



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.15.1.2024

**Pan
Henryk Józef Smolarz
Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia
Rolnictwa**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

ul. **Filtrowa 57**, 02-056 Warszawa

tel. 48224445772. lwa@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa ¹ - Oddział Terenowy w Warszawie, Plac Bankowy 2, 00-095 Warszawa ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Henryk Józef Smolarz - Dyrektor Generalny Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa od 10 stycznia 2024 r. ³ Dyrektorem Oddziału Terenowego KOWR w Warszawie od 26 stycznia 2024 r. jest Ireneusz Sobiczewski ⁴ .
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez OT KOWR zadań w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości rolnych Zasobu WRSP.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą. W przypadku nieodpłatnego przekazania nieruchomości rolnych kościołom i innym związkom wyznaniowym okres kontroli obejmuje również 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Grzegorz Kapela, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LWA/90/2024 z 19 czerwca 2024 r.

(akta kontroli: tom I str. 1,4)

¹ Dalej: KOWR.

² Dalej: OT KOWR.

³ Wcześniej funkcję Dyrektora Generalnego KOWR pełnili: od 6 marca 2019 r. do 28 października 2020 r. Grzegorz Pięta, od 29 października 2020 r. do 31 marca 2022 r. Małgorzata Gośniowska-Kola, od 1 kwietnia 2022 r. do 9 stycznia 2024 r. Waldemar Humięcki,

⁴ W okresie od 1 września 2017 r. do 25 stycznia 2024 r. dyrektorem OT w Warszawie był Marcin Wysocki.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa przekazywał nieodpłatnie mienie wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁷ jednostkom samorządu terytorialnego⁸, Lasom Państwowym⁹ oraz fundacjom i organizacjom użytku publicznego. Przekazanie nieruchomości następowało po weryfikacji wniosków, sprawdzeniu dokumentacji źródłowej i jej porównaniu ze stanem faktycznym. Analizowano zasadności oddania nieruchomości na cele wskazane przez wnioskodawców. W wymaganych prawem sytuacjach OT KOWR występował o zgodę do ministra właściwego do spraw wsi, o wyrażenie zgody na zawarcie umowy nieodpłatnego przekazania lub darowizny nieruchomości. Przedstawiciele OT KOWR posiadali odpowiednie pełnomocnictwo do zawierania umów w formie aktu notarialnego. W umowach zawieranych z wnioskodawcami zabezpieczono odpowiednio interes Skarbu Państwa. Działając w trybie nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów dotyczących zagospodarowania nieruchomości ZWRSP po nieodpłatnym ich przekazaniu, OT KOWR odzyskał dwie działki, które nie były wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem oraz w dwóch sprawach wystąpił z pozwem do sądu o zwrot równowartości nieruchomości.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprowadzenia rejestru wniosków wpływających od jednostek samorządu terytorialnego o nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych, będących w ZWRSP,
- nieprawidłowego zaewidencjonowania w funkcjonującym w KOWR Systemie Ewidencji Gruntów¹⁰, dwóch decyzji wydanych przez wojewodów na podstawie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹¹,
- braku przestrzegania zasady bieżącego wprowadzania danych do SEG w zakresie nieodpłatnego przekazywania nieruchomości ZWRSP, dotyczyło to dwóch nieruchomości oddanych nieodpłatnie jednostkom samorządu terytorialnego i jednej przekazanej w formie darowizny organizacji pożytku publicznego,
- nie występowano do wnioskodawców, będących fundacjami lub organizacjami pożytku publicznego, o wpłacenie kaucji na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do przekazania w drodze darowizny, na wypadek niedojścia do zawarcia umowy z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej: także ZWRSP.

⁸ Dalej: także j.s.t.

⁹ Dalej: także LP

¹⁰ Dalej: także SEG.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 311.

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

1. Rozdysponowanie nieruchomości rolnych Zasobu WRSP.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2024 r.¹² nieruchomości rolne wchodzące w skład ZWRSP, które znajdowały się w dyspozycji OT KOWR, stanowiły powierzchnię 240 676,2 ha, w tym 109 864,3 ha, tj. 45,55% zostało w sposób trwały rozdysponowane. W wyniku sprzedaży i odpłatnego przekazania gruntów ich powierzchnia zmniejszyła się o 85 888,4 ha oraz w wyniku nieodpłatnego przekazania¹³ o 23 975,9 ha. Pozostała część, tj. 130 811,9 ha (54,45%) nie była trwale rozdysponowana i głównie znajdowała się w dzierżawie 120 093 ha¹⁴.

Do rozdysponowania pozostawało 6 585,1 ha.

Grunty nieodpłatnie przekazywano do następujących podmiotów:

- jednostek samorządu terytorialnego - 3 531,6 ha,
- Lasów Państwowych - 1 954,1 ha,
- kościelnych osób prawnych - 2 167,9 ha,
- organów właściwym do spraw gospodarowania wodami - 32,7 ha,
- do spółek w formie aportów - 9 768,2 ha,
- innych podmiotów - 6 351 ha.

W ramach jednostek samorządu terytorialnego, 57,1% gruntów przekazano gminom - 2 027,9 ha, 28,6% powiatom - 979,8 ha, województwom - 1,9 ha oraz 14,3% w wyniku reformy administracji publicznej, przejęcia z mocy prawa na własność j.s.t. i nieodpłatnego przekazania gruntów, w tym zabudowanych obiektami infrastruktury technicznej towarzyszącym budynkom mieszkalnym - 522 ha.

W okresie 2021 - 2024 (II kwartał) sprzedano i odpłatnie przekazano 1 389,2 ha¹⁵, nieodpłatnie oddano 613,1 ha¹⁶, powierzchnia gruntów wydzierżawionych zmniejszyła się o 0,8 ha¹⁷, wniesiono w formie aportów do spółek 8,4 ha¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 25-36)

W okresie od 1 stycznia 2020 do 30 czerwca 2024 r. wystąpiło 109 przypadków wyłączenia¹⁹ części gruntów z umów dzierżawy, obejmujących łącznie powierzchnię 226,5 ha²⁰. Dotyczyło to głównie jednostek samorządu terytorialnego - 106 przypadków oraz trzech podmiotów publicznych: Uniwersytetu Kardynała Wyszyńskiego w Warszawie, Centralnego Ośrodka Badania Odmian Roślin

¹² W rachunku narastającym, od początku powstania ZWRSP.

¹³ W tym grunty wniesione aportami do spółek.

¹⁴ W wieczystym użytkowaniu i najmie pozostawało 3 583 ha, w zarządzie trwałym 442 ha, grunty obce będące w zasobie zajmowały powierzchnię 99,5 ha.

¹⁵ W poszczególnych okresach rozliczeniowych: 2021: 287,7 ha, 2022: 387,2 ha, 2023: 406,1 ha, 2024 do 30 czerwca 308,2 ha.

