszenie warunków zagospodarowania nieruchomości sąsiedniej (4 umowy), ośrodek campingowy (1 umowa), rozbudowę domu wczasowego (1 umowa), pole namiotowe (1 umowa).

(dowód: akta kontroli str. 715, 783, 807, 820, 856, 881, 930)

Wszystkie objęte kontrolą umowy dzierżawy zawarte w trybie bezprzetargowym były przedłużane na kolejne okresy za zgodą Rady Gminy, wyrażoną w formie uchwał, tj. zgodnie z art. 37 ust. 4 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 707, 786, 811, 835, 868, 938)

2.4 We wszystkich 9 objętych badaniem transakcjach sprzedaży, stosownie do warunków określonych w umowach nabywcy terminowo regulowali zobowiązania.

(dowód: akta kontroli str. 389, 409, 412, 498, 942-965)

We wszystkich 12 objętych kontrolą umowach dzierżawy gmina określiła wysokość czynszu, terminy płatności oraz sposób jego waloryzacji.

(dowód: akta kontroli str. 639, 643, 684, 716, 737-738, 783, 807, 821, 856, 881, 891, 931)

Spośród 12 objętych kontrolą dzierżawców 9 dokonywało wpłat terminowo stosownie do postanowień wynikających z zawartych umów dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 681-941)

2.5 We wszystkich objętych kontrolą umowach dzierżawy gmina zastrzegła sobie prawo do dokonywania kontroli sposobu wykorzystywania przedmiotu dzierżawy przez dzierżawcę.

(dowód: akta kontroli str. 634-667, 683-685, 737-739, 783-784, 807-808, 869-870, 881-882, 890-892, 930-931)

Urząd nie posiadał planu kontroli oraz nie dokumentował przeprowadzania czynności kontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 779, 797, 817, 845, 874, 923)

Wójt wyjaśnił: (...) kontrole przeprowadzane są przez pracowników referatu nieruchomości, straży gminnej, referatu turystyki poprzez wyjazd w teren. Ze względu na charakter miejscowości turystycznej i częste prace w terenie można stwierdzić, że przedmioty dzierżaw objęte są stałą kontrolą. Stwierdzenie takie jest możliwe również ze względu na doskonałą znajomość terenu (gmina jest mała powierzchniowo), przedmiotów dzierżaw (wieloletnie umowy dzierżaw np. trwające od lat 90-tych) oraz prowadzenie spraw przez tego samego pracownika przez wiele lat.

(dowód: akta kontroli str. 990, 999)

W § 9 wszystkich objętych kontrolą umów dzierżawy nieruchomości przeznaczonych na posadowienie ogródków gastronomicznych gmina zagwarantowała sobie: „prawo dokonywania kontroli sposobu wykorzystania przedmiotu dzierżawy przez dzierżawcę, a w szczególności oceny każdego sezonu funkcjonowania ogródka gastronomicznego najpóźniej do 30 września każdego roku”.

(dowód: akta kontroli str. 639-640, 643-644, 685)

Wójt wyjaśnił: ocena każdego sezonu funkcjonowania ogródka gastronomicznego następuje corocznie najpóźniej do 30 września każdego roku poprzez kontrole w terenie przez pracowników urzędu wskazanych przez Wójta. Kontrole nie zawsze były dokumentowane. Ze względu na charakter miejscowości turystycznej i częste prace w terenie można stwierdzić, że przedmioty dzierżaw objęte są stałą kontrolą (...).

(dowód: akta kontroli str. 989, 996)

Ewa Korczyńska – Kierownik Referatu Nieruchomości wyjaśniła: przy przeprowadzaniu nieudokumentowanych ocen funkcjonowania ogródków gastronomicznych w poszczególnych sezonach trwania umów dzierżawy (w latach: 2011, 2012, 2013 i 2014) stwierdzono nieprawidłowości:

- 5 czerwca 2012 r. w przypadku części działki (...) o powierzchni 300 m² dzierżawionej przez (...). Na podstawie dokumentacji fotograficznej wypowiedziano umowę bez zachowania okresu wypowiedzenia z powodu posadowienia na przedmiocie dzierżawy obiektów znacząco odbiegających od przedstawionych w koncepcji załączonej do oferty przetargowej. W wyniku interwencji dzierżawca doprowadził przedmiot dzierżawy do zadowalającego stanu, w wyniku czego Wójt Gminy wycofał oświadczenie o wypowiedzeniu umowy 25.06.2012 r.
- 20 sierpnia 2012 r. Panie (...) złożyły obszerną skargę na prowadzoną przez (...) działalność na części działki (...) o powierzchni 300 m². Konflikt i korespondencja w tym

zakresie prowadzona jest do października 2014 r. (ostatnie pismo). W celu złagodzenia konfliktu, po jego uprzedniej ocenie na podstawie zebranych dokumentów, zaproponowano Pani (...) (po uzyskaniu zgody od Starosty Powiatowego i Urzędu Morskiego) zmianę lokalizacji ogródka gastronomicznego.

- 19 września 2014r. Pani Magdalena Klos kierownik działu zieleni w Spółce Wodociąg Rewal poinformowała drogą elektroniczną (przesyłając dokumentację zdjęciową) o pozostawieniu nieczystości i nieporządku po likwidacji namiotu przy ul. Ciechanowskiej. Zgłoszenie dotyczyło części działki (...) obr. Pobierowo wydierżawionej przez (...). Dzierżawca został zobowiązany (informacja przekazana telefonicznie) do uprzątnięcia terenu. Teren został uporządkowany.

(dowód: akta kontroli str. 1137, 1143)

Komendant Straży Gminnej, w trybie art. 29 art. ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴³ poinformował: *Strażnicy Straży Gminnej w Rewalu w latach 2012–2015 nie ujawnili nieprawidłowości w użytkowaniu nieruchomości wydierżawionych przez Gminę Rewal położonych w pasie nadbrzeżnym.*

(dowód: akta kontroli str. 1144-1145)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Niesporządzania przez Wójta trzyletnich planów wykorzystania zasobu nieruchomości, o których mowa w przepisach art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 ustawy ogn.

(dowód: akta kontroli str. 1002)

W myśl art. 25 ust. 1 i 2 ustawy ogn, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje m.in. wójt. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1, tj. m.in. na sporządzaniu planów wykorzystania zasobu. Natomiast zgodnie z art. 23 ust. 1d ww. ustawy plany wykorzystania zasobu opracowuje się na okres 3 lat.

