



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.008.02.2023

Pan Paweł Masełko
Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski
Starostwo Powiatowe w Kędzierzynie-Koźlu
Pl. Wolności 13, 47-200 Kędzierzyn-Koźle

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/075 – Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kędzierzynie-Koźlu, Pl. Wolności 13, 47-200 Kędzierzyn-Koźle ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Maselko, Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski ² od 27 maja 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Małgorzata Tudaj, Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski, od 20 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu2. Realizacja obowiązków zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem3. Realizacja wobec wojewody obowiązków sprawozdawczych i dotyczących przedkładania do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskiwania zgody na zbycie nieruchomości
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał). Badaniem zostaną objęte działania jednostki kontrolowanej z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, gdy będzie to miało wpływ lub związek z ustaleniami stanu faktycznego dotyczącego okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontroler	Agnieszka Broszczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/58/2023 z 30 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w latach 2020-2023 (I kwartał) kontrolowana jednostka wywiązywała się z nałożonych zadań w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Powierzchnia nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta, wynosiła 4 112,9193 ha według stanu na 31 marca 2023 r. i w ww. okresie zwiększyła się o blisko 39 ha. Na koniec marca 2023 r. w trybach przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵ udostępnionych było 3 811,2474 ha gruntów, tj. o blisko 59 ha więcej w stosunku do stanu na 31 grudnia 2020 r., przy czym ponad 36% ww. powierzchni udostępnionych było nieodpłatnie.

Działania jednostki kontrolowanej, podejmowane w związku z realizacją dochodów z tytułu gospodarowania ww. nieruchomościami Skarbu Państwa i dochodzeniem należności z tego tytułu, były prawidłowe. Starosta terminowo i w prawidłowych kwotach odprowadzał dochody z tytułu udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa do dysponenta części 85/16-województwo opolskie budżetu państwa, a przewidziane prawem działania podejmowane w celu odzyskania zaległości z tego tytułu były rzetelne.

Prawidłowo udzielano również ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, a w objętych badaniem postępowaniach dotyczących zbycia nieruchomości Skarbu Państwa oraz oddania w trwały zarząd nieruchomości gruntowej nie stwierdzono nieprawidłowości. Ponadto przekazywano Wojewodzie Opolskiemu⁶ informacje o zawartych umowach lub o innych podejmowanych czynnościach prawnych wobec nieruchomości Skarbu Państwa oddanych Staroście w gospodarowanie, a w wymaganych przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami przypadkach podejmowanie ww. czynności prawnych poprzedzone było uzyskaniem stosownych zgód.

Starosta w kontrolowanym okresie podjął działania w celu aktualizacji opłat rocznych zaledwie dla dwóch nieruchomości i przeznaczył na ten cel kwotę 3,4 tys. zł. Stwierdzono, że nie zaktualizowano dotychczas opłat rocznych dla 1 426 nieruchomości oddanych odpłatnie w użytkowanie wieczyste i dla 18 nieruchomości oddanych w trwały zarząd, dla których to nieruchomości opłatę roczną ustalono przed 1999 r. Brak podejmowania przez Starostę skutecznych działań w celu pilnego zaktualizowania opłat rocznych ww. nieruchomości, dla których opłaty te nie były aktualizowanych od 25 lat, oceniono negatywnie.

Podejmowane przez Starostę działania w celu zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem i zniszczeniem miały charakter wyłącznie doraźny i interwencyjny, a podjęto je w stosunku do budynku byłego dworca. W przypadku tego budynku ustalono ponadto, że pracownicy Starostwa nie zapewnili jego ponownego zabezpieczenia, pomimo stwierdzenia w wyniku wizji w terenie, że otwór okienny ww. obiektu jest niezabezpieczony przed dostępem osób trzecich. Jednocześnie działania w celu monitorowania wypełniania przez użytkowników nieruchomości obowiązków ich utrzymania w należyтым stanie były w ocenie NIK niewystarczające, gdyż Starosta nie dysponował informacjami, czy użytkownicy nieruchomości wypełniają obowiązki związane z poddawaniem budynków i budowli okresowym kontrolom stanu technicznego oraz czy są one zabezpieczone przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, a w zawieranych z użytkownikami nieruchomości

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.

⁶ Dalej: Wojewoda.

umowach nie doprecyzowywano obowiązków w tym zakresie, co NIK ocenia negatywnie. Starosta nie poddawał również budynków, dla których nie został ustalony ich użytkownik, okresowym kontrolom stanu technicznego, pomimo braku wyłączenia obiektu z użytkowania przez organ nadzoru budowlanego. Ponadto kontrola przeprowadzona przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Powiecie Kędzierzyńsko-Kozielskim⁷ wykazała również, że jeden z takich budynków nie był zabezpieczony przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, m.in. poprzez zapewnienie braku dostępu do tego budynku osobom postronnym.

Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- braku uwzględnienia w obowiązującej w Starostwie polityce rachunkowości stanowiska Komitetu Standardów Rachunkowości i wytycznych Ministra Finansów w sprawie ujmowania nieruchomości Skarbu Państwa przekazanych w użytkowanie wieczyste w ewidencji pozabilansowej Starostwa;
- przypadków braku ujęcia danych o dacie ostatniej aktualizacji opłat oraz przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – w prowadzonej w formie elektronicznej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa.

⁷ Dalej: PINB.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacji dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanie działań zmierzających do wyegzekwowania zaległości w związku z nieterminowym regulowaniem zobowiązań z tego tytułu

Opis stanu faktycznego

1. W Starostwie, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym⁹, realizacją zadania zleconego z zakresu administracji rządowej związanego z zasobem nieruchomości Skarbu Państwa zajmował się Referat Gospodarki Nieruchomościami¹⁰, wyodrębniony w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości. Realizował on zadania w zakresie gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu i Skarbu Państwa – wynikające z ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz innych aktów prawnych związanych z gospodarką tymi nieruchomościami, które obejmowały m.in.: a/ prowadzenie ewidencji nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości Powiatu i Skarbu Państwa, b/ wykonywanie czynności i przygotowanie niezbędnej dokumentacji związanej z nabywaniem i zbywaniem, zamianą, oddawaniem w użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, najem, dzierżawę lub użyczenie oraz obciążaniem ograniczonymi prawami rzeczowymi, c/ gospodarowanie zasobem nieruchomości Powiatu i Skarbu Państwa, d/ podejmowanie działań dotyczących praw do nieruchomości Powiatu i Skarbu Państwa, e/ wykonywanie czynności związanych z ustalaniem opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, ich aktualizację, ustanawianie innego terminu wnoszenia tych opłat, udzielanie bonifikat oraz rozłożenie na raty.

(akta kontroli str. 25, 46-47)

Według stanu na 31 marca 2023 r. zadania związane z zasobem nieruchomości Skarbu Państwa zostały uwzględnione w zakresach czynności/obowiązków trzech pracowników ww. referatu. Do zadań kierownika Referatu należało kierowanie pracą podległej komórki organizacyjnej. Przyjęcie wskazanych wyżej obowiązków zostało pisemnie potwierdzone przez ww. pracowników.

Pracownicy realizujący powyższe zadania legitymowali się dyplomami ukończenia studiów wyższych¹¹ oraz studiów podyplomowych w zakresie wyceny/szacowania nieruchomości. Kierownik Referatu posiadał również uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie rozgraniczania i podziału nieruchomości (gruntów) oraz sporządzania dokumentacji do celów prawnych. W okresie objętym kontrolą jeden z ww. pracowników uczestniczył w specjalistycznych szkoleniach dotyczących aktualnych problemów gospodarki nieruchomościami oraz służebności publicznej w świetle najnowszego orzecznictwa.

W sprawie zapewnienia pracownikom realizującym ww. zadania udziału w specjalistycznych szkoleniach oraz dostępu do specjalistycznej wiedzy Starosta wyjaśnił, że *Pracownicy zatrudnieni w Referacie Gospodarki Nieruchomościami mogą*

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Uchwała NR 193/816/2022 Zarządu Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego z dnia 14 listopada 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kędzierzynie-Koźlu.

¹⁰ Dalej: Referat.

¹¹ Na wydziale melioracji wodnych oddział geodezji urzędów rolnych, a także na kierunku: zarządzanie i marketing w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem oraz geografii w zakresie geografii fizycznej.

korzystać z systemu podnoszenia wiedzy i kwalifikacji zawodowych pracowników zatrudnionych w Starostwie (...) zgodnie z Zarządzeniem nr 23/2012 Starosty Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego. Pracownicy korzystają w miarę potrzeb ze szkoleń specjalistycznych organizowanych przez firmy zewnętrzne i szkoleń organizowanych przez Starostwo dla większej grupy pracowników. Dodatkowo pracownicy mają stały dostęp do LEX – Systemu Informacji Prawnej, który zawiera elektroniczną bazę informacji prawnej, usługi eksperckie oraz praktyczne narzędzia.

(akta kontroli str. 4, 12-24)

W zakresie posiłkowania się zewnętrznymi kancelariami prawniczymi lub radcami prawnymi w związku z realizacją powyższego zadania Starosta poinformował, że Obsługą prawną referatu zajmuje się kancelaria prawna, z którą Starostwo ma podpisaną umowę na obsługę prawną poszczególnych wydziałów.

(akta kontroli str. 4, 13)

2. W kontrolowanym okresie Starosta gospodarował zasobem nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa obejmującym:

a/ działki/nieruchomości o łącznej powierzchni 4 074,0100 ha według stanu na koniec 2020 r. oraz 4 112,9193 ha na koniec I kwartału 2023 r.; w trybach określonych w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami udostępniono według stanu na koniec 2020 r. działki/nieruchomości o łącznej powierzchni 3 752,4104 ha¹², w tym 1 376,2461 ha nieodpłatnie (0,0690 ha stanowiły powierzchnie działek lub nieruchomości, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty) oraz według stanu na koniec I kwartału 2023 r. – 3 811,2474 ha¹³, w tym 1 383,1915 ha nieodpłatnie (1,4069 ha stanowiły powierzchnie działek/nieruchomości, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty); powierzchnia działek/nieruchomości niebędących przedmiotem udostępnienia wynosiła na koniec 2020 r. – 321,5996 ha, w tym 62,5833 ha stanowiły powierzchnie, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty oraz na koniec I kwartału 2023 r. – 301,6719 ha, w tym 55,1877 ha stanowiły powierzchnie, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty;

b/ budynki o łącznej powierzchni 8 672 m² według stanu na koniec 2020 r. oraz 8 223 m² na koniec I kwartału 2023 r.; w trybach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami udostępniono według stanu na koniec 2020 r. i na koniec I kwartału 2023 r. budynki o powierzchni 274 m²; powierzchnia budynków niebędących przedmiotem udostępnienia wynosiła na koniec 2020 r. – 8 398 m² (w tym 662 m² stanowiły powierzchnie, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty) a na koniec I kwartału 2023 r. – 7 949 m² (w tym 662 m² stanowiły powierzchnie, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty);

c/ lokale o łącznej powierzchni 118 m² według stanu na koniec 2020 r. i na koniec I kwartału 2023 r.; w powyższych okresach wszystkie ww. lokale były udostępnione w trybach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 76)

W latach 2020-2023 (I kwartał) Starosta sprzedał cztery nieruchomości Skarbu Państwa – trzy działki o łącznej powierzchni 0,1082 ha oraz budynek/lokal o powierzchni 449 m².

(akta kontroli str. 77-78)

¹² W tym: przekazane w użytkowanie wieczyste – 2 693,2043 ha, z tego przekształcone w kolejnym roku we własność – 0,7165 ha, oddane w trwały zarząd – 965,6743 ha, oddane w najem i dzierżawę – 87,5659 ha, udostępnione w innej formie (w użyczeniu i użytkowaniu) – 5,9659 ha.

¹³ W tym: przekazane w użytkowanie wieczyste – 2 746,0205 ha, z tego przekształcone w kolejnym roku we własność – 0 ha, oddane w trwały zarząd – 965,6319 ha, oddane w najem i dzierżawę – 91,4722 ha, udostępnione w innej formie (w użyczeniu i użytkowaniu) – 8,1228 ha.

Kierownik Referatu w sprawie nieruchomości Skarbu Państwa, które nie przynosiły dochodów a generowały koszty wyjaśniła, że *Nieruchomości (...) które były udostępnione nieodpłatnie, nie przynosiły dochodów a generowały koszty to nieruchomości będące w użyczeniu na czas przeprowadzenia inwestycji liniowych, dla których tylko część działki była zajęta. Faktyczne zajęcie (zrobienie wykopu, położenie instalacji) trwałoby kilka dni. Sporządzenie korekty deklaracji podatku od tych nieruchomości dotyczyłoby zmiany podatku na kilka dni, co nie przyczyniłoby się do znacznego jego zmniejszenia wymiaru w skali roku. Nieruchomości (...) oraz budynki (...), które nie były udostępnione, nie przynosiły dochodów a generowały koszty, to nieruchomości które w większości zostały przejęte na Skarb Państwa w drodze zrzeczenia się prawa użytkowania wieczystego przez JPM Holding S.A., przez Grupę Azoty Kędzierzyn S.A. Pozostałe nieruchomości to tereny nie nadające się do racjonalnego zagospodarowania w drodze dzierżawy czy najmu. Brak zainteresowania i potencjalnych nabywców powoduje, że ze względu na koszty przygotowania nieruchomości do zbycia (sporządzenie wyceny, podziały geodezyjne) nie przeznacza się ich do zagospodarowania. W roku 2023 przygotowano sześć nieruchomości do sprzedaży o powierzchni ok. 24 ha ze względu na zwiększone zainteresowanie terenami przemysłowymi. Jeżeli wszystkie przetargi zostaną rozstrzygnięte, spowoduje to zmniejszenie kosztów podatku o ok. 84 tys. zł. W zakresie dotyczącym przyczyn nieudostępnienia w kontrolowanym okresie gruntów i budynków stanowiących własność Skarbu Państwa kierownik ww. Referatu poinformowała, że (...) Nie były udostępniane z powodu braku zainteresowanych do dzierżawy lub najmu. Poza tym są to nieruchomości mało atrakcyjne nie nadające się do racjonalnego zagospodarowania (działki długie, wąskie, drogi wewnętrzne, pozostałe skrajne części działek po podziałach pod drogi publiczne, nieużytki, wały, drogi serwisowe, budynki w złym stanie technicznym, ruiny).*

(akta kontroli str. 824-827)

3. Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona była w formie elektronicznej¹⁴.