¹⁶ W poszczególnych okresach rozliczeniowych: 2021: 153,5 ha, 2022: 184,2 ha, 2023: 241,4 ha, 2024 do 30 czerwca 34 ha.

¹⁷ Na koniec poszczególnych okresów rozliczeniowych wynosiła: 2020: 120,9 ha, 2021: 121,2 ha, 2022: 120,8 ha, 2023: 120,2 ha, 30 czerwca 2024:

¹⁸ W roku 2022 przekazano w formie aportu 8,4 ha.

¹⁹ Zgodnie z art. 39 ust.5 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa z 19.10.1991r. Krajowy Ośrodek może wypowiedzieć umowę dzierżawy, także zawartą na czas oznaczony, w celu wyłączenia z dzierżawy części lub całości nieruchomości, która jest niezbędna na cele publiczne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami.

²⁰ W okresie 2021-2024 (I półrocze) było 88 przypadków, dotyczących powierzchni 163,1247 ha.

Uprawnych i Narodowego Instytutu Muzealnictwa i Ochrony Zbiorów. Wyłączone grunty położone były na terenie województw: mazowieckiego, dolnośląskiego, opolskiego, małopolskiego, śląskiego, wielkopolskiego, podkarpackiego, pomorskiego, zachodnio-pomorskiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego²¹.

(akta kontroli tom I str. 4-9)

2. Nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych jednostkom samorządu terytorialnego.

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa może w drodze umowy na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 1 lit c oraz ust 5c ustawy z dnia 9 października 1991 r.

0 gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa²², przekazać nieodpłatnie jednostkom samorządu terytorialnego nieruchomości wchodzące w skład Zasobu WRSP na cele służące wykonywaniu przez nie zadań oraz zajęte pod drogi oraz grunty wykorzystywane jako drogi²³. Zarządzeniem nr 109/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 20 lipca 2020 r. wprowadzone zostały wytyczne w sprawie przekazywania jednostce samorządu terytorialnego nieruchomości wchodzących w skład Zasobu WRSP²⁴.

Ponadto w odniesieniu do dróg krajowych i wojewódzkich, wojewodowie na wniosek właściwego zarządcy drogi, na podstawie art. 11a ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych²⁵ wydają decyzje o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych, które mają wpływ na sposób rozdysponowanie nieruchomości, którego zmiana powinna znaleźć odzwierciedlenie w Zasobie WRSP.

(akta kontroli tom II str. 1-97,463-467)

W ramach OT KOWR, zadania z zakresu nieodpłatnego przekazania nieruchomości realizowane były przez Wydział Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem²⁶.

Wniosek o nieodpłatne przekazanie nieruchomości powinien być odpowiednio uzasadniony, wskazywać na niemożliwość realizacji planowanego przedsięwzięcia w oparciu o grunty własne jednostki oraz zawierać określenie przedmiotu przekazania 1 rodzaju planowanej inwestycji. Wytyczne w sprawie nieodpłatnego przekazywania na własność mienia wchodzącego w skład ZWRSP obowiązujące w KOWR w okresie objętym kontrolą nie zawierały wzoru wniosku o nieodpłatne przekazanie. W OT KOWR w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2024 r. nie prowadzono rejestru wniosków wpływających od j.s.t. W trakcie kontroli OT KOWR nie podał liczby wniosków, które wpłynęły w okresie objętym kontrolą.

(akta kontroli: tom I str. 5, tom II str. 1-37,468)

²¹ Zgodnie z właściwością rzeczową OT KOWR w Warszawie prowadził sprawy dotyczące dzierżawy spółek hodowlanych z terenu całej Polski.

²² Dz. U. z 2024 r. poz. 589 ze zm., dalej ustawa gnrsp.

²³ Pod warunkiem, że jest to zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miejscowego planu rewitalizacji, decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a w przypadku braku miejscowego planu lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu - z ustaleniami planu ogólnego gminy.

²⁴ Wytyczne obowiązywały do 15 maja 2023 r. i zostały zastąpione wytycznymi wprowadzonymi Zarządzeniem nr 40/2023/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 16 maja 2023 r.

²⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 311.

²⁶ Zgodnie załącznikiem nr 2 do regulaminu organizacyjnego KOWR, wprowadzonego Zarządzeniem nr 98/2023/W Dyrektora Generalnego z dnia 2 listopada 2023 r.

Kierownik Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego wyjaśnił, że w KOWR nie istniał obowiązek sprawozdawczy w zakresie wpływających wniosków od jednostek samorządu terytorialnego o nieodpłatne przekazanie nieruchomości rolnych będących w ZWRSP, zatem odrębny rejestr tych wniosków nie był i nie jest aktualnie prowadzony. Oczywiście nie oznacza to, że wnioski te nie podlegały rejestracji w systemie kancelaryjnym. Rejestr Przesyłek Wpływających (RPW) to cyfrowy dziennik, w którym rejestrujemy całą korespondencję przychodzącą do naszego Oddziału. Jest to podstawowe narzędzie w systemie elektronicznego zarządzania dokumentacją (EZD). Korespondencja po zarejestrowaniu w systemie jest dekretnowana do właściwych merytorycznie komórek, gdzie kierownik lub upoważniona przez niego osoba dokonuje dekretnacji korespondencji na wyznaczonego pracownika. Pracownik po otrzymaniu korespondencji rejestruje sprawę zgodnie z obowiązującą instrukcją kancelaryjną oraz jednolitym rzeczowym wykazem akt (JRWA) w Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, gdzie pod nr 4241 - rejestrowane są sprawy nieodpłatnego przekazania mienia przejętego do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa osobom prawnym lub fizycznym czy o nr 4248 - zagospodarowanie mienia w związku z wykonywaniem przepisów specustaw. Rejestracja w systemie EZD dokumentów przekazanych pracownikom oraz rejestracja sprawy w tym systemie pozwala na bieżący monitoring realizacji wniosków o nieodpłatne przekazanie.

(akta kontroli: tom II str. 468)

W okresie objętym kontrolą z ZWRSP przekazano nieruchomości o łącznej powierzchni 210 ha, w tym:

- w 2021 r. 104,5 ha w wyniku zawarcia 23 umów z gminami (w formie aktów notarialnych) oraz z mocy prawa w 28 przypadkach²⁷,
- w 2022 r. 42,1 ha w wyniku zawarcia 18 umów z gminami oraz z mocy prawa w 21 przypadkach,
- w 2023 r. 42,6 ha 32 umowy, 38 z mocy prawa,
- w I połowie 2024 r. 20,7 ha 14 z gminami, 3 z powiatami, 25 z mocy prawa.