Wójt wyjaśnił: *nie opracowywałem planów wykorzystania zasobu na okres 3 lat ze względu na powielanie informacji zawartych w planie wykorzystania zasobu, w innych dostępnych zasobach samorządu (...). Ponadto należy dodać, że został ustalony plan sprzedaży nieruchomości obejmujący 25 lat przygotowany na potrzeby uchwały Nr LIII/402/14 Rady Gminy Rewal z dnia 13.06.2014 r. oraz zmian do tej uchwały. Jednocześnie zobowiązuję się do niezwłocznego przygotowania planu wykorzystania zasobu zgodnie z art. 23 ust. 1d ustawy ogn.*

(dowód: akta kontroli str. 1002)

2. Sprzedaży 1 (z 9 badanych) nieruchomości położonej na obszarze pasa ochronnego bez porozumienia z Dyrektorem Urzędu Morskiego, tj. niezgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy ogn. Wartość sprzedanej nieruchomości wynosiła 610.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 387, 391)

W myśl art. 19 ust. 2 ustawy ogn przy sprzedaży nieruchomości położonych na obszarze pasa ochronnego wymagane jest porozumienie z właściwym terytorialnie organem administracji morskiej.

Wójt wyjaśnił: *sprzedaż nieruchomości nie została uzgodniona z Urzędem Morskim z powodu niedopatrzenia. Jednocześnie chcę wskazać, że w najbliższym sąsiedztwie nieruchomości (...) Gmina uzyskała pozytywną opinię w zakresie sprzedaży działek (...).*

(dowód: akta kontroli str. 990, 999)

3. Ustalenia wartości części nieruchomości położonej w Pogorzeli (o powierzchni 5.487 m²) w związku z jej sprzedażą, na podstawie operatu szacunkowego sporządzonego w celu sprzedaży ww. nieruchomości w całości (o powierzchni 20.739 m²), co było sprzeczne z treścią art. 156 ust. 3 ustawy ogn.

Ogłoszenie o sprzedaży w trybie przetargu nieograniczonego działki nr 304/12, o powierzchni 5.487 m², zostało opublikowane 5.07.2011 r. Termin przeprowadzenia

⁴³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, dalej: ustawa o NIK

przetargu został ustalony na 17.09.2011 r., a cena wywoławcza nieruchomości na 3.250 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 440-444)

Operat szacunkowy dla określenia wartości rynkowej ww. nieruchomości został sporządzony 15.09.2011 r., tj. ponad dwa miesiące po publikacji ogłoszenia o przetargu na jej zbycie. Wartość nieruchomości, wg operatu szacunkowego określona została na kwotę 3.034 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 440-444)

Zgodnie z art. 150 ust. 2 ustawy o wartości rynkowej nieruchomości, które są lub mogą być przedmiotem obrotu. Natomiast zgodnie z art. 156 ust. 3 ww. ustawy operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154.

Wójt wyjaśnił: *cena wywoławcza nieruchomości 304/12, której sprzedaż została ogłoszona w trybie przetargowym została ustalona na podstawie aktualnego operatu szacunkowego nieruchomości 304/1 wykonanego 16.02.2011 r. przez rzeczoznawcę majątkowego (...). Działka 304/12 powstała z podziału nieruchomości 304/1. Wartość nieruchomości została oszacowana na kwotę 580 zł za 1 m². Dla części nieruchomości oznaczonej po podziale jako działka 304/12 o powierzchni 5.487 m² wartość wynosi 3.182.460 zł. Cena wywoławcza działki w pierwszym przetargu została ustalona przez Wójta na kwotę 3.250.000 zł. (...).*

(dowód: akta kontroli str. 990,1000)

Decyzja zatwierdzająca projekt podziału nieruchomości oznaczonej numerem 304/1, o powierzchni 20.739 m² na działki o numerach: 304/6 o pow. 2.070 m², 304/7 o pow. 1.996 m², 304/8 o pow. 2.028 m², 304/9 o pow. 1.937 m², 304/10 o pow. 2.070 m², 304/11 o pow. 3.489 m², 304/12 o pow. 5.487 m², 304/13 o pow. 2.202 m², 304/14 o pow. 890 m², 304/15 o pow. 102 m², została wydana w dniu 24.08.2011 r., tj. 50 dni po publikacji ogłoszenia (5.07.2011 r.).

(dowód: akta kontroli str. 567-568)

Kierownik Referatu Nieruchomości wyjaśnił: *w ogłoszeniu o sprzedaży przetargowej nieruchomości opublikowanym w dniu 5.07.2011 r. wskazane zostały działki nr 304/12, o powierzchni 5.487 m², nr 304/6, o powierzchni 2.070 m², nr 304/14 o powierzchni 890 m² na podstawie dokumentacji geodezyjnej przygotowanej w procedurze podziałowej przez geodetę uprawnionego.*

(dowód: akta kontroli str. 1136,1141)

W ocenie NIK podział nieruchomości o powierzchni 20.739 m² na 10 działek o powierzchni od 102 m² do 5.487 m² należy uznać za istotną zmianę warunków sprzedaży nieruchomości.

4. Poddzierżawienia gruntów Skarbu Państwa bez uzyskania pisemnej zgody Starosty Powiatu Gryfickiego na ich poddzierżawienie (24 umowy).

Umowa dzierżawy nr 07/SP/GiGN/11 z 25.03.2011 r. zawarta pomiędzy Starostą Powiatu Gryfickiego oraz Wójtem⁴⁴, dotyczyła nieruchomości gruntowych, stanowiących własność Skarbu Państwa położonych w pasie technicznym, użytkowanych jako plaże oraz zejścia i zjazdy na plaże oznaczonych w ewidencji jako działki: 1) 991/14 obręb Pobierowo, 2) 203/5, obręb Pustkowo, 3) 284/1 i 200/1 obręb Trzęsacz, 4) 585/4, 585/6 i 438/7 obręb Rewal, 5) 911/11, 911/20, 911/22 i 911/23, obręb Niechorze, 6) 299/3, obręb Pogorzelnica.

(dowód: akta kontroli str. 612-615)

Zgodnie z § 2 ust. 4 umowy nr 07/SP/GiGN/11 Wójt mógł poddzierżawić lub oddawać do używania części przedmiotu dzierżawy innym podmiotom w celu prowadzenia działalności gospodarczej oraz na prowadzenie usług turystycznych, rekreacyjnych, sportowych lub innych nie wymienionych, po uprzednim uzyskaniu pisemnej zgody Starosty Powiatu Gryfickiego.

(dowód: akta kontroli str. 613)

⁴⁴ Dalej: umowa nr 07/SP/GiGN/11

Pomimo braku pisemnej zgody Starosty Powiatu Gryfickiego na poddzierżawienie gruntów Skarbu Państwa Wójt ogłosił przetargi pisemne nieograniczone na dzierżawę wskazanych w umowie nr 07/SP/GiGN/11 nieruchomości: z przeznaczeniem na: 1) ogródki gastronomiczne – rozstrzygnięcie przetargu 14.06.2011 r., 2) ustawienie poduszek pneumatycznych, ustawienie koszy plażowych, wypożyczalnię leżaków plażowych, handel obnośny na plażach Gminy – rozstrzygnięcie przetargu 13.06.2011 r. W związku z rozstrzygnięciem ww. przetargów Wójt zawarł ogółem 24 umowy na dzierżawę nieruchomości, dla których łączna kwota czynszu dzierżawnego w 2011 r. wyniosła 338.176 zł.