Analiza dokumentacji dziesięciu nieruchomości o łącznej powierzchni 684,6252 ha¹⁵ wykazała, że we wszystkich przypadkach dane w ewidencji były zgodne z posiadaną dokumentacją geodezyjną, umowami i decyzjami oraz innymi dostępnymi w jednostce ewidencjami¹⁶ zawierającymi dane o nieruchomościach Skarbu Państwa.

Prowadzona ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa w zakresie ww. objętych badaniem nieruchomości zawierała elementy wskazane w art. 23 ust. 1c pkt 1-7 ustawy o gospodarce nieruchomościami, oprócz przypadków opisanych w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 813-822)

4. W Starostwie przeprowadzono inwentaryzację gruntów i budynków Skarbu Państwa według stanu na 31 grudnia 2022 r., metodą weryfikacji. Nie przeprowadzono natomiast inwentaryzacji w ww. zakresie na ostatni dzień roku obrotowego 2020 i 2021, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według protokołu zbiorczego z inwentaryzacji przeprowadzonej metodą weryfikacji w zakresie nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (gruntów i budynków), na 31 grudnia 2022 r. uzgodniono ich wartość w kwocie łącznej wynoszącej 18 168,2 tys. zł. W wyniku weryfikacji ustalono, że salda wartości gruntów i budynków Skarbu Państwa będących w gospodarowaniu powiatu są zgodne z dokumentami źródłowymi znajdującymi się w Wydziale Geodezji, Katastru

¹⁴ Oprogramowanie GEO-INFO i.mienie oraz w arkuszu kalkulacyjnym Excell.

¹⁵ Przy wyborze próby nieruchomości do badania uwzględniono w szczególności nieruchomości o największej powierzchni.

¹⁶ Rejestr gruntów.

i Nieruchomości Starostwa oraz w ewidencji gruntów. Wynik inwentaryzacji został potwierdzony podpisem przez Skarbnika Powiatu. Starosta wyjaśnił, że (...) *Inwentaryzacja w zakresie ww. ewidencji pozabilansowej została przeprowadzona we współpracy z Wydziałem Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości, jednakże w związku z faktem, iż weryfikację sporządził Wydział Finansowo-Budżetowy nie wystąpiono do merytorycznej komórki o potwierdzenie protokołu z inwentaryzacji.*

(akta kontroli str. 722-808, 834, 838-839, 1283-1294)

W latach 2020-2023 (I kwartał) nieruchomości Skarbu Państwa ujmowane były w Starostwie dla celów księgowych na koncie pozabilansowym 011 *Srodki Trwałe – Skarb Państwa*. W przypadku objętej badaniem próby trzynastu nieruchomości Skarbu Państwa ustalono, że w ww. ewidencji księgowej nie ujęto: dziesięciu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste¹⁷ oraz jednej nieruchomości oddanej w trwały zarząd¹⁸, natomiast ujęto w niej dwie nieruchomości niezagospodarowane¹⁹.

Starosta wyjaśnił, że (...) *W ewidencji pozabilansowej prowadzonej w Starostwie (...) nie są ujęte budynki oddane w trwały zarząd (nieruchomość położona w gminie Kędzierzyn-Koźle, obręb Koźle, oznaczona w ewidencji gruntów i budynków jako działka numer 2255/8, oddana w trwały zarząd na czas nieoznaczony Wojewódzkiemu Inspektoratowi Transportu Drogowego w Opolu) z uwagi na fakt, iż ewidencję księgową w momencie ustanowienia trwałego zarządu prowadzi jednostka, której oddano nieruchomość w trwały zarząd. Zgodnie z art. 43 ustawy (...) o gospodarce nieruchomościami trwały zarząd jest formą prawną władania nieruchomością przez jednostkę organizacyjną. Jednostka organizacyjna ma prawo, z pewnymi zastrzeżeniami, do korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd (...). Ponieważ ewidencję księgową nieruchomości oddanej Wojewódzkiemu Inspektoratowi Transportu Drogowego w Opolu w trwały zarząd prowadzi Inspektorat, a przepisy ustawy o rachunkowości nie wskazują na obowiązek prowadzenia ewidencji pozabilansowej, Starostwo Powiatowe odstąpiło od prowadzenia ewidencji pozabilansowej ww. nieruchomości.*

Stwierdzoną w tym zakresie nieprawidłowość opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 809-813, 833-838, 850)

5. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wynosiły odpowiednio: w 2020 r. – 4 459,9 tys. zł, w 2021 r. – 5 389,9 tys. zł, w 2022 r. – 5 001,8 tys. zł i za I kwartał 2023 r. – 4 464,2 tys. zł. Najwyższe dochody uzyskiwano w latach 2020 – 2023 r. (I kwartał) z tytułu użytkowania wieczystego, tj. odpowiednio: 4 220,1 tys. zł (94,62% wszystkich dochodów), 5 185,4 tys. zł (96,21%), 4 798,5 tys. zł (95,94 %) oraz 4 378,6 tys. zł (98,08%).

Natomiast należności pozostałe do zapłaty z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wynosiły odpowiednio według stanu na koniec: 2020 r. – 7 887,1 tys. zł, 2021 r. – 7 832,8 tys. zł, 2022 r. – 9 042,2 tys. zł i 2023 r. (I kwartał) – 9 460 tys. zł. Na koniec ww. okresów najwyższy poziom należności pozostałych do zapłaty dotyczył: użytkowania wieczystego, tj. odpowiednio: 4 350,4 tys. zł (55,16% wszystkich należności), 4 151,9 tys. zł (53,01%), 4 886,5 tys. zł (54,04%) i 5 222,2 tys. zł (55,20%) oraz odsetek, tj. odpowiednio:

¹⁷ Działki o numerach: 16/8, 897/24, 771/2, 376/10, 4/7, 609/20, 42, 43, 21/1 i 100/3.

¹⁸ Nieruchomość położona w gminie Kędzierzyn-Koźle, obręb Koźle, oznaczona w ewidencji gruntów i budynków jako działka numer 2255/8 o pow. 0,2912 ha zabudowana trzema budynkami: administracyjnym o pow. użytkowej 380,40 m², portierni o pow. użytkowej 29,00 m² oraz magazynowym o pow. użytkowej 273,64 m² – oddana w trwały zarząd na czas nieoznaczony Wojewódzkiemu Inspektoratowi Transportu Drogowego w Opolu na podstawie decyzji w sprawie ustanowienia trwałego zarządu z 11 kwietnia 2022 r.

¹⁹ Na koncie 011-01 działki nr 602/246 i 602/278.

3 510,4 tys. zł (44,51% wszystkich należności), 3 658,7 tys. zł (46,71%), 4 134,8 tys. zł (45,73%) oraz 4 201,1 tys. zł (44,41%).

(akta kontroli str. 79-80)

6. Starostwo odprowadzało dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w terminach określonych w art. 255 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰, tj. według stanu określonego odpowiednio na: 10 dzień miesiąca – w terminie do 15 dnia danego miesiąca oraz 20 dzień miesiąca – w terminie do 25 dnia danego miesiąca. Badanie próby dochodów odprowadzonych do dysponenta części budżetu państwa w marcu każdego z objętych kontrolą lat 2020-2023 (I kwartał) wykazało, że przelewy na rachunek bieżący dochodów urzędu wojewódzkiego²¹ zrealizowano: a/ 12 i 25 marca 2020 r. na kwotę odpowiednio 47,3 tys. zł i 579,7 tys. zł; b/ 12 i 24 marca 2021 r. na kwotę odpowiednio 60,3 tys. zł i 90,6 tys. zł; c/ 14 i 23 marca 2022 r. na kwotę odpowiednio 33,6 tys. zł i 18,7 tys. zł; d/ 15 i 23 marca 2023 r. na kwotę odpowiednio 40,6 tys. zł i 130,9 tys. zł.

Prawidłowo obliczono kwoty potrąceń w przypadku ww. środków odprowadzonych w marcu w latach 2020-2023, tj. dochód powiatu stanowił 25% środków uzyskanych z tytułu wpływów ze sprzedaży i opłat pobieranych w związku z realizacją zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, wraz z odsetkami za nieterminowe wnoszenie tych należności.

(akta kontroli str. 4,12, 81-127)

7. Zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w okresie objętym kontrolą wynosiły odpowiednio według stanu na koniec: 2020 r. – 7 163,3 tys. zł, 2021 r. – 7 832,8 tys. zł, 2022 r. – 9 042 tys. zł i 2023 r. (I kwartał) – 8 684,2 tys. zł. Na koniec ww. okresów najwyższy poziom zaległości dotyczył: użytkowania wieczystego, tj. odpowiednio: 3 626,6 tys. zł (50,63% wszystkich zaległości), 4 151,9 tys. zł (53,01%), 4 886,5 tys. zł (54,04%) i 4 462,5 tys. zł (51,39%) oraz odsetek, tj. odpowiednio: 3 510,4 tys. zł (49,01% wszystkich zaległości), 3 658,7 tys. zł (46,71%), 4 134,8 tys. zł (45,73%) oraz 4 201,1 tys. zł (48,38%). Najwyższy wzrost zaległości dotyczył opłat za użytkowanie wieczyste. Według stanu na 31 marca 2023 r. zaległości z tego tytułu wyniosły 4 462,5 tys. zł i w stosunku do stanu na 31 grudnia 2020 r. (3 626,6 tys. zł) nastąpił ich wzrost o 835,9 tys. zł (23%). Wzrost zaległości z tytułu odsetek m.in. od nieuiszczonych opłat za użytkowanie wieczyste w analogicznym okresie wyniósł 690,7 tys. zł²².

(akta kontroli str. 79-80)

8. W okresie objętym kontrolą w Starostwie obowiązywała *Procedura windykacji należności pieniężnych Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego i Skarbu Państwa*²³.

Procedura ta nie przewidywała podejmowania działań informacyjnych wobec dłużnika (przed terminem płatności i/lub niedługo po upływie terminu płatności) zmierzających do dobrowolnego wykonania przez niego obowiązku zapłaty należności. Uregulowania procedury określały w szczególności obowiązki poszczególnych komórek organizacyjnych Starostwa w procesie windykacji oraz terminy przeprowadzenia kolejnych czynności.

W procedurze tej przewidziano m.in.:

a/ w przypadku Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości – terminowe przekazywanie do Wydziału Finansowo-Budżetowego dokumentów stwierdzających należności Skarbu Państwa;

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

²¹ Dochody Skarbu Państwa w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdział 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*.

²² Według stanu na koniec 2020 r. i I kwartału 2023 r. zaległości z tego tytułu wyniosły odpowiednio 3 510,4 tys. zł oraz 4 201,1 tys. zł.

²³ Załącznik nr 2 do zarządzenia Nr 24/2017 Starosty z dnia 23 sierpnia 2017 r.

b/ pozostałe wydziały merytoryczne – zobowiązano do niezwłocznego przekazywania do Wydziału Finansowo-Budżetowego dokumentów stanowiących podstawę roszczenia oraz innych dokumentów umożliwiających wszczęcie właściwego postępowania m.in. w zakresie likwidacji, upadłości;

c/ w przypadku braku zapłaty należności pracownik prowadzący czynności windykacyjne tych należności był zobowiązany do wszczęcia windykacji, tj. wystawienia wezwania do zapłaty na bieżąco, nie później niż trzy miesiące po upływie terminu płatności w przypadku należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntu, przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności i oddanie w trwały zarząd oraz na bieżąco, nie później niż dwa miesiące po upływie terminu płatności w przypadku należności z tytułu dzierżawy gruntu; w razie nieuiszczenia należności, po otrzymaniu przez dłużnika pierwszego wezwania do zapłaty, należało wysłać drugie wezwanie przygotowane przez Wydział Finansowo-Budżetowy i podpisane przez radcę prawnego; po otrzymaniu zwrotnego potwierdzenia odbioru drugiego wezwania i braku wpłaty pracownik prowadzący windykację kierował wnioskiem wraz z dokumentami potwierdzającymi istnienie i wysokość zaległości do radców prawnych; do zadań radców prawnych należało: kierowanie spraw na drogę sądową (w terminie dwóch miesięcy od daty otrzymania wniosku wraz z kompletem dokumentów otrzymanych z Wydziału Finansowo-Budżetowego oraz wydziałów merytorycznych), sporządzanie wniosków do komorników sądowych w celu wszczęcia egzekucji dążących do wyegzekwowania należności budżetowych, założenie hipotek dla zaległości, które mimo złożonych wniosków egzekucyjnych nie zostały wyegzekwowane w zależności od potrzeb oraz prawidłowe prowadzenie czynności windykacyjnych, a także nie dopuszczenie do przedawnienia należności. Ponadto radcowie prawni zobowiązani zostali do: prowadzenia analizy postępowań windykacyjnych w terminie do 30 czerwca i 31 grudnia każdego roku tak, aby windykowane należności nie uległy przedawnieniu oraz przekazywania w terminie do 25 lutego każdego roku, którego dotyczą informacje do Wydziału Finansowo-Budżetowego informacji i stosownych dokumentów w celu dokonania odpisów aktualizujących należności na koniec każdego roku budżetowego;

d/ w przypadku dokonania przez zobowiązanego wpłaty na poczet należności głównej objętej postępowaniem sądowym do zadań pracownika Wydziału Finansowo-Budżetowego należało m.in. zawiadomienie radców prawnych o zmianie zaległości.