(akta kontroli: tom I str. 10-24, tom II str. 194-211)

Kontrolą objęto 14 postępowań w sprawie nieodpłatnego przekazanie nieruchomości należących do ZWRSP o łącznej powierzchni 93,2 ha, w tym:

- cztery nieruchomości o łącznej powierzchni 64,2 ha²⁸, oddane na podstawie decyzji wydawanych przez wojewodów o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych, w związku z ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych,
- dwie nieruchomości o łącznej powierzchni 2,5 ha²⁹, przekazane w związku art. 44 ust. 1 ustawy gnrsp, dotyczące nieruchomości zabudowanych obiektami

²⁷ Zgodnie z art.98 ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz.U z 2024 r. poz. 1145 ze zm.) działki gruntu wydzielone pod drogi publiczne: gminne, powiatowe, wojewódzkie, krajowe - z nieruchomości, której podział został dokonany na wniosek właściciela, przechodzą, z mocy prawa, odpowiednio na własność gminy, powiatu, województwa lub Skarbu Państwa. Kod 116 - zgodnie ze słownikiem kodów wprowadzonym Zarządzeniem Nr 60/2020/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 8 maja 2020 r. w sprawie Zintegrowanego Systemu Informatycznego.

²⁸ Dotyczyło to: decyzji Nr 161/SPEC/2019 z 30 grudnia 2019 r. Wojewody Mazowieckiego -11,2 ha, decyzji z 20 lipca 2020 r. (znak sprawy: WI-XI.7820.1.1.2020.MS) Wojewody Małopolskiego- 49 ha, decyzji nr 30/2020 Wojewody Małopolskiego z dnia 20 lipca 2020 r. - 2,2 ha, decyzji nr 21/2023 Wojewody Wielkopolskiego z dnia 31 lipca 2023 r. — 1,8 ha.

²⁹ Dotyczyło to nieruchomości oddanych na podstawie aktów notarialnych: 6566/2023 -1 ha, 6376/2021 -1,5 ha.

infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym wraz z innym mieniem niezbędnym do korzystania z tej infrastruktury,

- osiem nieruchomości o łącznej powierzchni 26,5 ha przekazanych jednostkom samorządu terytorialnego na podstawie art. 24 ust. 5 pkt 1 lit c oraz ust 5c ustawy gnrsp.

(akta kontroli tom I str. 40 - 370)

Analiza czterech spraw dotyczących przekazania na podstawie decyzji wydawanych przez wojewodów o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych wykazała, że zmiany wynikające z decyzji wojewodów w dwóch przypadkach³⁰ zostały wprowadzone do rejestru SEG po 2 latach od ich wydania ponieważ OT KOWR nie posiadał informacji w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 10-23,37-59)

Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że tryb wydawania i ogłaszania decyzji w ramach tzw. specustawy drogowej utrudnia bieżące ujmowanie zmian w ewidencji Zasobu. Publikacja informacji o wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń urzędu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej i przypadki odmowy udostępnienia kopii decyzji utrudniają bieżące ewidencjonowanie zmian. Trwające procedury odwoławcze od tych decyzji powodują także problemy w starostwach prowadzących ewidencję gruntów.

(akta kontroli: tom I str. 371-377)

Procedury postępowania w sprawach nieodpłatnego przekazywania mienia wchodzącego w skład ZWRSP zostały uregulowane w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR (np. Zarządzenie nr 109/2020/W z 20.07.2020 r., Zarządzenie nr 11/2020/W). W OT KOWR nie było innych uregulowań organizacyjnych przy prowadzeniu postępowań w sprawie nieodpłatnego przekazania/darowizny nieruchomości WRSP. W ramach podejmowanych czynności sprawdzających nie stosowano jednolitego dokumentu zawierającego wykaz czynności podjętych w danej sprawie, np. listy sprawdzającej, karty kontrolnej. Analiza prowadzonych w OT KOWR postępowań, wskazała różnice w dokumentowaniu przez pracowników poszczególnych czynności w ramach postępowań administracyjnych. W niektórych przypadkach³¹ sporządzano tzw. *Kartę Informacyjną Umowy Nieodpłatnego Przeniesienia Własności* oraz w części prowadzonych spraw zwracano się do Wydziału Prawnego o sporządzenie opinii w sprawie zasadności nieodpłatnego przekazania nieruchomości.

(akta kontroli: tom I str. 60 - 377, tom II str. 463-467)

Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że w OT KOWR w Warszawie nie wprowadzono dodatkowych uregulowań wewnętrznych, natomiast sporządzanie w niektórych przypadkach np. tzw. Karty Informacyjnej Umowy Nieodpłatnego Przeniesienia Własności jest wynikiem historycznych zaszłości wprowadzonych jeszcze w ANR przez pracowników ówczesnej Sekcji Ewidencji i Analiz poprzez opracowanie kart ułatwiających zaewidencjonowanie trwałego rozdysponowania nieruchomości. Nie jest ono obligatoryjne, gdyż wszystkie informacje zawarte w karcie znajdują się w dokumentacji nieodpłatnego przekazania. Karta jest wewnętrznym dokumentem, który stanowi jedynie ułatwienie pracy dla osób ewidencjonujących daną umowę, lecz

³⁰ Dotyczyło to decyzji: Nr 161/SPEC/2019 z 30 grudnia 2019 r. Wojewody Mazowieckiego oraz decyzji z 20 lipca 2020 r. (znak sprawy: WI-XI.7820.1.1.2020.MS) Wojewody Zachodniopomorskiego.

³¹ BGD/017/021/2023, BG/013/027/2021, BP/002/151/2024, BG/042/005/2023, BP/010/104/2024.

nie w każdym przypadku była sporządzana. W niektórych postępowaniach pracownicy po konsultacji z kierownikiem wydziału zwracali się do radcy prawnego o sporządzenie opinii w danej sprawie. Dotyczyło to głównie przypadków, gdy istniały wątpliwości w interpretacji zapisów planu zagospodarowania przestrzennego lub studium gminy co do ich zgodności z celem nieodpłatnego przekazania. Należy pamiętać również o zmianach treści art. 24 ust. 5 lit. c gnrsp, gdzie wcześniej występował zamknięty katalog celów, na które KOWR mógł przekazywać nieruchomości. Po nowelizacji ustawy od 15 października 2023r. wprowadzono zapis ogólny : „na cele służące wykonywaniu zadań realizowanych przez te jednostki „ co nie powoduje wątpliwości interpretacyjnych. Opinii radców prawnych Oddziału nie sporządzano również w przypadku występowania za pośrednictwem Dyrektora Generalnego KOWR o zgodę Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Wnioski te przed wystąpieniem do Ministra były przedmiotem opiniowania przez Departament Gospodarowania Zasobem oraz Departament Prawny i Zamówień Publicznych Centrali KOWR, więc nie było zasadne powielanie opinii prawnych.

OT KOWR nie rozważał możliwości wprowadzenia dokumentu (karty kontrolnej, listy sprawdzającej lub innego tego typu), ułatwiającego weryfikację obligatoryjnych wymogów i czynności podejmowanych w prowadzonych postępowaniach, ponieważ w ostatnim półroczu na stronie internetowej KOWR został zamieszczony przez DGZ wzór wniosku JST o nieodpłatne przekazanie , co pozwoliło na ujednolicenie treści wniosków samorządów i ułatwienie trybu postępowania.