(dowód: akta kontroli str. 617-620, 630, 669-670, 1186-1187, 1213-1236, 1247)

Wójt wyjaśnił: *umowa dzierżawy 07/SP/GiGN/11 (...) była wielokrotnie osobiście konsultowana przez Wójta Gminy ze Starostą Powiatu Gryfickiego (...). Wypowiedzi Pana Starosty nie wskazywały na brak zgody na korzystanie z terenów plaż w sposób dotychczas przyjęty (...). Po zawarciu przedmiotowej umowy dzierżawy, Wójt Gminy Rewal zwrócił się pismem NG.68.1S.2011.ŁT z dnia 08.04.2011 r., do Starosty Gryfickiego o zgodę na wydzierżawienie terenów poprzez określenie nr działki, celu przeznaczenia, powierzchni, okresu dzierżawy. Gmina Rewal nie otrzymała odpowiedzi na przedmiotowe pismo. Wójt Gminy Rewal prowadząc rozmowy z Panem Starostą w sprawie sposobu zagospodarowania plaż i wydzierżawienia ich w trybie przetargowym przez Gminę rozumiał intencje i wypowiedzi Pana Starosty jako zgodę na zamierzone czynności. (...) podejmując decyzje o przeprowadzeniu przetargu na dzierżawę gruntów Skarbu Państwa (...) wbrew zapisom § 2 ust 4 umowy, miał na względzie przede wszystkim dbałość o finanse Gminy. Mając na uwadze zbliżający się sezon wakacyjny, oraz konieczność zachowania procedur przetargowych (np. min. 30 dni na ogłoszenie przetargu) oraz świadomość, że podmiot, który wygra przetarg musi przeprowadzić wiele procedur administracyjnych aby rozpocząć działalność w pasie technicznym, Wójt podjął decyzje o ogłoszeniu przetargu a następnie zawarciu umów dzierżaw, równolegle prowadząc rozmowy z Panem Starostą w powyższej sprawie. Rozstrzygnięcie przetargu w późniejszym terminie mogło przyczynić się do braku zainteresowania inwestorów do uczestniczenia w przetargu oraz poniesienia strat w finansach Gminy, gdyż nie uzyskano by dochodów z tytułu dzierżaw. Biorąc pod uwagę koszty w wysokości około 1.200.000 zł rocznie jakie ponosi Gmina Rewal na utrzymanie porządku, czystości i bezpieczeństwa na plażach, dochody z dzierżaw mają istotny wpływ na stan finansów Gminy.*

(dowód: akta kontroli str.1237, 1240)

5. Zawarcia przez Wójta 6 umów na dzierżawę nieruchomości z przeznaczeniem na posadowienie w obszarze pasa technicznego ogródków gastronomicznych na okres o 5 lat dłuższy od uzgodnionego z Dyrektorem Urzędu Morskiego oraz 2 umów na okres przekraczający termin dzierżawy określony w umowie nr 07/SP/GiGN/11.

5.1 W treści 6 umów dzierżawy nieruchomości z przeznaczeniem na posadowienie ogródków gastronomicznych, w tym 1 w obrębie Niechorze, 2 w obrębie Pobierowo i 3 w obrębie Pogorzelica nie uwzględniono warunków określonych w opinii Dyrektora Urzędu Morskiego z dnia 16.05.2011 r., tj. maksymalnie 5 – letniego okresu dzierżawy oraz lokalizacji na plaży obiektów budowlanych wraz z infrastrukturą techniczną wyłącznie w okresach od 1 maja do 1 października.

(dowód: akta kontroli str. 616-660, 683-686)

W latach 2011-2014 czynsz dzierżawny z tytułu użytkowania ww. nieruchomości wyniósł łącznie 706.084,88 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1247)

Według § 2 ww. umowy dzierżawy zostały zawarte od dnia podpisania⁴⁵ do 31.12.2020 r., tj. na okres powyżej 5 lat. W § 5 umów określono tylko termin demontażu i uporządkowania terenu (do 1 października), nie wskazano natomiast terminu posadowienia obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 616-660, 683-686)

⁴⁵ 5 umów podpisanych w dniu 14.06.2011 r. oraz 1 umowa podpisana w dniu 20.06.2011 r.

Wójt wyjaśnił: *nie zostało uwzględnione zachowanie warunków określonych w opinii z 16.05.2011 r. Dyrektora Urzędu Morskiego z następujących przyczyn: 1) Gmina Rewal dysponuje plażami na podstawie umowy dzierżawy Nr 07/SP/GiGN/11 zawartej ze Starostą Powiatu Gryfice 25.03.2011 r. na okres 10 lat. Umowa została uzgodniona z Urzędem Morskim przez Starostę Powiatowego (...), 2) Urząd Morski nie uzasadnił z jakich przyczyn ustalono termin zawarcia umów na okres 5 lat. Biorąc pod uwagę konieczność uzyskania przez dzierżawców zgody Dyrektora Urzędu Morskiego w zakresie zwolnienia z zakazów zabudowy przed rozpoczęciem prac budowlanych (posadowieniem ogródka gastronomicznego na dany sezon) w pasie technicznym, wydaje się nieuzasadnionym wskazywanie okresu granicznego trwania umowy. 3) Wszelkie czynności inwestycyjne prowadzone przez dzierżawcę wymagają uzyskania stosownych zgód wydawanych przez Urząd Morski.*

(dowód: akta kontroli str. 988, 994)

5.2 W wyniku rozstrzygnięcia przetargu nieograniczonego⁴⁶ Wójt zawarł 2 umowy dzierżawy nieruchomości z przeznaczeniem na posadowienie ogródków gastronomicznych (umowy z: 13.05.2013 r. dla części działki, obręb Pogorzelica oraz 17.05.2013 r. dla części działki, obręb Pobierowo) na okres do 13.05.2021 r., to jest przekraczający o 49 dni termin dzierżawy określony w umowie nr 07/SP/GiGN/11.

(dowód: akta kontroli str. 661-667)

Wg § 5 umowa nr 07/SP/GiGN/11 została zawarta na okres 10 lat począwszy od dnia jej podpisania.

(dowód: akta kontroli str. 613)

Pismem GiGN.6845.7.2013 z 13.03.2013 r. Starosta Powiatu Gryfickiego wyraził zgodę na poddzierżawienie części działek, obręb Pogorzelica oraz obręb Pobierowo na okres 8 lat.