(akta kontroli str. 646-659)

Badaniem pod kątem prawidłowości podejmowania czynności windykacyjnych objęto próbę pięciu zaległości na łączną kwotę 1 872,95 tys. zł, tj. 21,56% zaległości według stanu na 31 marca 2023 r. Wszystkie badane zaległości dotyczyły opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów. W wyniku badania stwierdzono, że podejmując czynności windykacyjne, Starostwo przysyłało dłużnikom wezwania do zapłaty pod rygorem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, a w dalszej kolejności kierowano do sądu pozwy o zapłatę. Po otrzymaniu z sądu wyroków zasądających zapłatę/nakazów zapłaty, po upływie przewidzianego prawem terminu i uprawomocnieniu się orzeczenia oraz otrzymaniu orzeczeń opatrzonych klauzulą wykonalności, występowano do komorników sądowych z wnioskami o wszczęcie egzekucji. Z analizy spraw wynikało, że wszystkie czynności windykacyjne dokonywane były niezwłocznie i właściwie dokumentowane.

(akta kontroli str. 80, 637, 643, 660-684, 698-702)

9. W kontrolowanym okresie złożono 16 wniosków o udzielenie ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania należnościami Skarbu Państwa. Pozytywnie

rozpatrzono 15 wniosków²⁴, z tego w: 2020 r. – pięć wniosków na łączną kwotę 237,1 tys. zł, 2021 r. – cztery wnioski na łączną kwotę 121,1 tys. zł, 2022 r. – cztery wnioski na łączną kwotę 119,9 tys. zł oraz w I kwartale 2023 r. – dwa wnioski na łączną kwotę 29,8 tys. zł. Nie wystąpiły przypadki występowania przez Starostę do Wojewody o zgodę na zawarcie ugody w sprawie spornej należności z tego tytułu. W jednostce objętej kontrolą nie obowiązywały ponadto procedury wewnętrzne w obszarze udzielania ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

W latach objętych kontrolą Starosta prawidłowo udzielał ulg w spłacie należności z ww. tytułu, co ustalono w wyniku badania pięciu spraw²⁵. I tak: a/ wnioski o udzielenie ulgi zawierały uzasadnienia, potwierdzone w załączonych do wniosku dokumentach; b/ wnioski zostały złożone terminowo, tj. zgodnie z art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie później niż 14 dni przed upływem terminu płatności; c/ ustalony nowy termin płatności rat nie przekraczał danego roku kalendarzowego; d/ w objętych badaniem sprawach dotyczących ustalenia innego terminu zapłaty opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, na udzielenie ww. ulgi nie była wymagana zgoda wojewody; e/ w odpowiedziach na złożone wnioski w pismach Starosta wskazywał na przychylenie się do wniosku i w oparciu o zapisy art. 71 ust. 4 ww. ustawy ustalano nowe terminy spłaty poszczególnych rat.

(akta kontroli str. 129, 132, 134-139, 1276)

10. Z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2020-2022 dokonano 103 odpisy aktualizacyjne należności w łącznej kwocie 505 624,35 zł. I tak:

- w 2020 r. dokonano 33 odpisów na kwotę 355 881,15 zł,
- w 2021 r. dokonano 31 odpisów na łączną kwotę 107 173,55 zł,
- w 2022 r. dokonano 39 odpisów na łączną kwotę 42 569,65 zł.

(akta kontroli str. 704-718)

W latach 2020-2022 zasady dotyczące dokonywania odpisów aktualizacyjnych należności zostały ujęte w zarządzeniu Nr 8/2018 Starosty Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego z 11 stycznia 2018 r. w sprawie wprowadzenia zakładowego planu kont i ustalenia innych zasad księgowości (ze zm.). W zasadach tych wskazano, że odpisów aktualizujących dokonuje się m.in. dla należności: a/ dla których zakończone postępowanie komornicze okazało się bezskuteczne; b/ dla dłużników postawionych w stan likwidacji lub w stan upadłości oraz w stosunku do których zostało otwarte postępowanie restrukturyzacyjne lub został złożony wniosek o zatwierdzenie układu w postępowaniu o zatwierdzenie układu – do wysokości należności nie objętej gwarancją lub innym zabezpieczeniem należności, zgłoszonej likwidatorowi lub sędziemu komisarzowi w postępowaniu upadłościowym lub umieszczonej w spisie wierzycieli w postępowaniu restrukturyzacyjnym; c/ kwestionowanych przez dłużników; d/ dla dłużników, których miejsca pobytu nie można ustalić lub którzy zmarli nie pozostawiając spadkobierców; e/ dla odsetek naliczanych na koniec kwartału od należności niezapłaconych w terminie.

(akta kontroli str. 129-130, 133, 1392)

²⁴ Z tego: 13 przypadków dotyczyło rozłożenia płatności należności na raty oraz dwa przypadki umorzenia zaległych należności w związku z decyzją wojewody.

²⁵ Obejmowały one przypadki rozłożenia na raty opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa o najwyższej wysokości opłaty rocznej.

Badanie próby pięciu najstarszych należności²⁶ pod kątem objęcia ich odpisem aktualizacyjnym wykazało, że należności te objęto odpisem aktualizacyjnym zgodnie z zasadami wskazanymi w obowiązujących w tym zakresie procedurach wewnętrznych.

(akta kontroli str. 637-645)

11. W latach objętych kontrolą sprzedano trzy działki o łącznej powierzchni 0,1082 ha oraz jeden budynek o powierzchni 449 m², o łącznej wartości – według prowadzonej ewidencji księgowej – 76,3 tys. zł. Uzyskane z tego tytułu dochody wyniosły łącznie 128,3 tys. zł²⁷. W Starostwie w ww. okresie nie obowiązywały procedury wewnętrzne w obszarze sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 77-78, 130, 133, 139)

W wyniku badania prawidłowości zbywania nieruchomości Skarbu Państwa, którym objęto trzy zakończone sprawy przy uwzględnieniu najwyższej kwoty uzyskanej ze sprzedaży²⁸, stwierdzono że:

a/ ceny nieruchomości ustalono na podstawie ich wartości, z uwzględnieniem zasad określonych w art. 67-68a ustawy o gospodarce nieruchomościami, a zlecone operaty szacunkowe zostały wykorzystane do celu, dla którego zostały sporządzone w okresie 12 miesięcy od daty ich sporządzenia, co było zgodne z art. 156 ust. 3 ww. ustawy;

b/ sprzedaży nieruchomości dokonano z zachowaniem zasad określonych w art. 28 i w rozdziale 4 działu II ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak również w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²⁹. Stwierdzony w jednym z badanych przypadków brak wymaganych informacji w ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym, wynikających z wymogów ujętych w § 13 ww. rozporządzenia opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; sporządzono wykaz nieruchomości Skarbu Państwa przeznaczonych do sprzedaży, a sprzedaż nieruchomości poprzedzono uzyskaniem zgody Wojewody zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami; w przypadku zbywania nieruchomości w drodze przetargu warunki obwieszczono w ogłoszeniu o przetargu, a w drodze bezprzetargowej ustalono w rokowaniach przeprowadzonych z nabywcą, stosownie do wymogów art. 28 ust. 2 ww. ustawy; podstawą zawarcia umowy był protokół z przeprowadzonego przetargu, co było zgodne z treścią art. 28 ust. 3 tej ustawy; w przypadku zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej sporządzono protokoły z rokowań.;

c/ przy sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu umowę zawarto z oferentem, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę (tj. zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami);

d/ w jednym z trzech zbadanych przypadków uzyskana cena była równa wartości z operatu szacunkowego³⁰, natomiast w dwóch pozostałych uzyskana cena była

²⁶ Należności z terminem zapłaty w latach 2001-2005 od Przedsiębiorstwa Usługowo-Produkcyjnego Technichem Spółki z o.o.

²⁷ Kwota netto.

²⁸ Dotyczy: a/ działki nr 1341 położonej w Kędzierzynie-Koźlu ul. Artylerzystów 2, nieruchomość zbyta w drodze bezprzetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 9 ustawy o gospodarce nieruchomościami (uzyskana kwota ze sprzedaży 57 tys. zł netto); b/ działki nr 128/8 położonej w Kędzierzynie-Koźlu obręb Lenartowice, nieruchomość zbyta w drodze bezprzetargowej na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ww. ustawy (uzyskana kwota ze sprzedaży 9,84 tys. zł brutto); c/ działki nr 602/433 położonej w Kędzierzynie-Koźlu obręb Blachownia, przetarg ustny nieograniczony na oddanie w użytkowanie wieczyste na 99 lat nieruchomości gruntowej zabudowanej stanowiącej własność Skarbu Państwa wraz ze sprzedażą budynku znajdującego się na gruncie – sprzedaż prawa własności budynku za kwotę 58,6 tys. zł netto.

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2213.

³⁰ Dotyczy działki nr 1341, tj. prawa własności w udziale ¼ części nieruchomości – cena sprzedaży 57 tys. zł bez podatku od towarów i usług. Koszt sporządzenia operatu szacunkowego – 800,00 zł brutto.

wyższa od wartości określonej w operacie szacunkowym³¹; kierownik Referatu poinformowała odnośnie tych dwóch przypadków, że (...) *W operacie szacunkowym jest określana wartość nieruchomości, która nie musi być równa cenie. Przy sprzedaży, cenę określa organ (w przypadku nieruchomości Skarbu Państwa Starosta), która jest określona w wykazie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. W tym przypadku podniesiono cenę o ok. 5% w zaokrągleniu do pełnych tys. zł. (...) Do przetargu cena nieruchomości do sprzedaży jest wyższa, aby w razie kolejnych przetargów przy obniżonej cenie, nie była ona niższa niż wartość nieruchomości określona w operacie.* Ponadto poinformowała, że (...) *Zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami cena nieruchomości zbywanej w trybie bezprzetargowym nie może być niższa niż jej wartość. Cenę nieruchomości ustala się indywidualnie w każdym przypadku w zależności od rodzaju i stanu nieruchomości.*

(akta kontroli str. 302-310, 524-635, 824, 826)

12. W latach 2020-2023 (I kwartał) w Starostwie nie obowiązywały procedury wewnętrzne w obszarze oddawania nieruchomości w użytkowanie wieczyste. W okresie tym oddano w użytkowanie wieczyste jedną nieruchomość o powierzchni 0,0957³² ha. Przeprowadzone badanie w tym zakresie wykazało m.in. że:

- a/ oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste nastąpiło w drodze przetargu zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz z wymogami ujętymi w rozdziale 4 działu II tej ustawy, jak również stosownie do zapisów rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości, o których mowa w § 4, § 6, § 8 i § 10. W ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym stwierdzono brak wymaganych informacji wynikających z wymogów ujętych w ww. rozporządzeniu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;
- b/ zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami Starosta uzyskał zgodę Wojewody na dokonanie ww. czynności³³;
- c/ cenę nieruchomości ustalono na podstawie jej wartości, a uzyskana cena była wyższa od wartości określonej w operacie szacunkowym³⁴;
- d/ w zawartej umowie³⁵ zgodnie z art. 29 ust. 1 ww. ustawy określono okres użytkowania wieczystego;
- e/ w ww. umowie ujęto zapisy dotyczące wysokości pierwszej opłaty i opłat rocznych oraz sposobu zapłaty tych opłat zgodnie z art. 73 ust. 5 tej ustawy; w przypadku tej nieruchomości nie udzielano bonifikat, f/ opłatę za użytkowanie wieczyste ustalono w wysokości wyliczonej zgodnie z zasadami określonymi w art. 71-72 ustawy

³¹ Dotyczyło to działki: a/ nr 128/8 – cena sprzedaży 8 tys. zł netto plus podatek od towarów i usług, tj. 9,84 tys. zł brutto, natomiast wartość z operatu 7,6 tys. zł. Koszt sporządzenia operatu szacunkowego – 602,70 zł brutto; b/ nr 602/433 – oddanie gruntu do użytkowania wieczystego wraz ze sprzedażą budynku o powierzchni 449,00 m² za cenę w łącznej kwocie 117,2 tys. zł, w tym cena budynku 58,6 tys. zł (sprzedaż zwolniona z podatku od towarów i usług) oraz cena gruntu 58,6 tys. zł plus podatek od towarów i usług w stawce 23%. Oszacowana wartość rynkowa z operatu szacunkowego dot. sprzedaży budynku i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste wyniosła 93 tys. zł, w tym wartość prawa własności działki gruntu 47 tys. zł. Koszt sporządzenia operatu szacunkowego – 1,1 tys. zł brutto.

³² Działka nr 602/433 położona w gminie Kędzierzynie-Koźlu, obręb Blachownia.

³³ Zarządzenie nr 171/21 Wojewody Opolskiego z 29 listopada 2021 r. w sprawie uchylecia Zarządzenia nr 33/15 Wojewody Opolskiego z 25 marca 2015 r. oraz wyrażenia zgody na oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa.

³⁴ Działka nr 602/433 – oddanie gruntu do użytkowania wieczystego wraz ze sprzedażą budynku o powierzchni 449,00 m² za cenę w łącznej kwocie 117,2 tys. zł, w tym cena budynku 58,6 tys. zł (sprzedaż zwolniona z podatku od towarów i usług) oraz cena gruntu 58,6 tys. zł plus podatek od towarów i usług w stawce 23%. Oszacowana wartość rynkowa z operatu szacunkowego dot. sprzedaży budynku i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste wyniosła 93 tys. zł, w tym wartość prawa własności działki gruntu 47 tys. zł. Koszt sporządzenia operatu szacunkowego – 1,1 tys. zł brutto.