(akta kontroli tom I str. 373-374)

Dwie nieruchomości³², dotyczące nieruchomości zabudowanych obiektami infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym wraz z innym mieniem niezbędnym do korzystania z tej infrastruktury, zostały przekazane na podstawie art. 44 ust. 1 ustawy gnrsp, w drodze umowy zawartej w formie aktu notarialnego, gminom z województwa mazowieckiego. W trakcie prowadzonych w tej sprawie w OT postępowań, przestrzegano zasad określonych w wytycznych, stanowiących załącznik nr 2 do Zarządzeń wydanych przez Dyrektora Generalnego³³.

(akta kontroli tom I str. 10-23,78-105, tom II str. 3-37)

Analiza ośmiu postępowań dotyczących nieodpłatnego przekazania ZWRSP j.s.t. wykazała:

- wnioski o nieodpłatne przekazanie nieruchomości wskazywały przedmiot i rodzaj planowanego przedsięwzięcia, były odpowiednio uzasadnione i wskazywały na niemożność realizacji planowanych zamierzeń w oparciu o grunty własne jednostki, po dokonanych na żądanie OT KOWR uzupełnieniach, zawierały dokumenty i informacje niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy³⁴,
- w trakcie prowadzonych postępowań, dotyczących nieodpłatnego przekazania nieruchomości analizowano: czy sporządzony został operat szacunkowy, czy działki wchodzące w skład objętej wnioskiem nieruchomości są w Zasobie WRSP

³² BGD/017/021 /2023 z 13 października 2023 r. i BG/013o27/2021 z 21 maja 2021 r.

³³ Zarządzenie nr 109/2020/W z 20 lipca 2020 r. i zarządzenie nr 40/2023/W z 16 maja 2023 r.

³⁴ Dotyczyło to dokumentów i informacji: uchwały rady j.s.t. upoważniającej organ wykonawczy do nabycia nieruchomości w trybie art. 24 ust. 5 pkt 1 lit. c albo art. 24 ust. 5c ustawy gnrsp, wypisów z rejestru gruntów, dokumentacji wskazującej na zgodność charakteru inwestycji z przeznaczeniem nieruchomości, dokumentacji umożliwiającej określenie potrzeb gruntowych realizowanej inwestycji, zobowiązań wnioskodawcy do wykonania na własny koszt koniecznych prac geodezyjnych i wyceny nieruchomości.

oraz właściwości kontrolowanego OT KOWR, stan zagospodarowania działek także w razie konieczności sprawdzano czy jest możliwe wyłączenie działek z przedmiotu umowy dzierżawy,

- przeprowadzono oględziny planowanych do przekazania nieruchomości, z których sporządzano notatkę służbową
- sprawdzano czy toczą się postępowania administracyjne i sądowe, dotyczące nieruchomości oraz czy nie występują w związku z tym ewentualne ograniczenia w ich rozdysonowaniu.

(akta kontroli: tom I str. 60-370, tom II str. 463-467)

Do 4 października 2023 r. przekazanie nieruchomości j.s.t. wymagało w każdym przypadku zgody ministra właściwego do spraw wsi niezależnie, a od 4 października 2023 r. w sytuacji gdy przedmiotem przekazania była nieruchomość o powierzchni co najmniej 2 ha³⁵.

Analiza ośmiu postępowań dotyczących przekazania nieruchomości na podstawie art. 25 ust. 5 pkt 1 lit c ustawy gnrsp wykazała, że w sześciu przypadkach OT KOWR wystąpił o zgodę do ministra właściwego do spraw wsi. W czterech przypadkach wniosek był uzasadniony ponieważ umowy zostały zawarte przed 4 października 2023 r. lub powierzchnia gruntów wynosiła co najmniej 2 ha. Stwierdzono, że w dwóch przypadkach³⁶ OT KOWR wystąpił o zgodę na przekazanie nieruchomości, pomimo że powierzchnia gruntów była niż mniejsza niż 2 ha i umowy zostały zawarte po 4 października 2023 r. Departament Gospodarowania Zasobem Centrali KOWR, w odpowiedzi na wniosek, informował OT KOWR o braku konieczności występowania o zgodę na przekazanie nieruchomości w takich przypadkach do ministra właściwego do spraw wsi.

Wnioski kierowane do Ministra RiRW były sporządzone zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego w sprawie nieodpłatnego przekazywania jednostce samorządu terytorialnego nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP³⁷ i zawierały niezbędne załączniki.

(akta kontroli tom: I str. 106- 152,319-342, tom II str. 463-467)

Kierownik Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego wyjaśnił, że związku z wejściem w życie od 4 października 2023 r. zmiany do ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, zgodnie z którą zgoda ministra nie jest wymagalna gdy przedmiotem przekazania są nieruchomości o powierzchni do 2 ha. Dyrektor Generalny KOWR w piśmie skierowanym do Oddziałów Terenowych w dniu 3. października 2023 r. poinformował, że niezależnie od wprowadzonych zmian ustawowych, w odniesieniu do nieruchomości przekazywanych nieodpłatnie w trybie art. 24 ust. 5 pkt 1 lit. c wymagane będzie uzgodnienie przedmiotu nieodpłatnego przekazania poprzez skierowanie do Dyrektora Generalnego KOWR stosownego wniosku. Do czasu zmiany zarządzenia obowiązuje dotychczasowy wzór formularza z załącznika nr 1 do wytycznych z Zarządzenia nr 40/2023/W w zakresie

³⁵ W związku z wejściem w życie z dniem 5 października 2023 r. ustawy z dnia 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw, zmianie uległ między innymi ww. art. 24 ust. 5 ustawy gnrsp i uprzedniej zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi wymaga nieodpłatne przekazanie nieruchomości Zasobu WRSP o powierzchni co najmniej 2 ha. Tym samym od 5 października 2023 r. nieodpłatne przekazanie nieruchomości o powierzchni poniżej 2 ha w powyższym trybie nie wymaga tej zgody.

³⁶ BP/002/151/2024, BG/043/PFZ/2023.

³⁷ Wprowadzone zarządzeniami nr 109/2020/W, 109/2020AIV.

nieodpłatnego przekazywania na własność mienia wchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Wyżej opisane wnioski zostały złożone w oparciu o ww. formularz.

(akta kontroli: tom II str. 398-402)

Dyrektor Generalny KOWR, działając na podstawie art. 1 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa³⁸, aktem notarialnym udzielił pełnomocnictwa Dyrektorowi OT KOWR w Warszawie do nieodpłatnego przekazywania z ZWRSP nieruchomości:

- w trybie art. 24 ust. 5 pkt 1 i 3 oraz ust. 5c ustawy gnrsp, co do nieruchomości nieprzekraczających 50 ha, a także których wartość nie przekracza 2 tys. ton żyta,
- gruntów zabudowanych obiektami infrastruktury technicznej, w trybie art. 44 ust. 1 gnrsp.