(dowód: akta kontroli str. 1180)

Wójt wyjaśnił: *w celu skorygowania błędu zostanie przygotowany do umowy stosowny aneks, w którym zostanie skrócony czas trwania umowy.*

(dowód: akta kontroli str. 1181, 1183)

6. Niewyegzekwowania od dzierżawcy części działki przeznaczonej na posadowienie ogródka gastronomicznego (obręb Niechorze) uporządkowania terenu po dniu 1 października, do czego zobowiązywały dzierżawcę postanowienia zawarte w umowie.

Dzierżawca części działki, obręb Niechorze, wbrew zapisowi w § 5 ust 4 umowy dzierżawy z 14.06.2011 r., obligującym go do demontażu ogródka i uporządkowania terenu najpóźniej do 1 października, pozostawił we wskazanej lokalizacji zabudowany podest.

(dowód: akta kontroli str. 639, 966, 971)

Wójt wyjaśnił: *działka (...) obr. Niechorze stanowi własność Gminy Rewal i znajduje się w granicach przystani morskiej. Granice przystani morskiej w Niechorzu ustalono Zarządzeniem Nr 1 Dyrektora Urzędu Morskiego w Szczecinie z dnia 15.02.2010 r. Przebieg granicy przystani morskiej w Niechorzu obejmującej część lądową stanowią działki 911/4 i 911/5 obręb Niechorze. Przystań Morska są wyłączone z pasa technicznego. Zgodnie z powyższym Gmina niezasadnie zwróciła się o uzgodnienie zamiaru wydzierżawienia gruntu części działki (...) w Niechorzu. (...) wyrażenie zgody na wydzierżawienie i na prowadzenie inwestycji pozostawały w kompetencji Gminy Rewal. (...) Zgodnie z powyższym zapis § 5 ust. 4 umowy dzierżawy z dnia 14.06.2011 r., w którym ustalono, że najpóźniej do 1 października należy ogródek zdemontować i uporządkować teren, jest w chwili obecnej bezprzedmiotowy. Treść umowy zostanie uporządkowana poprzez zawarcie w aneksie do umowy konieczności wykreślenia ust. 4 w § 5.*

(dowód: akta kontroli str. 988, 994, 1007, 1010)

7. Zawarcia przez Wójta 2 umów dzierżawy nieruchomości (z 5 badanych) z naruszeniem warunków określonych w przetargach oraz w tych umowach. Umowy

⁴⁶ Przetarg rozstrzygnięty w dniu 10.05.2013 r.

zostały podpisane przed opłaceniem przez dzierżawcę czynszu dzierżawnego za pierwszy rok użytkowania nieruchomości.

W 2 objętych kontrolą przypadkach, umowy dzierżawy nie zostały zawarte zgodnie z warunkami określonymi w przetargach i umowach:

- umowa na dzierżawę części działki, obręb Niechorze została zawarta 14.06.2011 r., tj. 6 dni przed wpłatą czynszu dzierżawnego przez dzierżawcę. W warunkach przetargu ogłoszonego 11.05.2011 r. oraz treści zawartej umowy ustalono, że zaoferowany czynsz dzierżawny za rok 2011 należy wnieść przed podpisaniem umowy w pełnej kwocie (§ 7 ust. 2 umowy).

(dowód: akta kontroli str. 605, 638, 757)

- umowa na dzierżawę lokalu użytkowego w Rewalu została zawarta 20.07.2011 r., tj. 8 dni przed wpłatą czynszu dzierżawnego przez dzierżawcę. W warunkach przetargu ogłoszonego 23.05.2011 r. oraz treści zawartej umowy ustalono, że zaoferowany czynsz dzierżawny należy wnieść w pełnej kwocie przed podpisaniem umowy dzierżawy (§ 3 umowy).

(dowód: akta kontroli str. 737, 741, 1170)

Wójt wyjaśnił: *intencją wydzierżawiającego było uzyskanie zapłaty przed przekazaniem umowy dzierżawy. Po okazaniu wpłaty ustalonej kwoty umowa dzierżawy była przekazywana dzierżawcy. Data zawarcia umowy dzierżawy została wpisana w dniu faktycznego podpisu umowy przez Wójta.*

(dowód: akta kontroli str. 1007, 1009, 1181, 1183)

8. Utrzymania dotychczasowej stawki czynszu dzierżawnego wobec 1 dzierżawcy (z 12 objętych kontrolą), pomimo zmiany sposobu dzierżawy nieruchomości.

Na podstawie umowy dzierżawy NG.6845.232.2013.GD z 18.04.2013 r. Wójt wydzierżawił część działki (...), obręb Pobierowo z przeznaczeniem na drogę dojazdową do działki będącej własnością dzierżawcy. Wg § 5 umowy czynsz dzierżawny został określony na kwotę 0,54 zł/m² netto i odpowiadał stawce określonej w Uchwale Rady Gminy Nr XLIV/337/13 z dnia 25 października 2013 r.⁴⁷ dla celu dzierżawy „na polepszenie warunków zagospodarowania”.

(dowód: akta kontroli str. 931, 1206-1207)

Wnioskiem z 19.05.2014 r. dzierżawca zwrócił się do Wójta o przedłużenie umowy na okres 10 lat, w uzasadnieniu wskazując zamiar częściowej zabudowy dzierżawionej nieruchomości budynkiem usługowo-gospodarczym.

(dowód: akta kontroli str. 934)

Aneks nr 1/14, sporządzonym w dniu 15.07.2014 r. do ww. umowy na dzierżawę działki, obręb Pobierowo został przedłużony okres dzierżawy nieruchomości (do 15.07.2024 r.) bez zmiany celu dzierżawy oraz dotychczasowej stawki czynszu dzierżawnego (0,56 zł/m²).

(dowód: akta kontroli str. 930, 937, 941)

Wg uchwały Rady Gminy Rewal Nr XLIV/337/13 z dnia 25 października 2013 r. stawka dzierżawy na „cele budowlane – w trakcie prowadzenia inwestycji obiektów usługowych, handlowych i innych” wynosiła 1,67 zł za m², to jest o 1,11 zł za m² więcej od stawki na polepszenie warunków zagospodarowania zastosowanej przez gminę.

(dowód: akta kontroli str. 1208-1210)

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych NIK w dniu 26.01.2015 r. Wójt podpisał z dzierżawcą aneks do umowy, w którym ustalona została stawka czynszu dzierżawnego w wysokości 1,67 zł netto za 1 m². Dzierżawca został zobowiązany ponadto do zapłacenia czynszu dzierżawnego za okres od 15.07.2014 r. do 31.12.2014 r. w wysokości 1.325,65 zł, ze wskazaniem terminu zapłaty do 10.02.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1003)

Do zakończenia czynności kontrolnych NIK dzierżawca nie uregulował zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 987)

⁴⁷ W sprawie ustalenia minimalnych stawek czynszu za dzierżawę

9. Nieprawidłowego naliczenia czynszu 1 dzierżawcy (z 12 skontrolowanych), poddzierżawiającemu część wydzierżawionej od gminy nieruchomości w sezonach letnich 2013 i 2014.