³⁵ Akt notarialny Rep A Nr 6000/2022 z 21 czerwca 2022 r. umowa oddania gruntu w użytkowanie wieczyste i sprzedaży budynku.

o gospodarce nieruchomościami; g/ ustalona opłata za użytkowanie wieczyste była regulowana terminowo.

(akta kontroli str. 311-312, 521-582, 823-826)

13. Na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów³⁶, powierzchnia gruntu objęta przekształceniem wyniosła w kontrolowanym okresie odpowiednio: w 2020 r. – 30,6159 ha (254 działki), w 2021 r. – 30,6687 ha (258 działek), w 2022 r. – 30,5641 ha (254 działki) oraz do 31 marca 2023 r. – 30,5576 ha (253 działki). Uzyskane dochody z tego tytułu wyniosły: w 2020 r. – 119,3 tys. zł, w 2021 r. – 70,6 tys. zł, w 2022 r. – 41,6 tys. zł, do 31 marca 2023 r. – 49,1 tys. zł.

W latach 2020-2023 (I kwartał) w Starostwie nie obowiązywały procedury wewnętrzne w obszarze przekształcania prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. W ww. okresie nie wystąpiły przypadki odmowy wydania zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

(akta kontroli str. 77, 372, 374-377)

Badaniem prawidłowości przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów objęto trzy sprawy. W wyniku badania ustalono, że: a/ zaświadczenia potwierdzające przekształcenie wydano terminowo, zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy, oprócz jednego przypadku opisanego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; b/ wydane zaświadczenia zawierały wymagane elementy ujęte w art. 4 ust. 3 tej ustawy; c/ opłatę z tytułu przekształcenia ustalono z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie uregulowań, o których mowa w art. 7 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. W przypadku dwóch badanych spraw aktualizacji opłaty dokonano odpowiednio w 1995 r.³⁷ i w 1997 r.³⁸, natomiast w trzeciej badanej sprawie opłatę³⁹ ustanowiono w 2011 r. Stwierdzoną w zakresie braku aktualizacji opłaty nieprawidłowość opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 392-454)

14. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie obowiązywały procedury wewnętrzne w obszarze oddawania nieruchomości w trwały zarząd. W latach 2020-2023 I kwartał w Starostwie oddano w trwały zarząd jedną nieruchomość⁴⁰. W wyniku badania tej sprawy ustalono, że: a/ ustanowienie trwałego zarządu nastąpiło zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami w drodze decyzji⁴¹, która zawierała elementy określone w art. 45 ust. 2 ww. ustawy; b/ objęcie nieruchomości nastąpiło stosownie do art. 45 ust. 3 tej ustawy na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego; c/ opłaty z tytułu trwałego zarządu zostały ustalone w drodze decyzji, na zasadach określonych w art. 83-84 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 273, 455-520)

15. Na dzień 31 marca 2023 r. liczba nieruchomości Skarbu Państwa oddanych odpłatnie w użytkowanie wieczyste wyniosła 3343, a ich łączna powierzchnia –

³⁶ Dz. U. z 2022 r., poz. 1495, ze zm.

³⁷ Dot. działki nr 409/9 (Kobylice), procentowa stawka opłaty zaktualizowana została w 2020 r. i wynosiła 1%.

³⁸ Dot. działki nr 1919/4 (Kozłże), procentowa stawka opłaty zaktualizowana została w 2019 r. i wynosiła 1%.

³⁹ Dot. działki nr 42/1 (Chrósty).

⁴⁰ Nieruchomość położona w gminie Kędzierzyn-Koźle, obręb Koźle, działka nr 2255/8 o powierzchni 0,2912 ha wraz z zabudowaniami.

⁴¹ Decyzja w sprawie ustanowienia prawa trwałego zarządu z 11 kwietnia 2022 r. znak G.6844.6.2021.ES na rzecz Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Opolu.

2328,4898 ha. W latach 2020-2022 Starostwo dokonało aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa dla dwóch nieruchomości (0,06%) o powierzchni 3,7763 ha (0,16%).

Wartość opłat z tytułu użytkowania wieczystego dla pozostałych nieruchomości została zaktualizowana w latach: 2017-2019 dla 80 nieruchomości (2,4%) o powierzchni 77,4364 ha (3,33%), 2014-2016 dla 267 (7,99%) o powierzchni 199,9048 ha (8,6%), 2011-2013 dla 636 (19,02%) o powierzchni 208,7415 ha (8,96%), 2005-2010 dla 641 (19,17%) o powierzchni 319,0650 ha (13,7%), 1999-2004 dla 291 (8,7%) o powierzchni 184,2440 ha (7,9%), a dla 1426 (42,66%) o powierzchni 1335,3218 ha (57,35%) opłatę ustalono po raz pierwszy przed 1999 r. Na 31 marca 2023 r. Starostwo dysponowało 22 nieruchomościami Skarbu Państwa o powierzchni 8,0939 ha, oddanymi odpłatnie w trwały zarząd. W latach 2020-2022 Starostwo nie dokonało przeszacowania wartości nieruchomości Skarbu Państwa oddanych odpłatnie w trwały zarząd i nie zaktualizowało opłat z tytułu trwałego zarządu ww. nieruchomości, z czego w przypadku jednej nieruchomości o powierzchni 0,2912 ha opłatę ustalono po raz pierwszy w 2022 r. (3,6% powierzchni nieruchomości w trwałym zarządzie). W przypadku pozostałych 21 nieruchomości opłaty ustalono po raz pierwszy w latach: 2017-2019 dla dwóch nieruchomości (9,09%) o powierzchni 0,2070 ha (2,56%), 2005-2010 dla jednej nieruchomości (4,55%) o powierzchni 0,1191 ha (1,47%) oraz przed 1999 r. dla 18 nieruchomości (81,81%) o powierzchni 7,4766 ha (92,37%). Dla żadnej z tych nieruchomości nie dokonywano w późniejszych okresach aktualizacji opłaty rocznej.

W latach 2020-2022 koszty aktualizacji, w tym sporządzenia operatów szacunkowych dla dwóch nieruchomości objętych aktualizacją opłat z tytułu użytkowania wieczystego wyniosły 3,4 tys. zł i stanowiły 0,21% dotacji otrzymanych od Wojewody na realizację zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa⁴². W I kwartale 2023 r. Starostwo nie aktualizowało opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu oraz nie ponosiło kosztów na opracowanie operatów szacunkowych.

(akta kontroli str. 374-378, 487, 1279)

W latach objętych kontrolą w Starostwie nie obowiązywały procedury wewnętrzne w obszarze aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu. Odnośnie sposobu i terminów przeprowadzania aktualizacji wartości nieruchomości Kierownik Referatu poinformowała, że (...) *W kontrolowanym okresie przeprowadzono aktualizację dla dwóch nieruchomości, w 2021 roku działka nr 705, obręb Blachownia, w 2022 r. działka nr 387, obręb Azoty, które powstały w wyniku połączenia działek o różnych wartościach w opłatach rocznych. Plan aktualizacji z tytułu użytkowania wieczystego został ujęty w planie wykorzystania zasobu Skarbu Państwa na lata 2022-2024 (załącznik nr 5). Aktualizacja została przeprowadzona w ograniczonym zakresie co do liczby nieruchomości z powodu braku wystarczających środków z dotacji na jej przeprowadzenie. Wysokość dotacji z budżetu państwa nie pokrywała zobowiązań podatku od nieruchomości, dlatego konieczne było zrezygnowanie z innych zaplanowanych działań w obszarze gospodarowania mieniem Skarbu Państwa m.in. aktualizacja opłat. W latach 2020-2021 aktualizacja miała charakter doraźny. (...) Informacje o kształtowaniu się cen nieruchomości uzyskano na podstawie operatów szacunkowych wykonanych przez rzeczoznawców majątkowych.*

W ww. okresie nie wystąpiły przypadki złożenia odwołań użytkowników nieruchomości do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w związku z przeprowadzeniem aktualizacji opłat.

⁴² W latach 2020-2023 (I kwartał) otrzymane dotacje wyniosły 1 569,8 tys. zł (rozdział 70005 i 75814).

Starostwo nie uznało dokonania aktualizacji opłat dla nieruchomości, dla których opłatę roczną ustalono po raz ostatni przed 1999 r. za zadanie priorytetowe, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 374, 377-378)

W wyniku badania 10 wybranych nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa⁴³ stwierdzono, że: a/ ostatnia aktualizacja opłaty rocznej nastąpiła w 2003 roku w przypadku ośmiu nieruchomości oraz w 2004 roku w przypadku dwóch; b/ aktualizacja odbywała się w oparciu o operat szacunkowy nieruchomości sporządzony przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego; c/ na aktualizację opłat rocznych poniesiono wydatki w łącznej wysokości 607,56 zł⁴⁴; d/ w wyniku przeprowadzonych aktualizacji roczny przyrost wartości opłat wyniósł łącznie dla badanych nieruchomości 128,1 tys. zł i w przypadku poszczególnych nieruchomości ustalone po aktualizacji opłaty stanowiły od 313% do 340% dotychczasowej opłaty⁴⁵. W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f ustawy o NIK pozyskano informacje z Urzędu Skarbowego w Kędzierzynie-Koźlu⁴⁶ dotyczące średnich wartości 1 m² nieruchomości, zgromadzonych na podstawie aktów notarialnych umów sprzedaży przesłanych do Urzędu Skarbowego przez notariuszy z okresu obejmującego lata 2020-2022. Zgodnie z przekazanymi przez Urząd Skarbowy informacjami dla terenów przemysłowych położonych w Blachowni średnia wartość 1 m² nieruchomości wyniosła 32,79 zł. W przypadku ww. dziesięciu nieruchomości objętych badaniem do ustalenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego przyjmowało w latach 2020-2022 wartość za m² odpowiednio: 18,53 zł dla ośmiu nieruchomości oraz po 15,00 zł i 17,00 zł dla dwóch pozostałych nieruchomości, które zostały ustalone po dokonaniu ostatniej aktualizacji opłaty w latach 2003-2004.

Stwierdzoną w zakresie braku aktualizacji opłat nieprawidłowość opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 381-383, 386-389)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa w zakresie objętych badaniem nieruchomości nie zawierała elementów wymaganych na podstawie art. 23 ust. 1c pkt 4-5 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj.:

a/ dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy – w przypadku wszystkich dziesięciu objętych badaniem działek⁴⁷;

b/ dotyczących wskazania daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste – w przypadku trzech z dziesięciu objętych badaniem działek⁴⁸.

(akta kontroli str. 813-820)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że *Poprzednio użytkowany program ERGO nie zawierał wszystkich wymaganych ustawą elementów w zakresie prowadzenia ewidencji*

⁴³ Wybranych do badania według kryterium odległego/najstarszego terminu ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Badaniem objęto działki o numerach: 609/11, 19/2, 21/4, 21/5, 609/9, 608, 602/321, 609/15, 602/400, 602/55 – wszystkie działki zlokalizowane w Blachowni i stanowiące tereny przemysłowe.

⁴⁴ Po 61,00 zł w przypadku ośmiu nieruchomości oraz po 59,78 zł w przypadku dwóch nieruchomości.

⁴⁵ Wyceny z 1992 r.

⁴⁶ Dalej: Urząd Skarbowy.

⁴⁷ Działki o numerach: 16/8, 897/24, 771/2, 376/10, 4/7, 609/20, 42, 43, 21/1, 100/3.

⁴⁸ Działki o numerach 42 i 43 (aktualizacja opłaty na podstawie operatu szacunkowego z 2000 r.) oraz 100/3 (aktualizacja opłaty na podstawie operatu szacunkowego z 2006 r.).

zasobu nieruchomości Skarbu państwa. Dane ujęte w użytkowanym programie GEO-INFO mienie zostały zaimportowane z programu ERGO. Ze względu na dużą ilość działek wymagane informacje są uzupełniane na bieżąco, co jest czasochłonne ze względu na konieczność wprowadzania tych danych ręcznie.

Ww. braki w ewidencji dotyczące 10 działek zostały uzupełnione w czasie trwania kontroli NIK.

(akta kontroli str. 821-822)

2. W obowiązującej w kontrolowanym okresie w Starostwie Polityce polityce (zasadach) rachunkowości⁴⁹ nie uwzględniono zasad wynikających ze standardu ujętego w stanowisku Komitetu Standardów Rachunkowości ogłoszonym w komunikacie Ministra Finansów⁵⁰, zgodnie z którym *grunty stanowiące własność Skarbu Państwa przekazane w użytkowanie wieczyste przez jednostkę wykonującą uprawnienia właścicielskie w odniesieniu do tych gruntów, nie stanowią składnika aktywów jednostki samorządu terytorialnego, natomiast ujmuje się je w ewidencji pozabilansowej prowadzonej ilościowo i wartościowo*. Powyższe stanowisko weszło w życie z dniem ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Ministra Finansów, tj. 20 lutego 2019 r. i miało po raz pierwszy zastosowanie do sprawozdań finansowych sporządzonych za 2019 r. Powyższe skutkowało brakiem ujęcia w prowadzonej w latach 2020-2023 (I kwartał) w Starostwie ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa dla celów księgowych na koncie pozabilansowym 011 *Środki Trwałe – Skarb Państwa*, dziesięciu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste⁵¹, które objęto badaniem. W zapisach obowiązującej w Starostwie polityki rachunkowości w powyższym zakresie wskazano jedynie, że środki trwałe – Skarb Państwa ujmowane są na koncie pozabilansowym 011, służącym do ewidencji stanu zwiększeń oraz zmniejszeń wartości początkowej środków trwałych. Ujęto również zapisy, że ewidencja szczegółowa prowadzona do konta 011 powinna umożliwić m.in. ustalenie wartości poszczególnych obiektów środków trwałych. Jako konta analityczne w polityce wyszczególniono konto 011-ŚT-01 Grunty gmin⁵² (z dalszym podziałem na poszczególne gminy) oraz 011-ŚT-02 Budynki, lokale i obiekty inżynierii lądowej – Skarb Państwa.