W trzech przypadkach³⁹ OT KOWR wystąpił z wnioskiem do Dyrektora Generalnego KOWR o udzielenie szczególnego pełnomocnictwa do przekazania nieruchomości j.s.t., uzyskując uprawnienia do zawarcia umowy. Nie było przypadku odmowy udzielenia pełnomocnictwa szczególnego przedstawicielowi OT KOWR.

(akta kontroli: tom II str. 385-391, 463-467)

W umowach o nieodpłatne przekazanie nieruchomości wskazano rodzaj planowanych inwestycji, termin ich zakończenia (który nie był dłuższy niż 10 lat od dnia przekazania nieruchomości) oraz zamieszczono w nich klauzulę wynikającą z treści art. 24 ust. 5a ustawy gnrsp, że OT KOWR wystąpi do samorządu z żądaniem zwrotu aktualnej wartości pieniężnej tej nieruchomości w razie zbycia lub przeznaczenia jej na inne cele niż określone w umowie przed upływem 10 lat od dnia nabycia. W aktach notarialnych, zawarte było zobowiązanie do zamieszczenia na koszt j.s.t., nie później niż 2 miesiące od przejęcia nieruchomości - tablicy informacyjnej, zawierającej dane określone w wytycznych Dyrektora Generalnego⁴⁰.

(akta kontroli: tom I str. 60-370, tom II str. 347-416, 463-467)

Dyrektor Generalny KOWR określił zasady postępowania w sprawie nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów dotyczących zagospodarowania ZWRSP⁴¹. Nadzór właścicielski realizowany był w formie kontroli nieruchomości w terenie oraz sprawdzenia dokumentacji zgromadzonej w związku z jej przekazaniem.

W przypadku niewykorzystania nieruchomości przez jednostkę samorządu terytorialnego na cele wskazane w umowie, jej zbycie lub przeznaczenie na inny cel niż określony w umowie przed upływem 10 lat od dnia jej nabycia, OT KOWR był zobowiązany na podstawie art. 24 ust. 5a ustawy gnrsp do żądania zwrotu aktualnej wartości pieniężnej tej nieruchomości.

(akta kontroli: tom II str. 98-193)

W trybie nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów lub decyzji dotyczących zagospodarowania nieruchomości Zasobu WRSP po

³⁸ Dz. U. z 2024 r, poz. 700.

³⁹ BG/042/005/2023, BP/010/104/2024, BG/014/007/2022.

⁴⁰ Zarządzenie nr 109/2020/W z 20 lipca 2020 r. i zarządzenie nr 40/2023/W z 16 maja 2023 r.

⁴¹ Zarządzeniem nr 109/2021/W z 29 września 2021 r. oraz zarządzeniem nr 144/2022/W z dnia 22 grudnia 2022r. w sprawie wprowadzenia wytycznych dotyczących nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów/decyzji dotyczących zagospodarowania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości - OT KOWR w okresie objętym kontrolą, przeprowadził 10 kontroli (w tym w okresie 2021-2023 r. trzy kontrole).

(akta kontroli: tom I str. 2-3, tom II str. 417-462)

W sprawie przyczyn małej liczby kontroli w okresie 2021-2023 oraz przypadków odstąpienia od kontroli sposobu zagospodarowania nieruchomości przed upływem 10 lat od dnia jej nabycia, Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że zasadniczą przyczyną małej liczby kontroli w latach 2021-2023 stanowiły istotne ograniczenia w przemieszczaniu się osób spowodowane pandemią COVID 19. Nie oznacza to jednak, że pracownicy Oddziału nie monitorowali sposobu wykorzystania przez gminy nieodpłatnie przekazanych nieruchomości. Odbywało się to podczas wyjazdów terenowych na inne nieruchomości Zasobu, poprzez sprawdzanie zagospodarowania działek w aplikacji geoportal.pl. Do KOWR, jako strony postępowania administracyjnego trafiała też w wielu wypadkach dokumentacja prowadzonych postępowań przed organami architektoniczno-budowlanymi. Były też przypadki szybkiej realizacji inwestycji, np. budowa szkoły lub przedszkola przez m. st. Warszawa w okresie do 3 lat od przekazania gruntu. Kontrola wykorzystania tych nieruchomości w okresie 10 lat od przekazania wydaje się w ocenie KOWR bezprzedmiotowa.

(akta kontroli tom I str. 371-374)

Analiza trzech spraw⁴² w zakresie podejmowanych przez OT KOWR w związku z niewykorzystaniem przekazanych nieruchomości na cele określone w umowach wykazała:

- OT KOWR przeprowadził kontrolę⁴³ realizacji warunków umowy nieodpłatnego przekazania w 2013 r. nieruchomości niezabudowanej (dwóch działek o łącznej powierzchni 5,25 ha. Kontrolowana gmina zobowiązana była do budowy na tym terenie infrastruktury rekreacyjnej. Stwierdzono brak realizacji planowanej inwestycji. W wyniku przeprowadzonych działań kontrolnych OT KOWR, na podstawie aktu notarialnego gmina zwróciła do ZWRSP nieruchomość będącą uprzednio przedmiotem nieodpłatnego przekazania o powierzchni 2,75 ha i wartości 329,5 tys. zł. W związku z odmową zwrotu drugiej działki o powierzchni 2,5 ha (stanowiącej wartość 293 tys. zł), OT KOWR wystąpił do sądu z pozwem o zapłatę równowartości działki⁴⁴,
- w trakcie kontroli przeprowadzonej w 2023 r. pracownicy OT KOWR stwierdzili, że pomimo upływu prawie całego 10 letniego okresu⁴⁵ na realizację przedsięwzięcia, gmina nie wykonała zadania w zakresie założenia cmentarza komunalnego. KOWR wystąpił do sądu⁴⁶ o zasądzenie na jego rzecz kwoty 190 tys. zł, stanowiącej równowartość działki o powierzchni 0,63 ha, przekazanej nieodpłatnie gminie w 2013 r.,
- w wyniku działań kontrolnych, podjętych przez OT KOWR w 2021 r. w związku z otrzymaniem kolejnego wniosku o przekazanie nieruchomości gminie na ten sam cel, na który już wcześniej uzyskiwała działkę w 2018 r., gmina zwróciła nieruchomość o powierzchni 0,4902 ha, otrzymaną w trybie art. 24

⁴² Rep.A nr 4501/2013, Rep. A nr 5993/2013, Rep A nr 7185/2021.

⁴³ Kontrola w 2023 r. przed upływem 10 lat od przekazania nieruchomości.

⁴⁴ Pozew z dnia 22 czerwca 2023 r.

⁴⁵ Umowa o przekazaniu nieruchomości z 2 sierpnia 2013 r. - kontrola przeprowadzona przez OT 15 maja 2023r.