Zgodnie z § 1 umowy dzierżawy z dnia 14.04.2003 r. w dzierżawę została przekazana działka o powierzchni 2.400 m².

(dowód: akta kontroli str. 715)

9.1 W sezonie letnim 2013 – na wniosek wydzierżawiającego z 29.04.2013 r., Wójt wyraził zgodę na poddzierżawienie na okres od 1.07 do 31.08. 2013 r. – 70 m² terenu na prowadzenie działalności gastronomicznej

(dowód: akta kontroli str. 715)

Aneks nr 8/13 z 10.05.2013 r. z tytułu użytkowania ww. nieruchomości o powierzchni 2.400 m² Wójt ustalił czynsz dzierżawny w wysokości:

- za teren pola namiotowego 8.024,52 zł brutto, (2.330 m² x 0,28 zł x 10 m-cy+ VAT 23%), tj za okres użytkowania powierzchni 2.330 m² przez okres 10 miesięcy.
- za teren na prowadzenie działalności gospodarczej od 01.07. do 31.08.2013 r. w wysokości 8.610 zł brutto (70 m² x 50 zł x 2 m-ce + VAT 23%).

Ogółem kwota czynszu wyniosła 16.634,52 zł.

(dowód: akta kontroli str. 691, 698)

W 2013 roku dzierżawca faktycznie użytkował teren pola namiotowego: o powierzchni: 2.400 m² przez okres 10 miesięcy, o powierzchni 2.330 m² przez okres 2 miesięcy oraz przez okres 2 miesięcy poddzierżawiał 70 m² działki.

(dowód: akta kontroli str. 698, 700-701, 715, 1249)

Zgodnie z Uchwałą Nr XXIX/230/12 Rady Gminy z dnia 26 października 2012 r. stawka netto czynszu za 1 m² gruntu na cele prowadzenia pól namiotowych wynosiła 0,28 zł za 1 m² powierzchni, natomiast na cele usług i handlu w sezonie letnim 50 zł za 1 m² powierzchni.

(dowód: akta kontroli str. 1206)

Prawidłowo naliczony czynsz dzierżawny powinien wynosić:

- za teren pola namiotowego o powierzchni 2.400 m² użytkowany przez 10 miesięcy (2.400 m² x 0,28 zł x 10 m-cy+ VAT 23%) – 8.265,6 zł
- za teren pola namiotowego o powierzchni 2.330 m² użytkowany przez 2 miesiące (2.330 m² x 0,28 zł x 2 m-ce + VAT 23%) – 1.604,9 zł
- za teren o powierzchni 70 m² na prowadzenie działalności gospodarczej, poddzierżawiony na okres od 01.07. do 31.08.2013 r. (70 m² x 50 zł x 2 m-ce + VAT 23%) – 8.610 zł.

Ogółem kwota czynszu powinna wynosić 18.480,5 zł. Czynsz dzierżawny został zaniżony o 1.845,98 zł.

(dowód: akta kontroli str. 698, 700-701, 715, 1249)

Kierownik Referatu Nieruchomości wyjaśnił: *poprzez niedopatrzenie w rozliczeniu wysokości czynszu nie ujęto dla pomniejszonej o 70 m² terenu na usługi przez 2 miesiące powierzchni terenu wykorzystywanej na pole namiotowe pełnego okresu rozliczeniowego - 12 miesięcy.(...) Pan (...) zostanie wezwany do uiszczenia nienaliczonej kwoty. Aneks nr 8/13 zostanie skorygowany o opisaną omyłkę rachunkową.*

(dowód: akta kontroli str. 1136, 1140)

Do zakończenia czynności kontrolnych NIK aneks nie został sporządzony.

(dowód: akta kontroli str. 1136, 1140)

9.2 W sezonie letnim 2014 wskazanemu powyżej dzierżawcy nie został naliczony podwyższony czynsz z tytułu poddzierżawienia 30 m² nieruchomości na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie małej gastronomii, pomimo wydania przez Wójta w dniu 15.05.2014 r. zgody na poddzierżawienie 30 m² powierzchni nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 692-693, 696, 697)

Wójt wyjaśnił: *podwyższony czynsz z tytułu poddzierżawienia 30 m² nieruchomości oznaczonej numerem 296/4 obręb Pobierowo na prowadzenie w sezonie letnim działalności gospodarczej w zakresie małej gastronomii na części nie został naliczony z powodu niedopatrzenia.*

(dowód: akta kontroli str. 989, 998)

W trakcie prowadzonych czynności kontrolnych NIK w dniu 26.01.2015 r. Kierownik Referatu Nieruchomości przygotował rozliczenie i przesłał dzierżawcy zawiadomienie o obciążeniu kwotą 3.815,46 zł ze wskazaniem terminu zapłaty do 10.02.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1004)

Dzierżawca wpłacił kwotę 3.815,46 zł na rachunek bankowy gminy w dniu 6.02.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 987)

10. Niedochodzenia od dzierżawcy czynszu za okres od 01.01.2012 r. do dnia rozwiązania umowy, tj. do 19.04.2012 r.

Umowa z 14.06.2011 r. na dzierżawę części działki o pow. 300 m², obręb Pobierowo z przeznaczeniem na posadowienie ogródka gastronomicznego została zawarta na okres do 31.12.2020 r. Dzierżawca złożył rezygnację z dzierżawy w dniu 17.04.2012 r., natomiast rozwiązanie umowy nastąpiło z dniem 19.04.2012 r.

(dowód: akta kontroli str. 683, 688-689)

Dzierżawca nie został obciążony czynszem za okres od 01.01.2012 r. do dnia rozwiązania umowy, pomimo że wg § 7 ust. 3 ww. umowy strony ustaliły że dzierżawca jest zobowiązany uiszczać czynsz z góry bez uprzedniego wezwania za dany rok w terminie do 30 kwietnia. Kwota niewpłaconego czynszu za okres od 01.01. do 19.04.2012 r. wyniosła 6.129,75 zł.

(dowód: akta kontroli str. 682, 684, 687, 1250)

Wójt wyjaśnił: *z powodu niedopatrzenia dzierżawca nie otrzymał obciążenia za okres od 01.01.2012 r. do 19.04.2012 r. Czynsz dzierżawny zostanie wyliczony proporcjonalnie za okres od 01.01.2012 r. do 19.04.2012 r. i przesłany z wezwaniem do zapłaty Panu (...).*

(dowód: akta kontroli str. 1182, 1184-1185)

Do zakończenia czynności kontrolnych NIK wezwanie nie zostało sporządzone.

(dowód: akta kontroli str. 1182, 1184-1185)

11. Opóźnienia w naliczaniu odsetek z tytułu zaległości oraz kierowaniu wezwań do zapłaty wobec 3 dzierżawców (z 12 skontrolowanych) zalegających z zapłatą czynszu dzierżawnego.