(akta kontroli str. 761-762, 803-808, 813)

Starosta wyjaśnił, że *W ewidencji pozabilansowej prowadzonej w Starostwie Powiatowym nie są ujęte grunty stanowiące własność Skarbu Państwa oddane w użytkowanie wieczyste wskazane w załączniku nr 1 do pisma, gdyż zgodnie z art. 21 ustawy (...) o gospodarce nieruchomościami (...) do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste. Treść prawa do użytkowania wieczystego określa użytkownika wieczystego jako podmiot, którego prawa są bliskie prawom właściciela. Tylko on bowiem może korzystać z gruntu. Może też swobodnie rozporządzać swoim prawem – przez co należy rozumieć możliwość sprzedaży, obciążenia i zapisania ich w testamencie. Ponadto prawo to podlega dziedziczeniu i egzekucji. Jednostki prowadzące księgi rachunkowe nie mają obowiązku prowadzenia ewidencji pozabilansowej. W ustawie o rachunkowości nie wskazano również reguł dotyczących prowadzenia ewidencji pozabilansowej. Zasady, które*

⁴⁹ Zarządzenie nr 2/2023 Starosty z 20 stycznia 2023 r. w sprawie wprowadzenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości oraz zarządzenia nr 1/2019 z 7 stycznia 2019 r., nr 10/2021 z 11 marca 2021 r. oraz nr 33/2022 z 30 sierpnia 2022 r.

⁵⁰ Komunikat Ministra Finansów z dnia 11 lutego 2019 r. w sprawie przyjęcia stanowiska Komitetu Standardów Rachunkowości w sprawie ujęcia, wyceny i prezentacji gruntów przekazanych w użytkowanie wieczyste w sprawozdaniach finansowych jednostek samorządu terytorialnego, a także w sprawie przekształcenia prawa wieczystego użytkowania tych gruntów w prawo własności (Dz. Urz. Min. Finansów poz. 19).

⁵¹ Działki o numerach: 16/8, 897/24, 771/2, 376/10, 4/7, 609/20, 42, 43, 21/1 i 100/3.

⁵² Konto służy do ewidencji stanu oraz zwiększeń i zmniejszeń wartości gruntów Skarbu Państwa.

stosuje jednostka w tym zakresie powinny wynikać z zakładowego planu kont, który jest elementem dokumentacji opisującej obowiązujące zasady (politykę) rachunkowości. Należy pamiętać, że operacje, jakie podlegają ewidencji pozabilansowej, mają charakter wyłącznie informacyjny (a nie bilansowy czy wynikowy). Nie wpisuje się ich zatem do dziennika i nie wykazuje w bilansie ani rachunku zysku i strat. W tej sytuacji nie znajduje uzasadnienia pogląd, że grunty Skarbu Państwa będące w użytkowaniu wieczystym powinny być wykazywane w ewidencji księgowej skoro nie stanowią zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Starosta wyjaśnił ponadto, że (...) W obowiązującej polityce rachunkowości w latach 2020-2023 (I kwartał) nie uwzględniono zasad wynikających ze stanowiska Komitetu Standardów Rachunkowości ogłoszonego w Komunikacie Ministra Finansów z dnia 11 lutego 2019 r. w zakresie prowadzenia wartościowo ewidencji pozabilansowej gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa przekazanych w użytkowanie wieczyste z uwagi na fakt, iż jednostka nie posiada zaktualizowanych wartości ww. gruntów. Natomiast ewidencja ilościowa jest prowadzona w jednostce w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości. Ponadto jednostka stoi na stanowisku, iż zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy o rachunkowości stosowanie Krajowych Standardów Rachunkowości jest fakultatywne, a nie obligatoryjne.

(akta kontroli str. 833-837, 1347-1349)

NIK zauważa, że stosowanie krajowych standardów rachunkowości w kwestiach nieuregulowanych ustawą o rachunkowości ma na celu zapewnienie wysokiej jakości informacji generowanych na bazie ksiąg rachunkowych. Prowadzenie ewidencji pozabilansowej, w której ujęto wartość nieruchomości Skarbu Państwa z pominięciem wartości gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste – wbrew stanowisku Ministra Finansów, należy uznać za działanie nierzetelne.

Ponadto w Starostwie według stanu na ostatni dzień roku obrotowego 2020 i 2021 nie przeprowadzono inwentaryzacji gruntów/ nieruchomości i praw zakwalifikowanych do nieruchomości będących aktywami innych jednostek (własność Skarbu Państwa), które zostały przekazane Staroście w gospodarowanie.

Obowiązek przeprowadzenia inwentaryzacji kont pozabilansowych wynikał również z przyjętych w Starostwie planów inwentaryzacji stanowiących załączniki do Zarządzenia nr 37/2020 Starosty z 1 września 2020 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej i przeprowadzenia inwentaryzacji w Starostwie Powiatowym w Kędzierzynie-Koźlu w 2020 r. oraz Zarządzenia nr 22/2021 Starosty z 30 czerwca 2021 r. w sprawie powołania Komisji Inwentaryzacyjnej i przeprowadzenia inwentaryzacji w Starostwie Powiatowym w Kędzierzynie-Koźlu w 2021 r. (wraz z zarządzeniem zmieniającym nr 32/2021 z 22 września 2021 r.), gdzie wskazano, że inwentaryzacja metodą weryfikacji sald obejmuje „*Grunty, wartości niematerialne i prawne, środki trwałe trudno dostępne, ewidencję pozabilansową...*”

(akta kontroli str. 3, 12, 755-760, 796-802, 1283-1294)

Starosta wyjaśnił, że (...) *Zapis w załącznikach do Zarządzeń Starosty Powiatu z 37/2020 oraz 22/2021 wskazujący, iż „inwentaryzacja metodą weryfikacji sald obejmuje grunty, wartości niematerialne i prawne, środki trwałe trudno dostępne, ewidencję pozabilansową...” odnosił się do ewidencji pozabilansowej prowadzonej na kontaktach wskazanych w Rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej, tj. m.in. na kontaktach 976, 980, 998, 999. Zapis ten nie dotyczył ewidencji pozabilansowej prowadzonej dla nieruchomości wchodzących*

w skład Zasobu Skarbu Państwa, gdyż w tym przypadku nie ma zastosowania art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵³.

(akta kontroli str. 1347-1349)

3. W ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym z 15 marca 2022 r. na oddanie w użytkowanie wieczyste na 99 lat nieruchomości gruntowej zabudowanej, stanowiącej własność Skarbu Państwa, wraz ze sprzedażą budynku znajdującego się na gruncie (działka nr 602/433 położona w Gminie Kędzierzyn-Koźle, obręb Blachownia) nie ujęto informacji o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość, co oznacza że nie wskazano wszystkich wymaganych informacji, o których mowa w § 13 ust. 3-4 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości.

(akta kontroli str. 304-306, 524-582)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że *W ogłoszeniu o przetargu ustnym nieograniczonym z 15 marca 2022 r. na oddanie w użytkowanie wieczyste na 99 lat nieruchomości gruntowej zabudowanej, wraz ze sprzedażą budynku znajdującego się na działce nr 602/433 położonej w obrębie Blachownia nie podano informacji o obciążeniach oraz zobowiązaniach z powodu przeoczenia. Powyższe informacje były zawarte w wykazie ww. nieruchomości przeznaczonych do oddania w użytkowanie wieczyste wraz ze sprzedażą budynku.*

(akta kontroli str. 823, 826)

4. Zaświadczenie z 29 grudnia 2021 r.⁵⁴ potwierdzające przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów z dniem 1 stycznia 2019 r., w przypadku nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem mieszkalnym objętej księgą wieczystą OP1K/00036385/4 i oznaczonej nr działki 1919/4 obręb Koźle zostało wydane po upływie 1 094 dni od złożenia wniosku, tj. zostało wydane z przekroczeniem terminu określonego w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Zgodnie z ww. przepisem Starosta wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej – w przypadku gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa, wydaje zaświadczenie z urzędu – nie później niż w terminie 12 miesięcy od dnia przekształcenia.

(akta kontroli str. 408-409, 416-421)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że *Zaświadczenie z dnia 29 grudnia 2021 r. (nr G.6825.1.3.2021MK) potwierdzające przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności zostało wydane po terminie (do 31.12.2019 r.) przez przeoczenie. Spowodowane to było dużą ilością spraw przekształceniowych (wydano 310 zaświadczeń oraz 2592 załączniki) oraz ograniczeniem kadrowym – jeden pracownik wspomagany przez kancelistę. Ponadto pracownik na bieżąco realizował sprawy związane z użytkowaniem wieczystym.*

(akta kontroli str. 408-409, 833-834)

5. W przypadku dwóch nieruchomości, gdzie nastąpiło przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów⁵⁵, ostatniej aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dokonano w latach 1995 r.⁵⁶ oraz 1997 r.⁵⁷

⁵³ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁵⁴ Nr G.6825.1.3.2021MK.

⁵⁵ Numer działki 409/9 obręb Kobylice, numer księgi wieczystej OP1K/00074247/3, przekształcenie z dniem 11 lutego 2020 r. oraz numer działki 1919/4 obręb Koźle, numer księgi wieczystej OP1K/00036385/4, przekształcenie z dniem 1 stycznia 2019 r.

⁵⁶ Numer działki 409/9 obręb Kobylice.

⁵⁷ Numer działki 1919/4 obręb Koźle.

NIK wskazuje, że wartość opłaty z tytułu przekształcenia uzależniona jest od wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego obowiązującej w dniu przekształcenia, tym samym długotrwały brak aktualizacji w ww. zakresie skutkuje uzyskaniem niższych kwot z tytułu przekształcenia.

(akta kontroli str. 392-431)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że w przypadku tych spraw (...) *nie dokonywano aktualizacji opłat z powodu braku wystarczających środków przyznawanych na realizację zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.*

(akta kontroli str. 409, 834)

6. W Starostwie w latach 2020-2023 (I kwartał) nie podejmowano działań mających na celu aktualizację opłat dla 1 426 nieruchomości oddanych odpłatnie w użytkowanie wieczyste i dla 18 nieruchomości oddanych w trwały zarząd, dla których to nieruchomości opłatę roczną ustalono przed 1999 r.⁵⁸ i jej od tej pory nie aktualizowano. Brak podejmowania działań mających na celu aktualizację opłat rocznych nie aktualizowanych od 25 lat był działaniem nierzetelnym.

Spośród 3 343 działek oddanych według stanu na 31 marca 2023 r. w odpłatne użytkowanie wieczyste nie przeprowadzono w kontrolowanym okresie aktualizacji opłat dla 3 341 działek (99,94%). Dla 2 994 działek (89,56%) ostatnia aktualizacja opłat lub ustalenie tej opłaty po raz pierwszy miało miejsce nie mniej niż 10 lat temu, przy czym dla 1 426 działek (42,66%) o łącznej powierzchni 1335,3218 ha opłatę ustalono po raz pierwszy przed 1999 r.

Starosta nigdy nie zaktualizował opłaty rocznej dla żadnej z 21 nieruchomości posiadanych według stanu na 31 marca 2023 r. i oddanych w trwały zarząd, pomimo że dla 18 z tych nieruchomości (86%) opłata ta została ustalona przed nie mniej niż 25 latami.

Jednocześnie, w latach 2020-2023 (I kwartał) Starosta nie wnioskował do Wojewody o przyznanie dodatkowych środków na aktualizację opłat, a tym samym dodatkowych środków na ten cel nie pozyskano.

Kierownik Referatu wyjaśniła, że *W latach 2020-2023 (I kwartał) nie wnioskowano o dodatkowe środki na aktualizację opłat. Wnioskowano o zabezpieczenie brakujących środków na podatek od nieruchomości, który jest wydatkiem wymagalnym, a z powodu braku informacji pominięto możliwość uzyskania środków na aktualizację.* Ponadto wyjaśniła, że (...) *Aktualizacja opłat z tytułu użytkowania wieczystego przeprowadzona była w miarę posiadanych środków z budżetu państwa. Brak wystarczającej dotacji budżetowej wpływa negatywnie na realizację zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w tym m.in. brak aktualizacji dla nieruchomości przy uwzględnieniu najstarszej daty ostatniej wyceny. W planach dotacji – wydatków do ustawy budżetowej zawsze planowana wysokość dotacji jest wyższa od przyznanej na dany rok. W związku z powyższym nie można zrealizować zaplanowanych zadań. Corocznie brakuje środków na pokrycie wydatku związanego z podatkiem od nieruchomości, który stanowi ponad 80% przyznanej całej dotacji na dany rok. W związku z tym na realizację pozostałych zadań nie pozostaje zbyt wiele środków. Starosta w badanym okresie realizował w zwiększonym zakresie zadania związane z wydawaniem decyzji określających wysokość odszkodowania za grunty przejęte pod drogi publiczne gminne. Koszty sporządzenia operatów szacunkowych ponosi Skarb Państwa i w tym zakresie też brakowało środków (2020 r.). Od kilku lat Starosta wnosi o zwiększenie dotacji budżetowej na pokrycie kosztów podatku od nieruchomości, które są wydatkami wymagalnymi. Od 2011 r. nastąpiło znaczne zwiększenie podatku od nieruchomości położonych na*

⁵⁸ 42,66% nieruchomości w odpłatnym użytkowaniu wieczystym i 81,81% w trwałym zarządzie.

terenie gminy Kędzierzyn-Koźle, co spowodowane było zrzeczeniem się prawa użytkowania wieczystego przez miejscowe spółki ok. 50 ha.