⁴⁶ Pozew z dnia 1 grudnia 2023 r.

ust. 5 pkt 1 lit. c ustawy gnrsp w związku z niewykorzystaniem nieruchomości na realizację planowanego przedsięwzięcia - budowy przedszkola.

(akta kontroli: tom II str. 334-362)

W kontrolowanym okresie do OT KOWR w Warszawie zgłaszane były sygnały w zakresie nieprawidłowego wykorzystania nieruchomości przez gminę Leszno, powiat warszawski-zachodni, które dotyczyły nieruchomości z obrębu Szymanówek. Zostały one zweryfikowane, sprawa o zwrot równowartości nieruchomości toczyła się przed sądem i została zakończona zawarciem ugody sądowej, w wyniku której Gmina Leszno zwróciła KOWR kwotę 2 026 tys. zł.

(akta kontroli: tom I str. 4-8, tom II str. 334-341, 403-428) 3.

Nieodpłatne przekazanie nieruchomości Lasom Państwowym

W kontrolowanym okresie OT KOWR w Warszawie nie występował do starostów o wydanie decyzji o przekazaniu gruntów pod zalesienie na rzecz Lasów Państwowych. Po zmianie ustawy gnrsp, która weszła w życie z dniem 5 października 2023 r. wpłynęły trzy wnioski nadleśnictw⁴⁷ o przekazanie gruntów na rzecz Lasów Państwowych.

Pismem z dnia 23 stycznia 2024 r. Dyrektor Generalny KOWR⁴⁸ poinformował dyrektorów oddziałów terenowych o zasadach przekazywania nieruchomości na rzecz Lasów Państwowych. Przekazanie następuje w drodze umowy zawartej między Dyrektorem Generalnym KOWR a nadleśnictwem i powinno być potwierdzone protokołem zdawczo-odbiorczym⁴⁹.

(akta kontroli tom I str. 4-8, tom II str. 57, 463-467)

Na podstawie danych zawartych w SEG stwierdzono, że w 2022 r. wykazano nieodpłatne przekazanie Lasom Państwowym w drodze decyzji administracyjnej nieruchomości o powierzchni 0,8441 ha. Dotyczyło to przekazania na podstawie art. 74 ust. 3 ustawy z dnia 28 września 1991. o lasach, gruntów przeznaczonych do zalesienia, znajdujących się w gminie Saranki, w powiecie łosickim, która w latach 1975-1998 administracyjnie należała do województwa białkopodlaskiego⁵⁰. Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że informację o fakcie przekazania Lasom Państwowym dz. ew. nr 365 z obrębu Mierzvice Stare gm. Sarnaki uzyskano w procesie przygotowania nieruchomości do sprzedaży w 2022r. Po wyjaśnieniu podstawy wpisów w ewidencji gruntów ujawniono pozyskano decyzję ówczesnego Kierownika Urzędu Rejonowego w Białej Podlaskiej z 17.10.1998r. i zdjęto nieruchomość z ewidencji Zasobu w 2022r.

(akta kontroli: tom I str. 371-377)

⁴⁷ Wniosek Nadleśnictwa Drewnica obejmujący 0,79 ha lasu - protokół podpisany w dniu 19.06.2024r., wniosek Nadleśnictwa Chojnów obejmujący 8,6008 ha lasu - gromadzona dokumentacja, protokół w trakcie przygotowania. Wniosek Nadleśnictwa Celestynów obejmujący 9,50 ha lasu - gromadzona dokumentacja, protokół w trakcie przygotowania..

⁴⁸ Nr CEN.DGZ.WRMZ.4200.4.2023.DWL.

⁴⁹ Wraz z pismem przekazano załączniki, tj. wzory wniosków: o szczególne pełnomocnictwo, protokołu zdawczo-odbiorczego oraz umowy.

⁵⁰ Aktualnie właściwość rzeczowa OT KOWR Warszawa.

4. Nieodpłatne przekazanie nieruchomości kościołom i związkom wyznaniowym.

W kontrolowanym okresie nie wpłynęły do Oddziału wnioski kościołów lub innych związków wyznaniowych o przekazanie gruntów Zasobu, OT KOWR w Warszawie w kontrolowanym okresie nie przekazywał gruntów kościołom lub związkom wyznaniowym, nie były również wydawane postanowienia Dyrektora OT KOWR w zakresie wniosków wojewodów.

(akta kontroli: tom I str. 4-24)

W wyniku analizy zapisów zawartych w SEG, stwierdzono, że w roku 2020 zaewidencjonowano zdarzenie dotyczące nieodpłatnego przekazania na rzecz kościelnych osób prawnych, działki o powierzchni 0,9600 ha.

(akta kontroli: tom II str. 463-467)

Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że analiza stanu Zasobu prowadzona w 2020r. ujawniła, że w ramach wprowadzania do ewidencji bezpłatnego przekazania na rzecz kościelnej osoby prawnej pominięta została jedna z działek z tej umowy o po.0,96 ha. Błąd ten skorygowano w dacie ujawnienia mimo, że zdarzenie miało miejsce w poprzednich latach.

(akta kontroli: tom I str. 371-377)

5. Nieodpłatne przekazanie nieruchomości fundacjom i organizacjom pożytku publicznego

Zasady dokonywania darowizny nieruchomości wychodzących w skład ZWRSP na rzecz fundacji i organizacji pożytku publicznego w KOWR zostały określone w wytycznych, stanowiących załącznik do zarządzenia nr 112/2020/W Dyrektora Generalnego z 21 lipca 2020 roku. Zgodnie z nimi wniosek o nieodpłatne przekazanie nieruchomości, oprócz określenia przedmiotu przekazania i działalności, która ma być prowadzona, powinien być odpowiednio uzasadniony i wskazywać na brak możliwości realizacji wskazanego we wniosku zadania statutowego w oparciu o grunty własne⁵¹.

(akta kontroli: tom I str. 7, 24, tom II str.38-48)

W kontrolowanym okresie wpłynęło do OT KOWR pięć wniosków fundacji lub organizacji pożytku publicznego o nieodpłatne przekazanie nieruchomości o łącznym obszarze 13,1 ha, z czego pozytywnie zostały rozpatrzone 4 wnioski obejmujące powierzchnię 10,8 ha. W jednym przypadku wnioskodawca nie uzupełnił wymaganych przez OT KOWR dokumentów, niezbędnych do rozstrzygnięcia sprawy.