11.1 Zapłata czynszu dzierżawnego za część działki obręb Pobierowo, dzierżawionej na podstawie umowy z 20.06.2011 r. nastąpiła w dniach 10.05.2013 r. i 2.08.2013 r. tj. odpowiednio 10 i 2 dni po terminie wynikającym z umowy. Natomiast zapłata czynszu dzierżawnego w roku 2014 nastąpiła w dniach 8.07.2014 r. i 21.08.2014 r., tj. odpowiednio 69 i 21 dni po terminie wynikającym z umowy.

(dowód: akta kontroli str. 642, 646, 766-767)

Zgodnie z aneksem nr 1/11 z 12 grudnia 2011 r. do umowy dzierżawy z 20.06.2014 r. dzierżawca zobowiązany był uiszczać czynsz z góry w dwóch równych ratach bez uprzedniego wezwania za dany rok w terminie do 30 kwietnia i 31 lipca.

(dowód: akta kontroli str. 646)

Żądanie zapłaty odsetek w wysokości 1.198,65 zł⁴⁸ z tytułu opóźnień w zapłacie czynszu w latach 2013 i 2014 zostało skierowane do dzierżawcy dopiero w dniu 19.12.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 769)

Wójt wyjaśnił: *dzierżawca (...) otrzymał wezwanie do zapłaty za zaległe odsetki 19.12.2014 r. ponieważ dopiero w 2014 roku system umożliwił wygenerowanie wezwania tylko na odsetkach. Wezwanie nie zostało wygenerowane w 2013 r. ponieważ na koncie podatnika*

⁴⁸ W tym: odsetki za rok 2013 - 137,58 zł, za rok 2014 – 1.187,05 zł, koszty upomnienia 11,6 zł

istnieje nadpłata w kwocie 512,95 zł i w zestawieniu zaległości w/w płatnik w ogóle nie został wygenerowany.

(dowód: akta kontroli str. 1007, 1011)

Do zakończenia czynności kontrolnych NIK dzierżawca nie uregulował zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 767)

11.2 Zapłata czynszu dzierżawnego za rok 2013 z tytułu dzierżawy 2 działek obręb Pobierowo o powierzchni 400 m² oraz 270 m², dzierżawionych na podstawie 2 umów z 6.11.2012 r. nastąpiła w dniach 21.02.2014 r. oraz 17.03.2014 r. tj. odpowiednio 113 i 137 dni po terminie wynikającym z umów.

(dowód: akta kontroli str. 876-877)

Zgodnie z § 3 ust. 5 umowy dzierżawy nieruchomości o pow. 270 m² oraz § 5 ust. 5 umowy dzierżawy nieruchomości o pow. 400 m² dzierżawca był zobowiązany uiszczać czynsz z góry w terminie do 31 października każdego roku na rachunek bankowy Urzędu Gminy. Ponadto wg § 4 oraz § 8 ust. 2 ww. umów w przypadku zwłoki z zapłatą czynszu ponad trzy miesiące Wydierżawiający mógł wypowiedzieć umowę bez zachowania terminu wypowiedzenia.

(dowód: akta kontroli str. 882, 891)

W wezwaniu do zapłaty czynszu dzierżawnego za rok 2014 z 19.12.2014 r., skierowanym do dzierżawcy zostały naliczone odsetki za 19 dni w wysokości 126,29 zł, pomimo, że zwłoka w zapłacie na dzień wystawienia zawiadomienia wynosiła 49 dni, a kwota odsetek wg stopy 13% wynosiła 325,7 zł.

(dowód: akta kontroli str. 1146)

Anna Marcinkowska wyjaśniła: w celu ściągnięcia należności oprócz wezwań do zapłaty dzwonimy do kontrahentów, którzy pozostawili nam nr kontaktowe i przypominamy o istniejących zaległościach. Po stwierdzeniu zaległości na koncie podatnika podczas uzgadniania sald telefonicznie poinformowałam Pana B (...) o istniejących zaległościach, które uregulował w 2014. Błąd w wezwaniu wynikał z mylnego ręcznego przeliczenia kwoty odsetek. Aktualny system księgowy w przypadku więcej niż 1 umowy błędnie generuje odsetki dlatego istnieje konieczność przeliczenia ich ręcznie. W przypadku Pana (...) naliczono odsetki od 1.12.2014 r. natomiast winno być od 1.11.2014 r. W trakcie trwania kontroli wygenerowano poprawne wezwanie do badanego płatnika.

(dowód: akta kontroli str. 1008, 1011-1012)

Zapłata czynszu dzierżawnego za rok 2014 nie nastąpiła do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK.

(dowód: akta kontroli str. 876-877)

11.3 W roku 2013 dzierżawca nieruchomości, obręb Rewal, dzierżawionej na podstawie umowy dzierżawy z dnia 30.11.2007 r. wniósł czynsz w kwocie 16.831,71 zł, tj. o 539,48 zł mniej od zobowiązania czynszowego (17.371,19 zł) określonego w zawiadomieniu z 8.02.2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 781-782)

Anna Marcinkowska wyjaśniła: zaległość za rok 2013 została rozksięgowana z wpłaty dokonanej w dniu 01.08.2014 r. Dzierżawca został poinformowany o telefonicznie o istniejącej zaległości. 19.12.2014 r.(...) wygenerowano wezwanie do zapłaty dotyczące roku 2014 na brakujące odsetki oraz należność główną.

(dowód: akta kontroli str. 1124, 1127-1129)

Za rok 2014 dzierżawca uregulował czynsz terminowo w pełnej wysokości. Wg ewidencji księgowej na 31.12.2014 r. zaległość w zapłacie czynszu wynosiła 689,22 zł.

(dowód: akta kontroli str. 781-782)

Do zakończenia czynności kontrolnych NIK dzierżawca nie uregulował zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 781-782)

W Gminie brak było pisemnych procedur dotyczących dochodzenia należności.

(dowód: akta kontroli str. 1238, 1241-1242)

Wójt wyjaśnił: *windykacja należności w przypadku zwłoki w regulowaniu należności kontrahentów opiera się na przepisach ogólnych wynikających z właściwych ustaw. Jednocześnie z uwagi na wskazanie NIK, podczas przeprowadzanej kontroli przychylamy się do doprecyzowania i sporządzenia szczegółowych procedur, które zostaną wprowadzone zarządzeniem wójta.*

(dowód: akta kontroli str. 1238, 1241-1242)

12. Obniżenia w latach 2012-2013 czynszu dzierżawnego 1 dzierżawcy (z 12 objętych kontrolą) z naruszeniem umowy tj. zmiany warunków dzierżawy bez sporządzenia aneksu.