(akta kontroli str. 374-391, 408, 833)

Ponadto, przeprowadzona przez NIK analiza wykazała, że wartość objętych szczegółowym badaniem dziesięciu nieruchomości ustalona na podstawie operatów szacunkowych sporządzonych w latach 2003-2004 wynosiła łącznie 6 047,7 tys. zł, podczas gdy oszacowana na podstawie informacji przekazanych przez Urząd Skarbowy a dotyczących wartości 1 m² nieruchomości gruntowych przyjmowanych w rozliczeniach podatkowych, kształtowała się w latach 2020-2022 na poziomie ponad 10 812,8 tys. zł łącznie.

Kwota ustalonych przez Starostwo opłat rocznych wynosiła dla tych nieruchomości łącznie 181,4 tys. zł, natomiast oszacowana na podstawie informacji ww. urzędu skarbowego wynosiła ok. 324,4 tys. zł i była wyższa o 78,83%.

Zatem zdaniem NIK istnieje uzasadnione przypuszczenie, iż wartości badanych nieruchomości wzrosły od czasu ostatniej ich aktualizacji, zaś długotrwały brak aktualizacji opłaty rocznej ww. nieruchomości mógł mieć negatywny wpływ na wysokość uzyskiwanych dochodów z powodu wysokiego prawdopodobieństwa tego, że uzyskane dochody nie były adekwatne do wartości tych nieruchomości.

W sprawie przyczyny niezaktualizowania opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego objętych badaniem nieruchomości Kierownik Referatu wyjaśniła, że *W przypadku nieruchomości objętych badaniem w zakresie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, nie dokonano aktualizacji, ponieważ w miarę posiadanych środków aktualizowano nieruchomości o najstarszej wycenie (sukcesywna aktualizacja nieruchomości Grupy Azoty Kędzierzyn).*

(akta kontroli str. 407-408, 833-834)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Starosta terminowo i w prawidłowych kwotach odprowadzał do dysponenta części budżetu państwa dochody z tytułu udostępnienia nieruchomości Skarbu Państwa, rzetelnie podejmował przewidziane prawem czynności w celu odzyskania zaległości z tego tytułu oraz prawidłowo udzielał ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W objętych badaniem trzech postępowaniach dotyczących zbycia nieruchomości Skarbu Państwa, a także po jednym dotyczącym oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych oraz w trwałe zarząd nie stwierdzono nieprawidłowości. Starosta w latach 2020-2023 (I kwartał) zaktualizował opłaty roczne za użytkowanie wieczyste zaledwie dwóch nieruchomości i przeznaczył na ten cel kwotę 3,4 tys. zł, tj. 0,21% dotacji celowej otrzymanej na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W objętym kontrolą okresie nie zaktualizowano opłat rocznych dla 1426 nieruchomości oddanych odpłatnie w użytkowanie wieczyste i dla 18 nieruchomości oddanych w trwałe zarząd, dla których to nieruchomości opłatę roczną ustalono przed 1999 r., co jest stanem nieprawidłowym. Dlatego też brak podejmowania przez Starostę skutecznych działań w celu zaktualizowania opłat rocznych nieruchomości nie aktualizowanych od 25 lat NIK ocenia negatywnie. Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in. przypadków braku wykazania w prowadzonej w formie elektronicznej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa danych o dacie ostatniej aktualizacji opłat oraz dotyczących przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz nie ujęcia w prowadzonej w Starostwie ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa dziesięciu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste, a także braku przeprowadzenia na koniec roku obrotowego 2020 i 2021 inwentaryzacji gruntów i budynków Skarbu Państwa.

2. Realizacja obowiązków zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem

Opis stanu faktycznego

1. W kontrolowanym okresie zgodnie z obowiązującym w Starostwie Regulaminem organizacyjnym Referat Gospodarki Nieruchomościami realizował zadania w zakresie gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu i Skarbu Państwa – wynikające z ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz innych aktów prawnych związanych z gospodarką tymi nieruchomościami. Zarówno w ww. regulaminie jak i zakresach uprawnień i odpowiedzialności kierownika i pracowników ww. referatu nie wyszczególniono zadań związanych z zabezpieczeniem nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy.

Kierownik Referatu wyjaśniła, że w kontrolowanym okresie zadania związane z nadzorem nad dobrostanem nieruchomości Skarbu Państwa realizowano w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości – Referat Gospodarki Nieruchomościami. Poinformowała również, że zadania w zakresie zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przypisano jednej osobie – kierownikowi referatu.

(akta kontroli str. 4, 12-24, 46-48, 314, 317)

2. W latach 2020-2023 (I kwartał) w Starostwie nie wprowadzono procedur wewnętrznych określających zasady sprawowania nadzoru nad stanem technicznym nieruchomości zasobu Skarbu Państwa.

W powyższej sprawie Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) Nie było takiej potrzeby. Nieruchomości oddane w trwałe zarząd są monitorowane przez zarządców. W zakresie pozostałych nieruchomości przeprowadzane są doraźne wizje w terenie pozwalające ocenić czy stan techniczny ulega dalszej degradacji. Skarb Państwa przejmując wiele nieruchomości (akt zrzeczenia się prawa użytkowania wieczystego) otrzymał je w złym stanie technicznym, bez instalacji i zdewastowane, jak również nie były zabezpieczane przez poprzednich właścicieli.

(akta kontroli str. 314, 317, 1176-1177)

W kontrolowanym okresie w Starostwie nie przeprowadzono analizy ryzyka i nie zidentyfikowano ryzyk/czynników zagrażających w obszarze zagwarantowania dobrostanu nieruchomości Skarbu Państwa oddanych Staroście w gospodarowanie. Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) Nie prowadzono takich analiz (nie identyfikowano czynników zagrażających), ponieważ w przypadku budynków nieudostępionych znajdują się one w złym stanie technicznym, nie są użytkowane i są pozbawione instalacji. W momencie przejęcia obiektów przez Skarb Państwa były one w złym stanie technicznym, wskazującym, że już wcześniej były one poddawane niekorzystnym czynnikom atmosferycznym. Do Starostwa w okresie objętym kontrolą nie wpłynęły też informacje w zakresie możliwych do wystąpienia zagrożeń.

(akta kontroli str. 314, 317, 1176-1177)

3. W latach 2020-2023 (I kwartał) Starosta zabezpieczył jedną nieruchomość Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. Jak wyjaśniła Kierownik Referatu (...) w 2020 r. doraźnie zabezpieczono budynek będący w stanie ruiny przekazany Skarbowi Państwa w drodze zrzeczenia się prawa własności. Jest to były dworzec, który był własnością Zakładów Azotowych Kędzierzyn. Budynek jest w bardzo złym stanie technicznym nadającym się do rozbiórki. (...) Podjęte działania miały charakter doraźnego zabezpieczenia – reakcja na pismo PKP. Ponadto poinformowała, że (...) Nie podejmowano innych działań planowych lub doraźnych oprócz zabezpieczenia ww. dworca. W przypadku działań doraźnych nie było innych zgłoszeń. W zakresie pozostałych przypadków (inne działania planowe lub systematyczne) budynki były

w złym stanie technicznym i nie były użytkowane, nie stanowiły takiego zagrożenia, które wymagałoby nakładów finansowych na ich zabezpieczenie.

(akta kontroli str. 314-317, 978-979)

W powyższym zakresie w odpowiedzi na pismo PKP Polskich Linii Kolejowych S.A.⁵⁹ z 10 października 2019 r. dotyczące poprawy stanu technicznego byłego dworca pismem z 16 października 2020 r. Kierownik Referatu poinformowała, że Skarb Państwa w zakresie swego działania nie posiada powołanej jednostki do zarządzania i gospodarowania takimi obiektami jak dworce PKP, jak również nie dysponuje środkami na ich utrzymanie. Wskazano, iż wysokość dotacji budżetowej jaką Skarb Państwa otrzymuje od Wojewody na gospodarkę nieruchomościami jest niewystarczająca nawet na realizację bieżących zadań. Wskazano, że w ramach przyznanych środków na rok 2021 można jedynie zabezpieczyć otwory okienne i drzwiowe przed wejściem postronnych osób oraz nadmieniono o alternatywie dokonania rozbiórki obiektu, co jak wskazano, wymaga znacznych nakładów finansowych. W efekcie podjęte działania obejmowały zabezpieczenie ww. budynku przy stacji PKP, na które wydatkowano 4 tys. zł. W odpowiedzi na kolejne pismo PKP z 27 sierpnia 2021 r. dotyczące stanu technicznego budynku byłego dworca, udzielonej pismem z 13 września 2021 r., Starosta poinformował o zabezpieczeniu otworów okiennych i drzwiowych przed wejściem osób postronnych. Wskazano, że w związku z wizją w terenie 10 września 2021 r. stwierdzono zniszczenie wcześniej zabezpieczonego okna. Ponadto poinformowano, że wysokość przyznanych środków na 2021 r. jest niewystarczająca na bieżące potrzeby w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, dlatego też wcześniej sugerowane rozwiązanie w formie rozbiórki byłego dworca nie może być zrealizowane w tym roku. Stwierdzoną w ww. zakresie nieprawidłowość opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 315, 317, 361-371)

W jednostce kontrolowanej w ww. okresie nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem. W sprawach dotyczących stanu technicznego nieruchomości Skarbu Państwa i przeciwdziałania zniszczeniom w latach objętych kontrolą Starosta nie współpracował z właściwym miejscowo powiatowym inspektorem nadzoru budowlanego. Kierownik Referatu wyjaśniła, że *nie zaistniała taka potrzeba*.

(akta kontroli str. 315, 317, 979)

Badaniem w zakresie poddawania obiektów budowlanych okresowym kontrolom stanu technicznego i przydatności do użytkowania lub dysponowania informacjami o realizacji tych obowiązków przez zarządzających ww. obiektami objęto próbę 10 nieruchomości (obiektów budowlanych), w tym: pięciu nieudostępionych⁶⁰, dwóch budynków oddanych w najem⁶¹ oraz trzech budynków oddanych w trwały zarząd⁶². W wyniku kontroli stwierdzono, że Starosta nie poddał budynków, dla których nie

⁵⁹ Dalej: PKP.

⁶⁰ Zlokalizowane w Kędzierzynie-Koźlu ul. Szkolna 15 na działkach: nr 602/246 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 394 m², przeznaczenie w KŚT – budynki przemysłowe), nr 602/247 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 42 m², przeznaczenie w KŚT – zbiorniki silosy i budynki), nr 602/278 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 1787 m², przeznaczenie w KŚT – budynki przemysłowe), nr 602/185 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 59 m², przeznaczenie w KŚT – budynki przemysłowe) oraz nr 602/682 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 515 m², przeznaczenie w KŚT – pozostałe budynki niemieszkalne).

⁶¹ Najem części budynku z przeznaczeniem na garaż o powierzchni 178,35 m² (przeznaczenie w KŚT – zbiorniki silosy i budynki magazynowe, obiekt zlokalizowany na działce nr 602/246 Kędzierzyn -Koźle ul. Szkolna 15) oraz najem budynku o powierzchni najmu 96 m² (przeznaczenie w KŚT – budynki handlowo-usługowe, działka nr 956/4 Bierawa, ks. Ottona Steiera 9).

⁶² Budynek biurowy o powierzchni zabudowy 589 m² (budynek Sądu Rejonowego, obiekt zlokalizowany na działce nr 1864/2, Kędzierzyn-Koźle ul. Żeromskiego 5), budynek gospodarczy nr 2 o powierzchni użytkowej 71 m² oraz budynek gospodarczy nr 3 o powierzchni użytkowej 161,2 m² w trwałym zarządzie Zakładu Karnego Strzelce Opolskie, zlokalizowane na działkach nr 2034 i 2035 Kędzierzyn-Koźle ul. Raclawicka 10).

został ustalony ich użytkownik, okresowym kontrolom stanu technicznego oraz nie posiadał informacji o realizacji obowiązków w tym zakresie przez zarządzających obiektami budowlanymi co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 315, 317, 953-954)

4. Według stanu na 31 marca 2023 r. Starosta gospodarował 40 budynkami Skarbu Państwa, które nie zostały udostępnione w trybie przewidzianym w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

W związku z wyjaśnieniami Kierownika Referatu w zakresie niezagospodarowanych nieruchomości i przyczyn ich niedostępności, w których wskazano m.in. na zły stan techniczny, w celu ustalenia stanu budynków oraz ich zabezpieczenia przed pogorszeniem się tego stanu, NIK Delegatura w Opolu zleciła przeprowadzenie kontroli dwóch wybranych budynków⁶³ właściwemu miejscowo powiatowemu inspektorowi nadzoru budowlanego⁶⁴.

Przeprowadzona 8 sierpnia 2023 r. przez PINB kontrola wykazała, że:

a/ budynek o powierzchni zabudowy 42 m² wolnostojący⁶⁵, w dniu kontroli był zamknięty, stwierdzono zużycie elementów narażonych na działanie czynników atmosferycznych – wybrakowanie warstwy tynku, papy i obróbek blacharskich, jak również szczytkowe zachowanie rynien i rur spustowych; konstrukcja dachu była częściowo uszkodzona; budynek był nieużytkowany i zamknięty przed dostępem osób postronnych.

b/ budynek o powierzchni 394 m², trzykondygnacyjny, podpiwniczony, przykryty dachem płaskim jednospadowym pokrytym papą bitumiczną; jak wskazano w protokole (...) *Budynek w chwili obecnej pozbawiony możliwości użytkowania. Wykazuje daleko posunięte zużycie techniczne. Obiekt pozbawiony drzwi wejściowych (dostęp niezabezpieczony przed osobami postronnymi). Otwory okienne, w znacznej części, ze szczytkowym oszkleniem. Powierzchnia ścian wewnątrz budynku oraz posadzki zawilgocone, skorodowana warstwa powłoki malarskiej (tynki częściowo wybrakowane, farba złuszczone). Całkowity brak stolarki wewnętrznej oraz instalacji wewnątrz budynku. Zawilgocenie obiektu spowodowane brakiem zabezpieczeń – otwory wylazowe na dach bez klap zamykających. Wybrakowane w znacznym stopniu rynny i rury spustowe, mniejsze elementy wykazują daleko posuniętą degradację. W ocenie tutejszego organu, budynek wykazuje stan techniczny uniemożliwiający jego użytkowanie. (...) Budynek nieużytkowany od niedookreślonego czasu.*

Stwierdzoną w ww. zakresie nieprawidłowość opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 319-321, 349-351, 825-826, 1178-1212)

W przypadku oddania przez Starostę budynków w najem⁶⁶, w zawartych umowach zobowiązano najemców do utrzymania przedmiotu najmu w należyłym stanie i jego właściwej eksploatacji. W umowach tych nie ujęto zapisów przenoszących na najemców obowiązek przeprowadzania kontroli okresowych. W kontrolowanym okresie Starosta nie podejmował działań zmierzających do ustalenia, czy obiekty budowlane oddane w trwałą zarząd i najem były przez ich użytkowników poddawane

⁶³ Obiektów budowlanych położonych na działce nr 602/246, 47-225 Kędzierzyn-Koźle ul. Szkolna 15 o powierzchni zabudowy 42 i 394 m².