(akta kontroli: tom I str. 378-569, tom II str. 248-315)

⁵¹ Do wniosku powinny być załączone następujące dokumenty: statut fundacji albo organizacji pożytku publicznego, aktualny wypis z Krajowego Rejestru, oświadczenie o faktycznym prowadzeniu tej działalności wraz z krótkim opisem dotychczasowych jej wyników, uchwała upoważniająca organ wykonawczy do nabycia nieruchomości, sprawozdanie finansowe z ostatniego roku działalności, aktualne wypisy z rejestru gruntów i wyrys z map ewidencyjnych, aktualne zaświadczenie o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, dokumentację wskazującą na zgodność charakteru przedsięwzięcia z przeznaczeniem nieruchomości w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, dokumentację projektową zobowiązanie wnioskodawcy do pokrycia kosztów przygotowania nieruchomości do nieodpłatnego przekazania, oświadczenie wnioskodawcy o aktualnie dzierżawionych nieruchomościach zasobu uzgodniony z wojewódzkim konserwatorem zabytków program użytkowy obiektu zabytkowego, zgodny z działalnością wskazaną we wniosku, w przypadku gdy wniosek dotyczy nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków.

Analiza czterech postępowań⁵² dotyczących darowizn nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP na rzecz fundacji i organizacji pożytku publicznego wykazała, że informacje podane we wnioskach były zgodne ze zgromadzonymi dokumentami źródłowymi, a także:

- fundacje⁵³ lub organizacje pożytku publicznego⁵⁴ działały od co najmniej ośmiu lat i z załączonych sprawozdań finansowych wynikało, że działalność ich bilansowała się finansowo,
- OT KOWR sprawdzał kompletności wniosków i w razie braku kompletu niezbędnych załączników, występował do wnioskodawcy o jego uzupełnienie dokumentów,
- przedłożona dokumentacja potwierdzała realność przedsięwzięcia i niezbędność realizacji zadania w obrębie objętej wnioskiem nieruchomości,
- przeznaczenie nieruchomości w obowiązującym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego było zgodne z zadaniem, jakie miało być realizowane przez wnioskodawcę oraz przejęciem nieruchomości nie była zainteresowana j.s.t.,
- w skład nieruchomości nie wchodziły wody płynące, budynki mieszkalne oraz nie był planowany przebieg lub poszerzenie dróg,
- w odniesieniu do nieruchomości nie toczyły się postępowania administracyjne i cywilne, wnioskodawca zobowiązał się do pokrycia kosztów przygotowania nieruchomości do nieodpłatnego przekazania,
- wraz z wnioskiem przedłożono dodatkową dokumentację, tj. sprawozdania z działalności fundacji lub organizacji pożytku publicznego oraz bilans za ostatni rok kalendarzowy lub za ostatnie półrocze, dokumenty świadczących o niezaleganiu z tytułu zobowiązań podatkowych i innych zobowiązań.

(akta kontroli: I str. 378-569, tom II str. 248-315,463-467)

W każdej z ww. spraw OT KOWR występował do Dyrektora Generalnego KOWR z wnioskiem o udzielenie dyrektorowi oddziału albo jego zastępcy szczególnego pełnomocnictwa do zawarcia umowy darowizny. Wnioski były odpowiednio uzasadnione i zawierały wymagane załączniki.

W umowach o przekazanie w drodze darowizny nieruchomości określono rodzaj działalności, którą wnioskodawca zamierza realizować na przejmowanej nieruchomości oraz zamieszczono informację o sankcji wynikającej z art. 59 ust. 5 ustawy gnrsp.

Dane dotyczące darowizn na rzecz fundacji lub organizacji pożytku publicznego zostały rejestrowane w systemie ewidencyjnym SEG w trzech przypadkach w ciągu 5 dni od daty sporządzenia aktu notarialnego oraz w jednej sprawie⁵⁵ po upływie ponad 2,5 miesiąca.

(akta kontroli: I str. 378-569, tom II str. 248-315,463-467)

⁵² BI/004/0014/2023, BI/002/Z6/2023, B1/008/013/2022, BI/0002/029/2022.

⁵³ Fundacja „Toto Amino” data rejestracji -10 stycznia 2006 r. Stowarzyszenie Historyczne Mazowsza Północnego powstało 26 czerwca 2014 roku.

⁵⁴ Caritas Polska - instytucją charytatywną Konferencji Episkopatu Polski. Została reaktywowana 10 października 1990 roku, Stowarzyszenie „Zakątek Weteranów” - posiadające status organizacji pożytku publicznego, wpisane do Krajowego Rejestru Sądowego w 2008 r., Stowarzyszenie Historyczne Mazowsza Północnego powstało 26 czerwca 2014 roku.

⁵⁵ BI/0002/029/2022.

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

1. OT KOWR nie prowadzono rejestru wniosków wpływających od jednostek samorządu terytorialnego, dotyczących nieodpłatnego przekazania nieruchomości rolnych, będących w ZWRSP, co skutkowało brakiem możliwości podania ich liczby w trakcie kontroli NIK. Zgodnie z § 5 Regulaminu organizacyjnego KOWR⁵⁶ dyrektorzy komórek organizacyjnych w ramach swej właściwości rzeczowej powinni monitorować oraz sprawować nadzór merytoryczny nad działaniami prowadzonymi w oddziale. Czynności te w szczególności obejmują pozyskiwanie bieżącej informacji o stopniu zrealizowanych zadań przypisanych komórkom organizacyjnym. Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych zakładają że osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań⁵⁷.

(akta kontroli: tom I str.4-7, tom II str. 74-97,463-

467)

Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że wnioski samorządów rejestrowane są w systemie EZD, natomiast niezależnie od tego Oddział rozważy wprowadzenie odrębnego rejestru wpływających wniosków samorządów o nieodpłatne przekazanie nieruchomości.

(akta kontroli: tom I str. 376-378)

2. Zaewidencjonowane w systemie rejestru SEG po dwóch latach zmiany wynikające z dwóch decyzji wojewodów⁵⁸ o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowych, w związku z ustawą z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych. Ponadto zmiany w ZWRSP wynikające z tych decyzji, zakwalifikowane zostały w systemie SEG jako trwałe rozdysponowanie gruntów z mocy prawa na własność gminy, powiatu, województwa (kod 116) pomimo, że decyzje wydane były w odpowiedzi na wnioski GDDKiA i dotyczyły dróg ekspresowych, co powinno skutkować ujęciem tych nieruchomości do gruntów nieodpłatnie przekazanych GDDKiA (kod 174).

(akta kontroli: tom I str. 10-23,37-59)

Dyrektor OT KOWR wyjaśnił, że analiza treści ww. decyzji wskazuje, że kod 116 w tym przypadku został sklasyfikowany błędnie przez pracownika ewidencjonującego, powinien ze względu na kategorię drogi zostać wprowadzony kod -174. Nie spowodowało to jednak żadnych negatywnych skutków finansowych ani rzeczowych po stronie Zasobu. Niewątpliwie tryb wydawania i ogłaszania decyzji w ramach tzw. specustawy drogowej utrudnia bieżące ujmowanie zmian w ewidencji Zasobu. Publikacja informacji

⁵⁶ Załącznik do Zarządzenia nr 26/2024/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 2 lipca 2024 r., wcześniej kwestia ta uregulowana była w § 6 regulaminu (Zarządzenia nr 98/2023/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 2 listopada 2023 r.): Dyrektorzy komórek organizacyjnych w ramach swej właściwości rzeczowej (zgodnie z wewnętrznymi przepisami szczegółowymi) monitorują oraz sprawują nadzór merytoryczny nad działaniami prowadzonymi w OT. Czynności określone w ust. 1 obejmują w szczególności pozyskiwanie bieżącej informacji o stopniu zrealizowanych zadań oraz przekazywanie wiążących zaleceń, co do sposobu wykonywania zadań, przypisanych danej komórce.