Według § 1 umowy z 20.07.2011 r. Wójt oddał w dzierżawę w nowo wybudowanym budynku w Rewalu lokal użytkowy, który miał być wyposażony, zgodnie z projektem budowlanym w następujące elementy: 1) ogrzewanie elektryczne podłogowe, 2) terakotę, 3) ściany otynkowane do wykończenia, 4) ujęcie wody – umywalkę, 5) okna, 6) drzwi. Zgodnie z § 2 ww. umowy całkowite przekazanie lokalu miało nastąpić protokołem zdawczo-odbiorczym do 31.12.2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 737)

W protokole zdawczo – odbiorczym, sporządzonym w dniu 5.01.2012 r., w zakresie stanu i wyposażenia lokalu zostało zapisane: *Lokal wyposażony jest w następujące elementy: ogrzewanie elektryczne podłogowe, ściany otynkowane, sufit i górna część ścian wyłożona regipsem, ujęcie wody bez umywalki, okna, drzwi, skrzynka na bezpieczniki. Nie została założona terakota. Zostaną zamontowane zmienione profile klamek w drzwiach szt. 3.*

(dowód: akta kontroli str. 742)

Według § 3 umowy z 20.07.2011 r. na dzierżawę lokalu użytkowego w Rewalu, zgodnie z przeprowadzoną procedurą przetargową strony ustaliły czynsz dzierżawny za lokal w wysokości 66.000. zł rocznie, z zastrzeżeniem jego corocznej waloryzacji o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogłoszony przez Prezesa GUS. Wg § 2 umowa została zawarta na okres 10 lat licząc od dnia protokolarnego przekazania lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 737)

Pismami z 17 i 26.09.2012 r. najemca zwrócił się do Wójta o obniżenie czynszu za rok 2012 w uzasadnieniu wskazując na niewywiązanie się Urzędu w kwestiach: 1) wykończenia lokalu usługowego wewnątrz, 2) nieterminowego przekazania lokalu (31.12.2011 r.), 3) braku przez cały sezon odbioru budowlanego, 4) nieukończenia (do końca czerwca) elewacji budynku, 5) niezapewnienia bezpłatnego dostępu do toalety publicznej pracownikom punktu usługowego, 6) niezapewnienia ciągłości dostawy wody do punktu usługowego. W pismach dzierżawca nie wskazał o jaką kwotę żąda obniżenia czynszu.

(dowód: akta kontroli str. 731-733)

Na podstawie pisma NG.6870.327.2012.GD z 15.10.2012 r. podpisanego przez Grażynę Duch głównego specjalistę w Referacie Nieruchomości (w nawiązaniu do pism najemcy z 17 i 26.09.2012 r. skierowanych do Wójta), czynsz dzierżawny w roku 2012 został obniżony o 30% (tj. o 20.820,68 zł).

(dowód: akta kontroli str. 731-733)

Wójt wyjaśnił: *pani Grażyna Duch nie posiadała stosownego upoważnienia do przesłania w imieniu Wójta pisma NG.6870.327.2012.GD z dnia 15.10.2012 r. informującego dzierżawcę o pomniejszeniu o 30% naliczonej kwoty czynszu.*

(dowód: akta kontroli str. 1181, 1184)

Pismem z 02.09.2013 r. najemca zwrócił się do Wójta o obniżenie czynszu za rok 2013 w uzasadnieniu wskazując na uchybienia Urzędu dotyczące: 1) późnego odbioru budowlanego lokalu (maj 2013 r.), 2) niewykonania wymiany uszkodzonej szyby, 3) nienaprawienia drzwi wejściowych. W przedmiotowym piśmie dzierżawca poinformował ponadto Wójta o zainwestowaniu w wygląd lokalu kwoty ponad 10.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 729)

Na podstawie pisma NG.6870.548.2013.GD z 12.09.2013 r., podpisanego przez Wójta (w nawiązaniu do pisma najemcy z 02.09.2013 r.) czynsz dzierżawny w roku 2013 został obniżony o 10.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 728-729)

Zgodnie z § 4 ww. umowy dzierżawy z dnia 20.07.2011 r. wszelkie ulepszenia i zmiany w lokalu mogły następować po uprzednim uzyskaniu zgody Właściciela lokalu na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 738)

W związku z obniżeniem najemcy czynszu za lata 2012 – 2013 nie zostały sporządzone aneksy do umowy, pomimo, że zgodnie z § 12 umowy dzierżawy z 20.07.2011 r. wszelkie jej zmiany wymagały formy pisemnej. Ponadto w aktach sprawy brak było pisemnych kalkulacji dokumentujących sposób obniżenia czynszu.

(dowód: akta kontroli str. 739)

Wójt wyjaśnił: *dzierżawca lokalu użytkowego (...) w Rewalu zwrócił się wnioskiem z dnia 17 i 26.09.2012 r. o obniżenie czynszu za rok 2012. Wójt Gminy Rewal wyraził zgodę na obniżenie czynszu o 30% mając na uwadze, zdarzenia losowe które były niezależne od Wydzierżawiającego i nie wynikały z ustaleń umowy a utrudniały korzystanie z lokalu, a mianowicie: trwające prace remontowe na zewnątrz budynku, długotrwałe przerwy w dostawie wody, trudności w dostępie do toalety publicznej. Brak dostawy wody powodował konieczność wyłączenia maszyn chłodniczych do produkcji lodów w lokalu dzierżawcy, co powodowało straty.(...). Obniżenie czynszu dzierżawnego ustalonego na 2013 r. o kwotę w wysokości 10.000 zł nastąpiło po oświadczeniu woli przez Wójta pismem z dnia 12.09.2013 r. Na obniżenie czynszu miały wpływ: brak wykonania przez Gminę wymiany uszkodzonej szyby, uszkodzone drzwi, brak dostawy wody, który powodował konieczność wyłączenia maszyn chłodniczych do produkcji lodów w lokalu dzierżawcy powodujące straty, opóźniony odbiór inwestycji. (...). Na podjęcie decyzji o obniżeniu czynszu za rok 2013 (...) nie miała wpływu informacja dzierżawcy o zainwestowaniu w wygląd lokalu kwoty ponad 10.000 zł. Na uwzględnienie wniosku miały wpływ zdarzenia losowe, które były niezależne od Wydzierżawiającego i nie wynikały z ustaleń umowy a utrudniały korzystanie z lokalu. Na początku 2013 r. Gmina Rewal zakończyła naprawy elementów budynku i infrastruktury w zakresie, za który była odpowiedzialna jako właściciel budynku. Najważniejsze prace dotyczyły przebudowy instalacji wodociągowej, które wykluczyły powstawanie awarii i braki w dostawach wody. Pan (...) pismem z dnia 18.12.2013 r. zwrócił się ponownie o obniżenie czynszu dzierżawnego. Wójt Gminy pismem z dnia 10.04.2014 r. odmówił obniżenia czynszu uzasadniając swoje stanowisko tym, że nie zaistniały żadne przesłanki mające wpływ na korzystanie z przedmiotu dzierżawy.*

(dowód: akta kontroli str. 1181, 1184)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W toku prowadzonych czynności kontrolnych stwierdzono ponadto, że:

1. Wójt zwrócił się do Dyrektora Urzędu Morskiego o uzgodnienie zamiaru sprzedaży 44 nieruchomości wskazanych jako położone na obszarze morskiego pasa nadbrzeżnego, z których 28 faktycznie zlokalizowanych było poza wskazanym obszarem.