⁶⁴ Dalej: PINB w powiecie Kędzierzyńsko-Kozielskim.

⁶⁵ Oznaczony numerem ewidencyjnym w rejestrze geodezyjnym 1059, który zaliczono do kategorii zbiorniki, silosy i budynki magazynowe.

⁶⁶ Umowie najmu budynku położonego w Bierawie przy ul. Ottona Steiera 9, w skład którego wchodził lokal użytkowy o łącznej powierzchni 96 m² składający się z czterech pomieszczeń i strych, a także umowa najmu części budynku z przeznaczeniem na garaż o powierzchni 178,35 m² położonego w Kędzierzynie-Koźlu na działce nr 602/246.

kontrolom stanu technicznego i przydatności do użytkowania, co stanowi nieprawidłowość opisaną w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawie dotyczącej monitorowania stanu ww. nieruchomości obejmującego działania w zakresie zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem Kierownik Referatu wyjaśniła, że stan ww. budynków (...) *był monitorowany podczas wizji terenowej, ale nie sporządzano z tego żadnych notatek i protokołów.*

(akta kontroli str. 981-984, 1171)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku dwóch budynków, którymi samodzielnie gospodarował Starosta nie podjęto działań w celu zabezpieczenia ich przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. I tak:

a/ Starosta pomimo posiadanych informacji uzyskanych w wyniku wizji w terenie 10 września 2021 r. o zniszczeniu wcześniej zabezpieczonego okna budynku byłego dworca⁶⁷ przy stacji PKP, według udzielonych informacji przez Kierownika Referatu do 6 września 2023 r. nie podjął żadnych działań w tym zakresie.

NIK zwraca uwagę, że wcześniejsze działania Starosty w zakresie zabezpieczenia otworów okiennych i drzwiowych ww. budynku przed wejściem osób postronnych (informacja zawarta w piśmie Starosty z 13 września 2021 r.) były wynikiem pisma z 10 października 2019 r. skierowanego przez PKP do Starostwa, gdzie wskazano, że stan techniczny budynku byłego dworca zagraża życiu i zdrowiu osób znajdujących się na peronie oraz wskazano, że budynek nie jest zabezpieczony przed dostępem osób postronnych, co powoduje jego dalszą dewastację i stwarza zagrożenie dla podróżnych korzystających z obiektu.

(akta kontroli str. 315, 317, 361-371, 978)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) *Nie zabezpieczono ponownie ww. otworu okiennego, ponieważ wydawało się bezcelowym wydatkowanie po raz kolejny środków na ten cel, w sytuacji kiedy brakowało pieniędzy na wydatki wymagalne (np. podatek od nieruchomości) w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Budynek ten nadaje się do rozbiórki. Do dnia dzisiejszego nie podejmowano żadnych działań dot. rozbiórki tego obiektu (nakaz rozbiórki z PINB lub pozwolenie na rozbiórkę wydawane przez Starostę, którego uzyskanie wymaga dużych nakładów finansowych).* W zakresie dotyczącym występowania do Wojewody o dodatkowe środki finansowe na ten cel Kierownik ww. referatu poinformowała, że (...) *Nie występowano o dodatkowe środki na ten cel ponieważ zaplanowano wystąpienie w IV kwartale 2023 r. do PINB w celu uzyskania opinii i ewentualnego nakazu rozbiórki ww. obiektu. Finansowanie byłoby w roku 2024 ze środków przyznanych na nowy rok budżetowy.*

(akta kontroli str. 978)

b/ W wyniku przeprowadzonej na zlecenie NIK na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o NIK, przez PINB 8 sierpnia 2023 r. kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania niezagospodarowanego obiektu budowlanego wchodzącego w skład nieruchomości zlokalizowanej na terenie działki nr 602/246⁶⁸ o powierzchni 394 m² stwierdzono, że obiekt jest pozbawiony drzwi wejściowych, a dostęp jest niezabezpieczony przed osobami postronnymi.

(akta kontroli str. 349-351, 981-982, 1178-1212)

⁶⁷ Działka nr 86/1, obręb Azoty.

⁶⁸ Położonej: obręb Błachownia, Kędzierzyn-Koźle ul. Szkolna 15. Budynek oznaczony w geodezyjnym rejestrze numerem identyfikacyjnym 1057, jako obiekt przemysłowy.

Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) *Teren przemysłowy byłych Zakładów Chemicznych Blachownia, na którym znajdują się nieruchomości (...) jest zabezpieczony poprzez trzy bramy wjazdowe, na których znajdują się punkty obsługiwane przez ochronę. Wejście na teren jest tylko za okazaniem dowodu osobistego i uzyskaniem przepustki upoważniającej do wjazdu. Pozwala to w dużej mierze ograniczyć dostęp do nieruchomości osób postronnych.*

(akta kontroli str. 981-982, 1171)

W odniesieniu do obu wyżej wymienionych przypadków NIK wskazuje, że zgodnie z art. 23 ust 1 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zadaniem Starosty związanym z zasobem nieruchomości Skarbu Państwa jest w szczególności zabezpieczenie nieruchomości przez uszkodzeniem lub zniszczeniem.

2. Starosta, gospodarując samodzielnie pięcioma budynkami w Kędzierzynie-Koźlu⁶⁹, zaniechał poddawania ich okresowym kontrolom stanu technicznego, o którym mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷⁰ zgodnie z którymi obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane kontroli: 1/ okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: a/ elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu (z wyłączeniem budynków mieszkalnych jednorodzinnych), b/ instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, c/ instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych); 2/ okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uzemień instalacji i aparatów.

(akta kontroli str. 315, 317, 952-954)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) *W kontrolowanym okresie nieruchomości (obiekty budowlane) (...) nie były poddawane okresowym kontrolom, ponieważ zostały przekazane do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w bardzo złym stanie technicznym. W 2003 roku ówczesna Blachownia Holding S.A. aktem notarialnym rep. A nr 9703/2003 zrzekła się prawa użytkowania wieczystego i własności budynków m.in. nieruchomości ww. Wszystkie te obiekty były nie przydatne do użytkowania, brak okien, instalacji, drzwi zewnętrznych i wewnętrznych, uszkodzone pokryci dachowe, brak zabezpieczenia, degradacja substancji budowlanej. Zrzeczenie się było formą i okazją pozbycia się obiektów, które generowały koszty (podatek), a nieopłacalne było ich remontowanie. Spółka również nie była w stanie sprzedać tych nieruchomości ze względu na brak potencjalnych nabywców. Elementy, które winne być poddawane kontroli nie występowały w obiektach ze względu na ich dużą dewastację. Były to często budynki, w których zachowały się tylko ściany, betonowe schody, pokrycia dachowe często uszkodzone. Wszelka instalacja była odłączona (brak liczników). Brak jest również jakiegokolwiek dokumentacji technicznej dotyczącej ww. obiektów. Przynajmniej raz w roku dokonywana jest wizja w terenie tych obiektów, ale nie sporządza się z tego*

⁶⁹ Zlokalizowane w Kędzierzynie-Koźlu ul. Szkolna 15 na działkach: nr 602/246 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 394 m², przeznaczenie w KŚT – budynki przemysłowe), nr 602/247 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 42 m², przeznaczenie w KŚT – zbiorniki silosy i budynki), nr 602/278 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 1787 m², przeznaczenie w KŚT – budynki przemysłowe), nr 602/185 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 59 m², przeznaczenie w KŚT – budynki przemysłowe) oraz nr 602/682 (powierzchnia zabudowy obiektu budowlanego 515 m², przeznaczenie w KŚT – pozostałe budynki niemieszkalne).

⁷⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 682, ze zm.

dokumentacji. W styczniu 2018 roku zlecono wykonanie geodezyjnej ewidencji nieruchomości otrzymanych w wyniku zrzeczenia się na terenie obrębu Blachownia. Przy okazji wizualnie oceniono stan techniczny.

(akta kontroli str. 315, 317, 980-981, 1170)

NIK zwraca uwagę, że przepisy ustawy Prawo budowlane nie przewidują odstępstw od obowiązku kontroli, chyba że obiekt budowlany zostanie rozebrany lub organ nadzoru budowlanego nakaże wyłączenie go z użytkowania.

Jak poinformowała Kierownik Referatu w przypadku wyżej opisanych nieruchomości (obiektów budowlanych) nie nastąpiło wyłączenie ich z użytkowania lub rozebranie przez organ nadzoru budowlanego.

(akta kontroli str. 981, 1170)

3. W przypadku nieruchomości Skarbu Państwa, które udostępniono innym podmiotom (tj. pięciu budynków, z tego dwóch oddanych w najem⁷¹ oraz trzech oddanych w trwały zarząd⁷²) w okresie objętym kontrolą nie podejmowano działań zmierzających do ustalenia, czy ww. obiekty poddawane były przez ich użytkowników okresowym kontrolom stanu technicznego, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane, a tym samym czy są one zabezpieczone przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, przez co nie było w sposób właściwy realizowane zadanie Starosty, wskazane w art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 315, 317, 952-954)

W zawartej umowie najmu budynku położonego w Bierawie przy ul. ks. Ottona Steiera 9⁷³ o powierzchni 96 m² zawarto zapisy, że do obowiązków najemcy należy utrzymywanie czystości w wynajmowanych pomieszczeniach oraz terenu w otoczeniu wynajmowanego terenu, właściwa eksploatacja przedmiotu najmu, odpowiedzialność za zachowanie przepisów bhp, przeciwpożarowych i sanitarnych, a także że po zakończeniu najmu najemca jest zobowiązany zwrócić przedmiot najmu w stanie nie pogorszonym.

W umowie najmu części budynku o powierzchni 178,35 m² z przeznaczeniem na garaż, położonej przy ul. Szkolnej 15 (teren zakładów) w Kędzierzynie-Koźlu na działce nr 602/246⁷⁴ wskazano, że najemca zobowiązuje się do: używania przedmiotu najmu zgodnie z jego przeznaczeniem i właściwościami oraz do utrzymania w należyłym stanie, wykonywania na własny koszt wszelkich ulepszeń, remontów i napraw niezbędnych do zachowania funkcji użytkowej przedmiotu najmu oraz do właściwej eksploatacji przedmiotu najmu oraz utrzymania czystości w jego obrębie. W umowie tej wskazano ponadto, że po jej wygaśnięciu najemca zobowiązany jest zwrócić przedmiot najmu w stanie nie pogorszonym ponad normalne zużycie.

(akta kontroli str. 955-963)

W zakresie zapewnienia realizacji obowiązków dotyczących poddawania obiektów budowlanych okresowym kontrolom stanu technicznego i przydatności do użytkowania, w tym braku posiadania przez Starostę informacji o realizacji tych

⁷¹ Najem części budynku z przeznaczeniem na garaż o powierzchni 178,35 m² (przeznaczenie w KŚT – zbiorniki silosy i budynki magazynowe, obiekt zlokalizowany na działce nr 602/246 Kędzierzyn -Koźle ul. Szkolna 15) oraz najem budynku o powierzchni najmu 96 m² (przeznaczenie w KŚT – budynki handlowo-usługowe, działka nr 956/4 Bierawa, ks. Ottona Steiera 9).

⁷² Budynek biurowy o powierzchni zabudowy 589 m² (budynek Sądu Rejonowego w trwałym zarządzie, obiekt zlokalizowany na działce nr 1864/2, Kędzierzyn-Koźle ul. Żeromskiego 5), budynek gospodarczy nr 2 o powierzchni użytkowej 71 m² oraz budynek gospodarczy nr 3 o powierzchni użytkowej 161,2 m² w trwałym zarządzie Zakładu Karnego Strzelce Opolskie, zlokalizowane na działkach nr 2034 i 2035 Kędzierzyn-Koźle ul. Raclawicka 10).

⁷³ Umowa najmu nr 5/SP/2004 z 1 kwietnia 2004 r. wraz z aneksami nr 1 z 28 grudnia 2010 r. i nr 1/2021 z 31 grudnia 2021 r. oraz umową cesji praw i obowiązków z tych umów z 21 lipca 2022 r.

⁷⁴ Umowa najmu nr G.6845.2.2.2020 z 1 grudnia 2020 r. i umowa Nr G.6845.2.1.2017 z 3 lipca 2017 r.

obowiązków przez zarządzających lub też realizacji tych obowiązków bezpośrednio przez Starostę, Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) *Nieruchomości oddane w najem, w zapisach umowy mają obowiązek prawidłowej eksploatacji obiektu. Na nieruchomościach oddanych w trwały zarząd zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami art. 43 ust. 1 i 2 mogą być wykonywane roboty budowlane zgodnie z prawem budowlanym. Kierownik jednostki organizacyjnej, której oddano nieruchomość w trwały zarząd odpowiada za jej stan techniczny, przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego budynków i instalacji. W jednostce organizacyjnej znajdują się książki obiektów, na których sprawuje trwały zarząd. W momencie oddania nieruchomości w trwały zarząd przez Starostę, to zarządca ma obowiązek utrzymywać i użytkować obiekt budowlany zgodnie z ustawą prawo budowlane.* Ponadto poinformowała, że nie posiadano informacji o realizacji obowiązku przeprowadzania kontroli okresowych w zakresie tych pięciu nieruchomości oraz, że nie podejmowano działań w celu uzyskania takich informacji, ponieważ uważaliśmy, że zarządca lub najemca jest obligowany do realizacji tych obowiązków.

W sprawie dotyczącej monitorowania stanu ww. nieruchomości obejmującego działania w zakresie zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem Kierownik ww. referatu wyjaśniła, że stan (...) *był monitorowany podczas wizji terenowej, ale nie sporządzano z tego żadnych notatek i protokołów.*

(akta kontroli str. 981-984, 1170-1171)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2020-2022 (I kwartał) Starosta podejmował działania w zakresie zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem i zniszczeniem, lecz miały one wyłącznie charakter doraźny i interwencyjny, a dotyczyły budynku byłego dworca w Azotach. Jednakże nie dokonano ponownego zabezpieczenia tego budynku, w szczególności pomimo stwierdzenia, że otwór okienny ww. obiektu jest niezabezpieczony przed dostępem osób trzecich, co stwierdzono w wyniku wizji w terenie w dniu 10 września 2021 r. Niewystarczające były w ocenie NIK również działania w zakresie monitorowania wypełniania obowiązków utrzymania nieruchomości Skarbu Państwa w należytym stanie przez ich użytkowników. Starosta nie posiadał bowiem informacji, czy użytkownicy tych nieruchomości wypełniają obowiązki poddawania budynków i budowli okresowym kontrolom stanu technicznego, a tym samym czy są one zabezpieczone przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, przez co zadanie Starosty w tym zakresie nie było w ocenie NIK realizowane właściwie. Ponadto w przypadku pięciu posiadanych w zasobie Skarbu Państwa budynków, dla których nie został ustalony ich użytkownik, Starosta zaniechał poddawania tych obiektów budowlanych okresowym kontrolom stanu technicznego, pomimo braku ich wyłączenia z użytkowania przez organ nadzoru budowlanego. Kontrola PINB ujawniła również, że jeden z tych budynków nie był zabezpieczony przed jego uszkodzeniem lub zniszczeniem, m.in. poprzez zapewnienie braku dostępu do tego budynku osobom postronnym.

3. Realizacja wobec wojewody obowiązków sprawozdawczych i w zakresie przedkładania do zatwierdzania planów wykorzystania zasobów nieruchomości Skarbu Państwa oraz uzyskiwania zgód na zbycie nieruchomości

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z obowiązującym w Starostwie Regulaminem organizacyjnym realizacja zadań w zakresie gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu i Skarbu Państwa – wynikających z przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami i innych aktów prawnych związanych z gospodarką tymi nieruchomościami, a w szczególności gospodarowanie zasobem nieruchomości Powiatu i Skarbu Państwa należała do zadań Referatu Gospodarki Nieruchomościami. W ww. regulaminie nie wyszczególniono zadań związanych z realizacją wobec Wojewody obowiązków związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym w zakresie sporządzania planów i sprawozdań z wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

W zakresie czynności i odpowiedzialności jednego pracownika referatu wskazano m.in. obowiązek dotyczący sporządzania zestawień, wykazów, sprawozdań dot. mienia nieruchomego Skarbu Państwa. Do zadań kierownika według zapisów jego zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności należało kierowanie pracą podległej komórki organizacyjnej oraz wykonywanie zadań wynikających z przepisów prawa.

(akta kontroli str. 21, 248-257)

Kierownik Referatu wyjaśniła, że (...) Zadania związane z przygotowaniem i przedłożeniem do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, z występowaniem do wojewody o wyrażenie zgód na zbycie nieruchomości, zawarcie umów, o których mowa w art. 14 ust. 1-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami realizowane są w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości w Referacie Gospodarki Nieruchomościami. W ww. zadania przypisano jednemu pracownikowi – kierownikowi Referatu Gospodarki Nieruchomościami (...). Ponadto zadania w zakresie sprawozdawczości dotyczącej użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa realizował (...) inspektor w Referacie Gospodarki Nieruchomościami.

(akta kontroli str. 248-253)

2. W Starostwie obowiązywał plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa opracowany na lata 2022-2024.

Starosta przedłożył Wojewodzie do zatwierdzenia ww. plan 8 marca 2022 r., a jego zatwierdzenie nastąpiło 6 lipca 2022 r. Plan ten zawierał wymagane informacje, o których mowa w art. 23 ust. 1-db pkt 1,3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Pierwszy plan wykorzystania zasobu, sporządzony po dniu wejścia ustawy z dnia 8 lipca 2021 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw⁷⁵ – stosownie do treści art. 5 ust. 2 ww. ustawy – nie zawierał sprawozdania z realizacji aktualnego planu, o którym mowa w art. 23 ust. 1db pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Odnośnie prognozy w zakresie aktualizacji opłat w ww. planie zapisano, że w prognozowanym okresie planuje się kontynuację rozpoczętej w poprzednich latach aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste Grupie Azoty Zakłady Azotowe Kędzierzyn S.A. Wskazano, że aktualizacja może spowodować średni

⁷⁵ Dz.U. 1561.

wzrost dochodów w latach 2022-2024 w wysokości ok. 57 tys. zł⁷⁶. Odnosnie aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu wskazano, że w okresie 2022-2024 nie planuje się aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu.

(akta kontroli str. 164, 276-277, 353-517)

W Starostwie opracowano i przekazano 22 czerwca 2018 r. do akceptacji Wojewodzie plan realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na lata 2018-2020, o którym była mowa w obowiązującym do 8 września 2021 r. art. 23 ust 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W odpowiedzi z 16 lipca 2018 r. udzielonej z upoważnienia Wojewody przez Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego wskazano, że nie jest możliwe wykonanie w terminie ustawowym obowiązków nałożonych starostom i wojewodom, zgodnie z art. 122 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁷⁷. Ponadto wskazano, że do czasu przyjęcia przez Radę Ministrów i opublikowania w Monitorze Polskim Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa gospodarka nieruchomościami Skarbu Państwa powinna uwzględniać dotychczasowy plan wykorzystania zasobu, o ile trzyletni okres jego obowiązywania jeszcze nie upłynął. Opracowanie wytycznych dotyczących planów realizacji Polityki, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami nastąpi po przyjęciu przez Radę Ministrów pierwszej Polityki. Wskazano również, że w związku z powyższym realizacja art. 23 ust. 1 pkt 3 w zakresie akceptacji przez Wojewodę planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie może zostać w chwili obecnej wykonana.

(akta kontroli str. 269-277, 322-335, 345-348, 1213-1219)

3. W kontrolowanym okresie w Starostwie nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące sporządzania sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa. Ponadto, jak poinformowała Kierownik Referatu, nie otrzymano wytycznych od wojewody w zakresie informacji jakie powinno zawierać ww. sprawozdanie.

(akta kontroli str. 247-250)

Starosta sporządzał roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa i przekazywał je Wojewodzie w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy⁷⁸, tj. zgodnie z art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przekazane sprawozdania zawierały m.in. informacje o działaniach podejmowanych w danym roku w ramach gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa oraz o osiągniętym dochodzie z gospodarowania tymi nieruchomościami Skarbu, w tym w podziale na poszczególne zadania.

(akta kontroli str. 258-268)

4. W okresie objętym kontrolą Starosta sporządzał kwartalne sprawozdania Rb-27 ZZ z wykonania dochodów budżetowych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, które przekazywał w terminach wskazanych w obowiązujących rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. z 9 stycznia 2018 r.⁷⁹ oraz z 11 stycznia 2022 r.⁸⁰ Powyższe ustalono na podstawie badania sprawozdań Rb-27 ZZ, którym objęto

⁷⁶ Wskazano, że planowane wpływy są pomniejszone o 25% należne Powiatowi.

⁷⁷ Dz. U. z 2016 r., poz. 2260.

⁷⁸ Sprawozdanie za 2020 r. przekazano 26 kwietnia 2021 r., za 2021 r. – 28 kwietnia 2022 r. oraz za 2022 r. – 27 kwietnia 2023 r.

⁷⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.

⁸⁰ Dz. U. z 2022 r., poz. 144 ze zm.

sprawozdania sporządzone za I i IV kwartał z lat 2020-2022 oraz za I kwartał 2023 r. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 146-246)

5. W latach 2020-2023 (I kwartał) Starosta przekazywał do Wojewody informacje o umowach i innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. 42 pisma informujące o 79 umowach. Informacje te zawierały wymagane dane ujęte w art. 23 ust. 4, co stwierdzono w wyniku badania 10 ostatnich informacji o umowach przekazanych do Wojewody w okresie objętym kontrolą⁸¹.

(akta kontroli str. 248, 278-301)

W kontrolowanym okresie Starosta w 38 przypadkach wnioskował do Wojewody o wyrażenie zgody, o której mowa w art. 13 ust 2a i 2b (dokonanie darowizny), art. 23 ust. 1 pkt 7 i 7a ustawy o gospodarce nieruchomościami (zbycie, nabycie, dzierżawa, najem, użyczenie, oddanie w użytkowanie). W jednym przypadku Wojewoda nie wyraził zgody na sprzedaż w trybie bezprzetargowym na polepszenie warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej⁸². W okresie tym nie wystąpiły przypadki, o których mowa w art. 14 ust. 5 (zamiana lub sprzedaż na rzecz jednostki samorządu terytorialnego).

(akta kontroli str. 248-250, 278-279, 1220-1234)

Badanie 10 wniosków o wyrażenie zgody w ww. zakresie, które Starosta składał do Wojewody w latach 2020 – 2023 I kwartał⁸³ wykazało, że wnioski zawierały elementy określone w art. 23a ust. 1 pkt 1-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak również dołączono do nich wymagane dokumenty, o których mowa w art. 23a ust. 2 ww. ustawy. W powyższych przypadkach Wojewoda wydał zarządzenia w sprawie wyrażenia zgody na dokonanie wnioskowanych czynności.

(akta kontroli str. 143-145)

6. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie prowadzono kontroli wewnętrznych i zadań audytowych, których zakres obejmował gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 142, 248, 250)

7. W sprawie utrudnień i ograniczeń, wynikających z okoliczności niezależnych od kontrolowanej jednostki, wpływających negatywnie na sposób realizacji zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomości wyjaśniła, że (...) *Brak wystarczającej dotacji budżetowej Skarbu Państwa wpływa negatywnie na realizację zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W planach dotacji – wydatków do ustawy budżetowej zawsze wysokość dotacji jest wyższa od przyznanej na dany rok. W związku z powyższym nie można zrealizować zaplanowanych działań.*

(akta kontroli str. 248, 250)

⁸¹ Dotyczące zawartych w trybie bezprzetargowym umów użyczenia nr: SPKK/2023/78/G, SPKK/2023/79/G, SPKK/2023/68/G, SPKK/2023/70/G, SPKK/2023/71/G, SPKK/2023/021/G, SPKK/2023/039/G, G.6850.16.2022.ES oraz umów dzierżawy nr: G.6845.1.10.2022.ES i G.6850.1.9.2022.ES.

⁸² Kolejny wniosek Starosty z 25 października 2022 r. do Wojewody o zgodę na zbycie prawa własności nieruchomości (działka nr 1733/13) w trybie przetargu ustnego ograniczonego. Zarządzenie Nr 131/22 Wojewody z 23 listopada 2022 r. w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż ww. nieruchomości Skarbu Państwa z drodze przetargu ustnego ograniczonego.

⁸³ Badaniem objęto 10 ostatnich spraw z okresu objętego kontrolą, z tego: osiem dotyczących dzierżawy (art. 23 ust. 1 pkt 7a ugn) oraz po jednej dot. darowizny (art. 13 ust. 2 i 2a ugn) i zbycia prawa własności (art. 23 ust. 1 pkt 7 ugn).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania jednostki kontrolowanej dotyczące realizacji wobec Wojewody obowiązków sprawozdawczych. Ponadto pozytywnie oceniono przekazywanie Wojewodzie informacji o zawartych umowach lub innych podejmowanych czynnościach prawnych wobec nieruchomości Skarbu Państwa oddanych Staroście w gospodarowanie, a w wymaganych przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami przypadkach podejmowanie ww. czynności prawnych poprzedzone było uzyskaniem stosownych zgód.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Uwzględnienie w polityce rachunkowości Starostwa stanowiska Komitetu Standardów Rachunkowości i wytycznych Ministra Finansów w sprawie ujmowania nieruchomości Skarbu Państwa przekazanych w użytkowanie wieczyste w ewidencji pozabilansowej Starostwa;
2. Zamieszczanie w ogłoszeniach o przetargu informacji o obciążeniach nieruchomości oraz zobowiązaniach, których przedmiotem jest nieruchomość;
3. Wyeliminowanie przypadków braku dokonywania aktualizacji opłat dla nieruchomości Skarbu Państwa, w których wysokość opłaty rocznej ustalono po raz ostatni przed 1999 r.;
4. Poddawanie niedostępnych innym podmiotom budynków i budowli Skarbu Państwa okresowym kontrolom stanu technicznego, przewidzianym przepisami prawa budowlanego;
5. Podjęcie działań w celu zabezpieczenia dwóch budynków Skarbu Państwa przed ich uszkodzeniem lub zniszczeniem, m.in. poprzez zapewnienie braku dostępu do nich osobom postronnym.

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 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 Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole, 21 września 2023 r.

Kontroler

Agnieszka Broszczak
główny specjalista kontroli państwowej



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor



DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu

podpis

Iwona Zyman