⁵⁷ Standard 16 - Bieżąca informacja.

⁵⁸ Dotyczyło to decyzji: Nr 161/SPEC/2019 z 30 grudnia 2019 r. Wojewody Mazowieckiego oraz decyzji z 20 lipca 2020 r. (znak sprawy: WI-XI.7820.1.1.2020.MS) Wojewody Zachodniopomorskiego.

0 wydaniu decyzji na tablicy ogłoszeń urzędu oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej i przypadki odmowy udostępnienia kopii decyzji utrudniają bieżące ewidencjonowanie zmian. Trwające procedury odwoławcze od tych decyzji powodują także problemy w starostwach prowadzących ewidencję gruntów.

(akta kontroli: tom I str. 371-377)

3. Do Systemu Ewidencji Gruntów prowadzonego w KOWR - SEG wprowadzono w trzech przypadkach dane wynikające z zawartych umów nieodpłatnego przekazania nieruchomości po miesiącu od daty sporządzenia aktu notarialnego. Dotyczyło to następujących spraw:

- BG/008/071/2022, działki o powierzchni 4,825 ha - przekazane gminie, umowa nieodpłatnego przekazania nieruchomości została zawarta 29 marca 2022 r. - rejestracji w SEG dokonano 5 maja 2022 r.
- BG/014/007/2022, działka o powierzchni 2,9293 ha - przekazana gminie, umowa nieodpłatnego przekazania nieruchomości została zawarta z 2 czerwca 2022 r., - rejestracji w SEG dokonano w SEG dokonano 25 sierpnia 2022 r.
- BI/0002/029/2022, działka o powierzchni 4,0368 ha - przekazana organizacji pożytku publicznego, umowa darowizny z 31 maja 2022 r. - rejestracji w SEG dokonano w SEG dokonano sierpnia 2022 r.

Zgodnie z § 9 Regulaminu organizacyjnego KOWR⁵⁹ do zakresu działania komórek organizacyjnych OT należało m.in bieżące wprowadzanie danych do systemów informatycznych oraz zapewnianie zgodności między danymi wprowadzonymi do systemów informatycznych a dokumentami źródłowymi, w szczególności zapewnianie, że dane będą rzeczywiste, poprawne, prawidłowo zaklasyfikowane, aktualne, kompletne i adekwatne do celu dla jakiego zostały pozyskane.

(akta kontroli: tom II str. 274 315,463-467)

Kierownik Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem wyjaśnił, że pracownicy zajmujący się sprawami ewidencji

1 sprawozdawczości na bieżąco wprowadzają dane do systemu SEG, ewentualne opóźnienia w tym zakresie wynikają ze zwłoki w przekazaniu dokumentacji do ewidencji przez pracowników merytorycznych prowadzących sprawę, w tym również przez pracowników sekcji zamiejscowych, gdzie czas przekazywania dokumentacji do Oddziału może zostać wydłużony. W pojedynczych przypadkach powodem opóźnień mogą być zmiany kadrowe, rotacja pracowników oraz okresy urlopowe czy absencja chorobowa. Oddział dąży do starań, aby uniknąć opóźnień w zakresie terminowego bieżącego wprowadzania dokumentów do ewidencji SEG.

(akta kontroli: tom II str. 398402)

4. W trakcie czterech postępowań dotyczących darowizn nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP na rzecz fundacji i organizacji pożytku publicznego, OT KOWR nie występował do wnioskodawców o wpłacenie kaucji na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do przekazania

⁵⁹ Zarządzenie nr 98/2023/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 2 listopada 2023 r.

w drodze darowizny oraz na pokrycie tych kosztów, w razie nie dojścia do zawarcia umowy z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy. Było to niezgodne z pkt 6 pkt lit. a wytycznych, wprowadzonych zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Generalnego KOWR⁶⁰.

(akta kontroli: tom II str. 38-48,463-467)

Kierownik Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania zasobem wyjaśnił, że każdy z czterech wniosków fundacji i organizacji i pożytku publicznego, złożony w kontrolowanym okresie zawierał zobowiązanie do pokrycia kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do darowizny. Jako, że przekazanie nieruchomości ma charakter nieodpłatny - Oddział uznał, że ryzyko nie dojścia do zawarcia umowy z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy jest bardzo znikome, gdyż realizowane jest na wniosek zainteresowanej fundacji czy OPP, zaś koszty przygotowania nieruchomości do darowizny są na ogół niewielkie (koszt wyceny) stąd odstąpiono od pobierania kaucji od wnioskodawców. Kaucja mogłaby mieć uzasadnienie w takich przypadkach, gdzie koszty przygotowania do darowizny byłyby znaczne np. wymagające kosztownych prac geodezyjnych. W ocenie Oddziału należy w tej kwestii rozważyć zmianę zapisów Zarządzenia. Pamiętać też należy, że procedura uzyskania zgody Ministra i odrębnego pełnomocnictwa do przekazania bywa wydłużona w czasie, więc w przypadku ewentualnej odmowy mogłaby pojawić się kwestia zwrotu odsetek od wpłaconej kaucji.

(akta kontroli: tom II str. 398-402)

III. 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. Prowadzenie rejestru wniosków wpływających od jednostek samorządu terytorialnego, dotyczących nieodpłatnego przekazania nieruchomości rolnych, będących w ZWRSP
 2. Prawidłowe klasyfikowanie zdarzeń mających wpływ na poszczególne kategorie Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i nadawanie właściwych kodów.
 3. Bieżące wprowadzanie danych do System Ewidencji Gruntów oraz zapewnianie zgodności między wprowadzonymi danymi z dokumentacją źródłową.
 4. Występowanie do fundacji i organizacji pożytku publicznego o wpłacenie kaucji na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do przekazania w drodze darowizny oraz na pokrycie tych kosztów, w razie nie dojścia do zawarcia umowy z przyczyn leżących po stronie wnioskodawcy.

⁶⁰ Zarządzenie Nr 112/2020/W z dnia 21 lipca 2020 r. w sprawie dokonywania darowizny nieruchomości wchodzących w skład Zasobów Własności Rolnej Skarbu Państwa na rzecz fundacji i organizacji pożytku publicznego.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Warszawa 12 września 2024 r.

Kontroler
Grzegorz Kapela
Doradca ekonomiczny

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
p.o. Dyrektor
Stanisław Jarosz

/-/

.....
podpis