(dowód: akta kontroli str. 562-566)

Wójt wyjaśnił: *w zapytaniu wymieniono wszystkie nieruchomości przygotowywane do sprzedaży z powodu niepewności co do przebiegu granicy pasa ochronnego. Przyjęto założenie, że lepiej złożyć zapytanie w większym zakresie niż ominąć jedną nieruchomość.*

(dowód: akta kontroli str. 1010-1011)

2. Sprzedaż 2 spośród 9 objętych badaniem nieruchomości nastąpiła z naruszeniem zasad określonych w ogłoszeniu o przetargu na sprzedaż nieruchomości.

Nieruchomość, obręb Rewal, dla której wyznaczono termin rozstrzygnięcia przetargu na 21.09.2013 r. oraz wpłacenia całości wylicytowanej kwoty przed dniem podpisania aktu notarialnego (4.10.2013 r.) została zbyta 12.12.2013 r., tj. 69 dni później od warunków określonych w przetargu. Nabywca uregulował należność w dniu 15.11.2013 r., natomiast umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego zawarto 12.12.2013 r. Wójt wyraził zgodę na

przesunięcie terminu zapłaty do 18.11.2013. r. na wniosek nabywcy z 30.09.2013 r., w którym brak było wskazania przyczyny przesunięcia terminu płatności.

(dowód: akta kontroli str. 412-414, 416-420, 501)

Nieruchomość, obręb Pogorzelica, dla której wyznaczono termin rozstrzygnięcia przetargu na 14.12.2013 r. oraz wpłacenia całości wylicytowanej kwoty przed dniem podpisania aktu notarialnego (23.12.2013 r.) została zbyta 16.06.2014 r., tj. 175 dni później od warunków określonych w przetargu. Nabywca uregulował należność w dwóch ratach: 28.04.2014 r. i 30.05.2014 r., natomiast umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego zawarto 16.06.2014 r. Wójt wyraził zgodę na przesunięcie terminu zapłaty do 31.05.2014. r. na wnioski nabywcy z: 14.12.2013 r., 25.02.2014 r., 20.03.2014 r., w których nabywca jako przyczynę przesunięcia terminu płatności wskazał długotrwałą procedurę ubiegania się o kredyt bankowy.

(dowód: akta kontroli str. 506, 511-524)

W ocenie NIK postępowanie takie narusza zasady równego traktowania podmiotów przystępujących do przetargu z uwagi na brak w ogłoszeniu o przetargu informacji o możliwości przesunięcia terminu zapłaty za wylicytowaną nieruchomość.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność Urzędu w badanym zakresie.

3. Skuteczność ochrony pasa nadbrzeżnego w związku z otrzymanymi przez Urząd Gminy informacjami, skargami i wnioskami.

3.1 W okresie objętym kontrolą poza 1 przypadkiem wskazanym w wyjaśnieniach Kierownika Referatu Nieruchomości (punkt 2.5 niniejszego wystąpienia) do gminy nie wpływały skargi i wnioski dotyczące nieprawidłowości w wykorzystywaniu nieruchomości zlokalizowanych w obszarze pasa nadbrzeżnego.

(dowód: akta kontroli str. 972-986, 1013-1014, 1017)

3.2 W latach objętych kontrolą działania gminy związane z ochroną środowiska dotyczyły między innymi współuczestnictwa w projektach ekologicznych:

- „Czyste Plaże” kampania edukacyjna realizowana przez Fundację RECAL przy współfinansowaniu gminy, której celem była edukacja ekologiczna w zakresie racjonalnej gospodarki odpadami.
- „Sprzątanie świata” akcja odbywająca się głównie na plażach oraz wydmach, w którą zaangażowane były szkoły oraz przedszkola. Gmina wspierała te działania poprzez dostarczenie dla wszystkich zainteresowanych akcją placówek worków na nieczystości oraz rękawic jednorazowych.
- „Psie sprawy” akcja realizowana dwutorowo: poprzez wyznaczanie miejsc do plażowania z psami oraz ich organizację. Informacje związane z miejscami plażowania dla psów rozpowszechniane były poprzez stronę internetową Urzędu, oficjalny portal gminy oraz lokalną prasę.
- „Dziki Rewal” program promujący bioróżnorodność gminy. W ramach programu w porozumieniu z Nadleśnictwem Gryfice, gmina realizowała projekt pt. „Sowie wydmy” mający na celu inwentaryzację ornitologiczną nadmorskich borów oraz terenów wydmy.

W zakresie ochrony przyrody w gminie podejmowane były również działania polegające na kwartalnych przeglądach terenowych pasa zadrzewień dotyczące ustalenia: prac pielęgnacyjnych zieleni, prac eliminujących zagrożenie życia i mienia oraz monitoringu gatunków podlegających ochronie. Ponadto dla przystani położonych na terenie gminy w porozumieniu z Dyrektorem Urzędu Morskiego sporządzono programy⁴⁹, regulujące kwestie związane z gospodarką odpadami.

⁴⁹ „Programy gospodarowania odpadami dla przystani rybackich w Niechorzu i Rewalu”.

Wszystkie nadmorskie kąpieliska gminy posiadały tytuł „Błękitnej flagi” w tym 4 z nich - Pobierowo, Pustkowo, Trzęsacz i Pogorzelica złoty certyfikat poświadczający, że przez 5 lat z rzędu kąpieliska utrzymywały najwyższą jakość.

(dowód: akta kontroli str. 1018-1123)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w ww. zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i ustalenia, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości.
2. Podpisanie aneksów do umów zawartych w dniach: 13 i 17.05.2013 r., zmieniających czas trwania dzierżaw nieruchomości obręb Pogorzelica i Pobierowo oraz aneksu do umowy zawartej w dniu 14.06.2011 r., dotyczącego uporządkowania terenu dzierżawy.
3. Weryfikację prawidłowości naliczania czynszów dzierżawnych dla zawartych umów.
4. Wyegzekwowanie należnych gminie czynszów dzierżawnych.
5. Dokumentowanie przypadków obniżania czynszów dzierżawnych.
6. Rozważenie wprowadzenia w umowach dzierżawy zapisów określających sposób rozliczania czynszu dzierżawnego, w przypadku rozwiązania umowy w trakcie jej trwania.

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 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Szczecin, dnia ... marca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Kontroler
Bogusław Wójcik
starszy inspektor kontroli państwowej

Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis