



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.008.03.2023

Pan
Miroslaw Birecki
Starosta Kluczborski
Starostwo Powiatowe w Kluczborku
ul. Katowicka 1, 46-200 Kluczbork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.177.2023
Komisji Rozstrzygającej z dnia 22 grudnia 2023 r.

P/23/075 - Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kluczborku ¹ , ul. Katowicka 1, 46-200 Kluczbork
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Birecki, Starosta Kluczborski od 22 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 zgód na zbycie nieruchomości
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/53/2023 z 22 maja 2023 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w Starostwie wypełniano obowiązki związane z realizacją dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Przekazywanie nieruchomości w trwałe zarząd, ich sprzedaż, oddawanie w użytkowanie wieczyste oraz przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów odbyło się na zasadach określonych w obowiązujących przepisach. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie nie miały istotnego wpływu na kontrolowaną działalność.

W okresie objętym kontrolą nową opłatę z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu ustalono dla 24,3% działek udostępnionych odpłatnie, przeznaczając na ten cel 104,7 tys. zł, tj. 5,6% dotacji celowej otrzymanej od Wojewody Opolskiego⁴. Środki te, a także niewystarczający stan kadrowy Referatu Gospodarki Nieruchomościami jednostki kontrolowanej, nie pozwoliły jednak na przeprowadzenie wszystkich niezbędnych przeszacowań. W badanej próbie 10 nieruchomości/działek wystąpił przypadek, w którym wartość nieruchomości została zaktualizowana w 1996 r., co mogło mieć wpływ na wysokość uzyskiwanych w kontrolowanym okresie dochodów z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste. Dochody zrealizowane w związku z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa co do zasady były przekazywane dysponentowi części budżetu państwa terminowo i w wymaganej wysokości, wystąpiły jednak przypadki zaniżenia kwoty odprowadzanych dochodów i zwrotu powstałych różnic w późniejszych okresach.

Prowadzona w Starostwie ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa zawierała elementy wskazane w art. 23 ust. 1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵, a ujmowane w niej dane były aktualne i zgodne z posiadaną dokumentacją. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono pozabilansowej ewidencji tych nieruchomości.

Zastrzeżenia NIK dotyczą braku rzetelnej weryfikacji przesłanek, umożliwiających odstąpienie od zapłaty zobowiązania przejętego po podmiocie, który do końca 2015 r. nie złożył wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego⁶. W 2021 r. Starosta przekazał Gminie Wołczyn środki w kwocie 536,7 tys. zł tytułem spłaty ww. zobowiązania, mimo że istniała możliwość uchylenia się od jego uiszczenia.

Ponadto, pomimo sporządzenia operatów szacunkowych w celu sprzedaży czterech nieruchomości, nie podjęto dalszych działań określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, zmierzających do zbycia tych nieruchomości. Nie wykorzystano również wszystkich dostępnych środków w celu dochodzenia należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Dodatkowo, w wyniku opieszałego podejmowania niektórych czynności w zakresie dochodzenia należności, dopuszczono do przedawnienia należnych odsetek w łącznej kwocie 6,5 tys. zł.

W Starostwie nie zapewniono, aby budynki, które nie zostały udostępnione innym podmiotom, jak również budynki oddane w dzierżawę, zostały objęte kontrolami stanu technicznego na podstawie obowiązujących przepisów, a działania podejmowane w celu zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem miały charakter doraźny i interwencyjny. W rezultacie, stan techniczny co najmniej dwóch budynków wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa stanowił

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ W rozdziałach: 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* oraz 75814 *Różne rozliczenia finansowe*.

⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.

⁶ Dalej: KRS.

zagrożenie dla ludzi, co potwierdziła kontrola przeprowadzona przez pracowników Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Powiecie Kluczborskim. W umowach dzierżawy budynków nie wskazano precyzyjnie obowiązków stron w zakresie przeprowadzania okresowych kontroli ich stanu technicznego.

Sprawozdania budżetowe Rb-27 ZZ⁷ w zakresie wykonania planu dochodów związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa zostały sporządzone zgodnie z obowiązującymi przepisami, na podstawie danych zawartych w księgach rachunkowych. Zarówno sprawozdania Rb-27 ZZ, jak i roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa zostały terminowo przekazane Wojewodzie Opolskiemu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja 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. Według stanu na 31 marca 2023 r. w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodarował Starosta, wchodziły grunty o łącznej powierzchni 1 028,19 ha. W porównaniu do 2020 r.⁹ powierzchnia ta uległa zwiększeniu o 82,94 ha. W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą, z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa udostępniono grunty o powierzchni odpowiednio: 740,45 ha, 751,66 ha, 769,73 ha oraz 780,73 ha¹⁰ (według stanu na koniec lat: 2020-2022 i na koniec marca 2023 r.), co stanowiło od 73,9% do 78,3% ogółu powierzchni działek Skarbu Państwa położonych w Powiecie Kluczborskim. Działki te były udostępniane na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, głównie poprzez ich oddawanie w użytkowanie wieczyste – w latach 2020-2023 (I kwartał) w tym trybie udostępniono odpowiednio: 537,36 ha, 537,18 ha, 539,41 ha i 538,74 ha gruntów.

Powierzchnia działek nieudostępnionych innym podmiotom w ww. okresie wynosiła odpowiednio: 204,8 ha, 265,59 ha, 263,82 ha i 247,46 ha (średnio 24,3% łącznej powierzchni działek Skarbu Państwa w Powiecie Kluczborskim). Według wyjaśnień Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami nieudostępnione nieruchomości gruntowe obejmowały:

- działki stanowiące wody płynące, które z mocy prawa powinny być zarządzane przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie,
- działki siedliskowe, które są zwracane osobom fizycznym na ich wniosek, na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lutego 1989 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz o zmianie ustawy o podatku rolnym¹¹,

⁷ Sprawozdania budżetowe z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

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 W którym - według stanu na koniec roku - powierzchnia ww. gruntów wynosiła 945,25 ha.

¹⁰ W tym nieodpłatnie udostępniono: 627,82 ha, 627,07 ha i 619,21 ha.

¹¹ Dz. U. Nr 10, poz. 53, ze zm.

- rowy i drogi, które na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych¹² nie zostały przekazane odpowiednim jednostkom,
- działki, na których znajdowały się znaki geodezyjne, które nie podlegały udostępnieniu,
- działki wraz z posadowionymi na nich budynkami, przejęte na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym¹³, które, ze względu na ich położenie lub stan, nie były przedmiotem zainteresowania potencjalnych użytkowników.

(akta kontroli str. 85-87, 95)

Według stanu na 31 marca 2023 r. powierzchnia budynków i lokali stanowiących własność Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta, wyniosła 22,3 tys. m² i była mniejsza o 1,8 tys. m² (7,5%), 3,1 tys. m² (12%) i 1,2 tys. m² (5,3%) odpowiednio w stosunku do stanu na koniec lat 2020-2022. W trybach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami udostępniono innym podmiotom budynki o łącznej powierzchni od 18,5 tys. m² do 21,6 m² (tj. od 82,8% do 84,9% łącznej powierzchni budynków), w tym jednostkom Skarbu Państwa udostępniono nieodpłatnie 28 budynków o łącznej powierzchni 11,2 tys. m².

(akta kontroli str. 85-87, 95)

W Powiecie Kluczborskim wystąpiły przypadki nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa, które w okresie objętym kontrolą nie przynosiły dochodów i jednocześnie generowały koszty. Dotyczyło to 17 działek, z których 11 Skarb Państwa nabył na podstawie przepisów ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym. Działania podejmowane w celu zapobieżenia ponoszeniu kosztów związanych z gospodarowaniem tymi działkami obejmowały: sprzedaż¹⁴, przekazywanie w użytkowanie wieczyste¹⁵ oraz przekazywanie gruntów innym jednostkom (np. Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu Lasy Państwowe). Podejmowano także bezskuteczne próby: przekazania pięciu działek Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa, sprzedaży jednej z działek Gminie Wolczyn oraz zrzeczenia się prawa użytkowania wieczystego jednej działki. Na ww. nieruchomości w latach 2020-2023 (I kwartał) poniesiono koszty z tytułu podatku od nieruchomości i z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste w łącznej wysokości 72 tys. zł. Dodatkowo na rozbiórkę budynku przy ul. Józefa Piłsudskiego w Kluczborku, który groził zawaleniem, wydatkowano 207,5 tys. zł. Budynek ten został przejęty przez Skarb Państwa na podstawie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym i w momencie przejęcia znajdował się w złym stanie technicznym.

Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła: *W zasobie nadal pozostają nieruchomości, na które brak jest zainteresowania ze względu na ich małą atrakcyjność. Niemniej jednak nadal będą podejmowane czynności zmierzające do ich zbycia.*

(akta kontroli str. 715-718, 748-749, 1375, 1699)

2. W regulaminie organizacyjnym Starostwa¹⁶ określono, że zadania z zakresu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, w imieniu Starosty,

¹² Dz.U. Nr 32, poz. 191, ze zm.

¹³ Dz. U. Nr 121, poz. 770 ze zm.

¹⁴ W 2021 r. sprzedano działki o numerach 340/3 i 340/10 w Wolczynie, a w 2022 r. działkę nr 226/1 w Nasalach.

¹⁵ Działka nr 94/15 w Kluczborku przekazano w użytkowanie wieczyste w 2020 r., a działkę nr 388/2 w Szymonkowie wydzierżawiono, a następnie w 2021 r. przekazano w użytkowanie wieczyste.

¹⁶ Kolejne wersje regulaminu organizacyjnego zostały przyjęte uchwałami Zarządu Powiatu w Kluczborku: nr 28/101/2019 z 27 czerwca 2019 r. (ze zm.) oraz nr 193/762/2023 z 31 stycznia 2023 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Kluczborku.

wykonuje Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Zadanie to ujęto w zakresach obowiązków Naczelnika ww. Wydziału oraz Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami¹⁷, natomiast szczegółowe obowiązki, takie jak ewidencjonowanie nieruchomości, zapewnienie ich wyceny, sporządzenie planów wykorzystania zasobu oraz zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem - uwzględniono w zakresie obowiązków jednego z pracowników tego Wydziału.

(akta kontroli str. 35-39, 55-73)

Wskazane powyżej osoby posiadały wykształcenie i przygotowanie merytoryczne do realizacji powierzonych zadań. Pracownikowi odpowiedzialnemu za realizację zadań, związanych z gospodarowaniem zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, zapewniono udział w cyklu szkoleń pn. *Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa*¹⁸. Pracownik ten uczestniczył również w szkoleniach, których tematyka obejmowała takie zagadnienia, jak przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów w prawo własności, komunalizację nieruchomości Skarbu Państwa po zmianie regulacji prawnych oraz ustawa o gospodarce nieruchomościami po nowelizacji z lipca 2021 r. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami uczestniczył m.in. w szkoleniach z zakresu postępowań administracyjnych prowadzonych w oparciu o art. 9 ust. 2b i 2i ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz pomocy publicznej przy przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

(akta kontroli str. 74-79)

3. W Starostwie prowadzono ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa w formie elektronicznej. Badanie próby 10 nieruchomości¹⁹ dobranych w sposób celowy wykazało, że zostały one ujęte w ww. rejestrze zasobów Skarbu Państwa. W odniesieniu do tych nieruchomości ewidencja była kompletna i zawierała aktualne dane, m.in. w zakresie oznaczenia nieruchomości/działek, ich powierzchni, przeznaczenia, podstawy posiadania przez Skarb Państwa praw do nieruchomości oraz daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że wprowadzanie zmian do ww. ewidencji odbywało się na podstawie informacji zawartych w dokumentach wpływających do Referatu, z których część podlegała weryfikacji, jak również na podstawie zawiadomień z operatu ewidencji gruntów i budynków. Ponadto, według wyjaśnień, operat ewidencji gruntów i budynków był weryfikowany pod względem wprowadzonych zmian.

(akta kontroli str. 337-341, 379, 390-395, 452, 611, 1057)

4. W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie prowadzono ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta, oraz nie obejmowano tych nieruchomości inwentaryzacją. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 97)

5. Uzyskane przez powiat dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (dział 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdział 70005 *Gospodarka*

¹⁷ Referat ten funkcjonował na podstawie zarządzeń Starosty: z 10 października 2011 r. nr 48/2011 oraz z 2021 r. nr 4/2021 w sprawie utworzenia referatów w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.

¹⁸ Pięć szkoleń w okresie od lutego do marca 2023 r., których tematyka obejmowała m.in. najczęstsze błędy według raportu Regionalnej Izby Obrachunkowej oraz analizę problemów praktycznych.

¹⁹ Działki o numerach: 705/4 obręb Buczyna, 40/3 obręb Bogdańczowice, 84/2 i 84/12 obręb Lasowice Wielkie, 12/4 obręb Lasowice Małe, działki oddane w użytkowanie wieczyste nr 324/26 obręb Wołczyn i nr 107/2 obręb Kluczbork oraz budynki o identyfikatorach 160403_2.0077.129_BUD w Lasowicach Małych, 160402_4.0027.2682_BUD i 160402_4.0027.4653_BUD w Kluczborku oraz 160402_5.0006.134_BUD w Bogdańczowicach.

gruntami i nieruchomościami) wyniosły: w 2020 r. – 855,2 tys. zł, w 2021 r. – 2 178 tys. zł, w 2022 r. – 1 353,5 tys. zł, a w I kwartale 2023 r. – 1 040,1 tys. zł.

Najwyższe dochody uzyskano z tytułu:

- użytkowania wieczystego (§ 055) – w kolejnych latach odpowiednio: 679,3 tys. zł, 1 611,3 tys. zł, 1 185,5 tys. zł i 993,3 tys. zł (odpowiednio: 81,5%, 74%, 87,6% i 95,5% dochodów w rozdziale 70005);
- przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 076) – 79 tys. zł, 82,6 tys. zł, 64,7 tys. zł i 16 tys. zł (odpowiednio: 9,2%, 3,8%, 4,8% i 1,5%);
- sprzedaży (§ 077) – w latach 2020-2022 odpowiednio 30,1 tys. zł, 451,5 tys. zł i 64 tys. zł (3,5%, 20,7% i 4,7%).

Należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2020 r. wyniosły 4 188,5 tys. zł, na koniec 2021 r. – 3 793,1 tys. zł, na koniec 2022 r. – 3 914,6 tys. zł, a według stanu na 31 marca 2023 r. – 4 208 tys. zł. Najwyższe należności odnotowano z tytułu:

- użytkowania wieczystego (§ 055) - w kolejnych latach odpowiednio: 2 191,2 tys. zł, 1 779,9 tys. zł, 1 859 tys. zł i 2 137,5 tys. zł (tj.: 52,3%, 46,9%, 47,5% i 50,8% wszystkich należności w rozdziale 70005);
- wpływów z odsetek (§ 092) – 1 981,9 tys. zł, 1 997,3 tys. zł, 2 035,2 tys. zł i 2 035,1 tys. zł (odpowiednio: 47,3%, 52,7%, 52% i 48,4%).

(akta kontroli str. 88)

6. Badanie próby dochodów, odprowadzonych na rachunek dysponenta części budżetu państwa 85/16 – województwo opolskie w marcu każdego z objętych kontrolą lat 2020-2023 (I kwartał), wykazało, że zgromadzone dochody rozliczane były co najmniej według stanu na 10. i 20. dzień miesiąca. Z kwoty uzyskanych dochodów 25% potrącano na rzecz Powiatu, zaś pozostałą część przekazywano na rachunek dysponenta ww. części budżetu państwa, z wyjątkiem przypadków opisanych w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Dochody przekazywano dysponentowi części w terminach co najmniej do 15. i do 25. dnia miesiąca.

(akta kontroli str. 131-132, 1330-1366, 1372-1373)

7. Należności zaległe z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w okresie objętym kontrolą²⁰ stanowiły od 86,9% do 100% należności pozostałych do zapłaty i w kolejnych latach ww. okresu wyniosły: 3 638,7 tys. zł (z czego 1 981,9 tys. zł stanowiły naliczone odsetki, a 1 641,4 tys. zł zaległe opłaty z tytułu użytkowania wieczystego), 3 793,1 tys. zł (z czego 1 997,3 tys. zł stanowiły odsetki, a 1 779,9 tys. zł zaległe opłaty z tytułu użytkowania wieczystego), 3 913,1 tys. zł (w tym 2 035,2 tys. zł stanowiły odsetki, a 1 859 tys. zł zaległe opłaty z tytułu użytkowania wieczystego) oraz 3 852 tys. zł (w tym 2 035,1 tys. zł odsetki i 3 913,1 tys. zł opłaty z tytułu użytkowania wieczystego).

(akta kontroli str. 88)

8. Za prowadzenie terminowej windykacji należności odpowiedzialni byli pracownicy Wydziału Finansowego, w tym Skarbnik Powiatu, natomiast wykonywanie nadzoru prawnego nad egzekucją należności oraz współdziałanie w podejmowaniu czynności w zakresie postępowania egzekucyjnego należało do obowiązków Radcy Prawnego zatrudnionego w Starostwie. Jak wyjaśniła Skarbnik Powiatu, *stan zaległości i skuteczność prowadzonych czynności windykacyjnych są monitorowane po zakończeniu każdego kwartału. Monitoring polega na sporządzeniu zestawienia należności do spłaty na koniec kwartału, analizie długu pod kątem stanu należności, które już podlegają windykacji i tych, które powstały w ciągu kwartału, a następnie podjęciu czynności w celu wyegzekwowania spłaty długu przy pomocy środków,*

²⁰ Według stanu na koniec poszczególnych lat oraz I kwartału 2023 r.

określonych w obowiązujących przepisach. W opinii Skarbnik na brak skuteczności dochodzenia niektórych należności wpłynęła niska efektywność egzekucji komorniczej i sądowej.

(akta kontroli str. 80-84, 831-836)

Badanie próby zaległości o łącznej wartości 228,6 tys. zł (5,9% zaległości według stanu na 31 marca 2023 r.), przypadających Skarbowi Państwa od pięciu dłużników²¹, wykazało, że w przypadku dwóch dłużników pracownicy Starostwa niezwłocznie podejmowali prawidłowe działania w celu egzekwowania należnych kwot. W przypadku pozostałych trzech dłużników, posiadających wobec Skarbu Państwa - Starosty zobowiązania z tytułu użytkowania wieczystego gruntów, część działań była podejmowana z nieuzasadnioną zwłoką lub zaniechano ich podejmowania, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 830)

9. W okresie objętym kontrolą Starosta udzielił łącznie 14 ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania należnościami Skarbu Państwa²², z których jedna dotyczyła umorzenia należności w kwocie 3,5 tys. zł, sześć – rozłożenia należności na raty, pięć – prolongowania terminu zapłaty, a dwie zostały udzielone na podstawie art. 15jca ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych²³. W wyniku zastosowania wskazanej regulacji pomniejszono należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste łącznie o 45,9 tys. zł. Ponadto w latach 2020-2023 (I kwartał) udzielono bonifikat od opat przekształceniowych na łączną kwotę 120,5 tys. zł. Nie zawierano ugód w sprawie spornych należności cywilnoprawnych.

Badanie pięciu przypadków udzielenia ulg w spłacie należności, w tym trzech, w których należności zostały rozłożone na raty, jednego, w którym należność z tytułu użytkowania wieczystego została pomniejszona na podstawie art. 15jca ustawy o COVID-19, oraz jednego przypadku umorzenia należności wykazało, że ulg tych udzielono prawidłowo. Z uwagi na fakt, że wskazane ulgi dotyczyły należności przypadających za okres stanu epidemii/zagrożenia epidemicznego, na podstawie art. 15zzze ustawy o COVID-19 do ich udzielenia nie była wymagana zgoda Wojewody.

(akta kontroli str. 96-100, 453-455, 501-502, 513-514, 1043-1051)

10. W okresie objętym kontrolą z ksiąg rachunkowych nie spisano żadnej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa z powodu przedawnienia. Według stanu na koniec 2022 r. odpisami aktualizacyjnymi objęte były należności przypadające od 20 dłużników na łączną kwotę 237,2 tys. zł.

W latach 2020-2022 dokonano 24 odpisów aktualizujących wartość należności głównych, w łącznej kwocie 105,5 tys. zł. I tak:

- w 2020 r. dokonano trzech odpisów na kwotę 32 297,10 zł,
- w 2021 r. dokonano 10 odpisów na łączną kwotę 159 178,97 zł,
- w 2022 r. dokonano 11 odpisów na łączną kwotę 45 735,09 zł.

²¹ Badaniem objęto dochodzenie należności przypadających od: 1/ B. Sp. z o.o. – wynikających z nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym z 4 października 2022 r. sygn. I Nc 723/22 oraz powstałych w 2023 r., 2/ S.S. – wynikających z nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym: z 25 sierpnia 2017 r. sygn. I Nc 2218/17, z 1 października 2018 r. sygn. I Nc 2035/18 oraz z 28 lutego 2020 r. sygn. I Nc 49/20, 3/ E.G. – wynikających z nakazu zapłaty w postępowaniu nakazowym z 30 listopada 2016 r. sygn. VI GNc 297/16 oraz z nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym: z 31 sierpnia 2017 r. sygn. I Nc 2135/17, z 11 lutego 2019 r. sygn. I Nc 139/19 i z 19 grudnia 2019 r. sygn. I Nc 1683/19, 4/ J. i B.G. – wynikających z nakazów zapłaty w postępowaniu upominawczym: z 25 października 2016 r. sygn. I Nc 1516/16, z 31 sierpnia 2017 r. sygn. I Nc 2134/17, z 1 października 2018 r. sygn. I Nc 2038/18, 5/ B.B., której przekazano ostateczne wezwanie do zapłaty.

²² Wszystkie złożone wnioski rozpatrzono pozytywnie.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm. Dalej: ustawa o COVID-19.

Kwoty należne od pięciu dłużników, których dokumentację poddano szczegółowemu badaniu, zostały prawidłowo objęte odpisem aktualizacyjnym ich wartość w ciężar pozostałych kosztów operacyjnych.

(akta kontroli str. 1248-1257)

11. W latach 2020-2023 (I kwartał) sprzedano pięć nieruchomości gruntowych²⁴ należących do Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 1,46 ha, wraz z posadowionymi na tych nieruchomościach budynkami o łącznej powierzchni wynoszącej co najmniej²⁵ 2 471 m². Badanie dokumentacji sprzedaży ww. nieruchomości wykazało, że w trzech przypadkach²⁶ sprzedaż nastąpiła w drodze przetargu ustnego nieograniczonego, w jednym przypadku²⁷ – w drodze przetargu ustnego ograniczonego, a w jednym²⁸ – w drodze bezprzetargowej na rzecz jej dotychczasowego użytkownika wieczystego. Ceny zbywanych nieruchomości ustalono na podstawie ich wartości, z uwzględnieniem zasad określonych w art. 67 ustawy o gospodarce nieruchomościami. I tak:

- a) ceny wywoławcze w pierwszym przetargu zostały ustalone w wysokości nie niższej niż wartość poszczególnych nieruchomości;
- b) w drugim przetargu cenę wywoławczą nieruchomości położonej w Wołczynie ustalono w wysokości 50% wartości nieruchomości,
- c) za sprzedane nieruchomości ich nabywcy zapłacili ceny równe cenom uzyskanym w wyniku przetargów lub uzgodnień (rokowań),
- d) operaty szacunkowe zostały wykorzystane w okresie 12 miesięcy od daty ich sporządzenia.

We wszystkich badanych przypadkach Starosta podawał do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do zbycia poprzez ich wywieszenie na tablicy ogłoszeń przez okres 21 dni oraz zamieszczenie na stronie internetowej Starostwa.

Warunki zbycia nieruchomości w drodze przetargu były określane w podanych do publicznej wiadomości ogłoszeniach. Ogłoszenia o przetargach były wywieszane w siedzibie Starostwa, na stronie internetowej ww. urzędu oraz w prasie o zasięgu obejmującym Powiat Kluczborski, w terminach określonych w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości²⁹. Z przeprowadzonych przetargów sporządzono protokoły, a umowę każdorazowo zawarto z oferentem, który przedstawił najkorzystniejszą ofertę.

Uzyskana cena w trzech przypadkach była wyższa od wartości określonej w operacie szacunkowym, powiększonej o koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży (koszty wyceny oraz zamieszczenia ogłoszeń w prasie). W dwóch przypadkach, w których nieruchomości zostały sprzedane w innym trybie niż przetarg ustny nieograniczony, uzyskane ceny były niższe od sumy wartości nieruchomości i kosztów ich przygotowania do sprzedaży. Każdą z transakcji sprzedaży, będących przedmiotem analizy, poprzedzało uzyskanie zgody Wojewody Opolskiego na zbycie nieruchomości.

²⁴ W tym prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej.

²⁵ Sprzedano ponadto budynek posadowiony na działce nr 226/1 w Nasalach, który w operacie szacunkowym nieruchomości został opisany jako ruina i według stanu na dzień kontroli (4 września 2023 r.) był rozebrany.

²⁶ Sprzedaży podlegały: 1/ prawo użytkowania wieczystego zabudowanych działek nr 340/3 i 340/10 w Wołczynie wraz z prawem własności budynków zlokalizowanych na tych działkach; cena uzyskana ze sprzedaży: 900 tys. zł; 2/ nieruchomość gruntowa - zabudowana działka nr 917/48 położona w Jasieniach (gmina Lasowice Wielkie), cena uzyskana ze sprzedaży: 70 tys. zł; 3/ nieruchomość gruntowa - zabudowana działka nr 226/1 położona w Nasalach (gmina Byczyna), cena uzyskana ze sprzedaży: 64 tys. zł.

²⁷ Sprzedaży podlegały: zabudowana działka nr 788 oraz działka nr 759/9, położone w Byczynie; cena uzyskana ze sprzedaży: 3 tys. zł.

²⁸ Sprzedaży podlegała nieruchomość gruntowa - działka nr 72/1 położona w Kluczborku; cena uzyskana ze sprzedaży: 2,9 tys. zł.

²⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 2213.

Nie opracowano procedur wewnętrznych, dotyczących sprzedaży nieruchomości.
(akta kontroli str. 305-336, 1052)

12. Według stanu na 31 marca 2023 r. w użytkowaniu wieczystym znajdowało się 1 081 działek Skarbu Państwa położonych w Powiecie Kluczborskim o łącznej powierzchni 538,74 ha. W okresie objętym kontrolą w użytkowanie wieczyste oddano odpłatnie dwie nieruchomości gruntowe. Oddanie w użytkowanie wieczyste działki nr 388/2³⁰ położonej w Szymonkowie nastąpiło w drodze przetargu ustnego nieograniczonego. Działkę nr 94/15 w Kluczborku, stanowiącą część kortu tenisowego, oddano natomiast w użytkowanie wieczyste właścicielowi kortu w drodze bezprzetargowej, na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Analiza dokumentacji wskazanych transakcji wykazała, że w obu przypadkach ceny nieruchomości ustalono na podstawie ich wartości (ceny nieruchomości wyniosły odpowiednio 100,3 tys. zł³¹ i 25 tys. zł). Koszt operatu szacunkowego sporządzonego dla działki nr 94/15 w Kluczborku, w wysokości 390 zł, poniósł nabywca prawa użytkowania wieczystego tej działki.

W umowach wskazano okres użytkowania wieczystego, a w umowie oddania w użytkowanie wieczyste działki nr 388/2 – również wysokość opłat rocznych. W umowie z 9 grudnia 2020 r. nie zawarto natomiast informacji o opłatach rocznych z tytułu użytkowania wieczystego działki nr 94/15. Ponadto w obu umowach nie określono sposobu korzystania z nieruchomości, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Opłatę za użytkowanie wieczyste ustalono w wysokości wyliczonej zgodnie z zasadami określonymi w art. 71-72 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. w wysokości odpowiednio 3% i 1% ceny nieruchomości. Opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nie były regulowane terminowo, w związku z czym użytkownikom naliczono odsetki.

(akta kontroli str. 214-304)

13. W okresie objętym kontrolą przekształceniem prawa użytkowania wieczystego w prawo własności objęto cztery nieruchomości Skarbu Państwa³² o łącznej powierzchni 0,32 ha, których łączna wartość wynosiła 72,3 tys. zł. Z tego tytułu, od kontrahenta, którego dotyczyło przekształcenie, uzyskano dochody w łącznej kwocie 3,6 tys. zł. Badanie trzech spraw dotyczących przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe³³ wykazało, że zaświadczenia potwierdzające przekształcenie wydano terminowo, zawierały one oznaczenia nieruchomości według ewidencji gruntów i budynków oraz ksiąg wieczystych prowadzonych dla tych nieruchomości. Opłatę z tytułu przekształcenia ustalono z uwzględnieniem obowiązujących w tym zakresie uregulowań, w wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywałaby w dniu przekształcenia. Ostatniej aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego przekształcanych działek, których dotyczyło badanie, dokonano w 2017 r. i w 2020 r. W badanych sprawach zachowano jednolitość postępowania. W Starostwie nie wystąpiły przypadki odmowy wydania zaświadczenia potwierdzającego przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

(akta kontroli str. 342-362, 715-718)

³⁰ Działka została oddana w użytkowanie wieczyste, a sprzedaży podlegały posadowione na niej budynki.

³¹ Cena ta obejmowała również wartość budynków posadowionych na gruncie oddawanym w użytkowanie wieczyste. W drugim przetargu cenę obniżono do 54,1 tys. zł

³² Działki: nr 195/6 w Gotartowie, nr 798/6 w Wierzbicy Górnej, nr 428/5 i nr 428/6 w Bąkowie.

³³ Działek: nr 195/6 w Gotartowie, nr 428/5 i nr 428/6 w Bąkowie.

14. Według stanu na 31 marca 2023 r. w trwałym zarządzie znajdowało się 939 działek Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta. W latach 2020-2023 (I kwartał) jednostka kontrolowana oddała w trwały zarząd³⁴ Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad³⁵ nieruchomości znajdujące się w pasie dróg krajowych nr 42 i 45 - obwodnica Kluczborka oraz działkę położoną w ciągu drogi krajowej nr 11. Podstawą przekazania pierwszej z ww. nieruchomości na wniosek GDDKiA było rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 14 września 2020 r. w sprawie zaliczenia dróg do kategorii dróg krajowych³⁶, w którym do takiej kategorii dróg zakwalifikowano Miejską Obwodnicę Kluczborka - na odcinku od skrzyżowania z drogą krajową nr 45 do skrzyżowania z drogą krajową nr 42, jak również uchwała nr XX/339/20 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 17 czerwca 2020 r. w sprawie pozbawienia kategorii drogi gminnej drogi nr 100701 O³⁷. Wskazane grunty zostały oddane w trwały zarząd w oparciu o art. 223 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Decyzje stwierdzające przejście nieruchomości w trwały zarząd GDDKiA zawierały elementy określone w art. 45 ust. 2 ww. ustawy, a objęcie nieruchomości nastąpiło na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego.

(akta kontroli str. 363-389)

Ponadto, w wyniku nabycia na rzecz Skarbu Państwa działek nr 40/3, 107 i 131 położonych w Bogdańczowicach, przeznaczonych dla Zespołu Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego w Bogdańczowicach, ww. Zespół Szkół uzyskał na podstawie art. 17 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami trwały zarząd do ww. nieruchomości. Z dniem nabycia wskazanych działek weszły one w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta.

(akta kontroli str. 390-396)

15. Według stanu na 31 marca 2023 r. Starostwo dysponowało 695 działkami Skarbu Państwa o powierzchni 214,73 ha, oddanymi odpłatnie w użytkowanie wieczyste. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono aktualizację opłat dla 169 działek o łącznej powierzchni 21,99 ha. Z tego tytułu poniesiono koszty w wysokości 104,7 tys. zł. W wskazanym okresie nie przeprowadzono natomiast aktualizacji opłat dla pozostałych 526 działek (75,7%) o łącznej powierzchni 192,74 ha, przy czym dla 523 z nich ostatnia aktualizacja opłat bądź ich ustalenie po raz pierwszy miało miejsce po 2010 r.

W kontrolowanym okresie dla żadnej z 19 nieruchomości oddanych odpłatnie w trwały zarząd nie przeprowadzono aktualizacji opłat. Ostatnie aktualizacje/ustalenie tych opłat miały miejsce w latach 2011-2016.

Jak wyjaśniła Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami, do aktualizacji wartości były kwalifikowane nieruchomości z najwcześniejszą datą ostatniej aktualizacji, a ich liczba uzależniona była od kwoty otrzymanych dotacji w danym roku. Szczegółowe badanie 10 nieruchomości gruntowych/działek wykazało, że ostatnie aktualizacje wartości gruntów miały miejsce: w przypadku części jednej z nieruchomości w 1996 r., w jednym przypadku w 2005 r., w czterech przypadkach w 2011 r. (w tym w dwóch przypadkach w odniesieniu do części nieruchomości, a wartość pozostałych części tych nieruchomości została zaktualizowana w 2015 r. i w 2016 r.), w jednym przypadku w 2013 r., w jednym przypadku w 2017 r., a w jednym w 2018 r. Aktualizacją objęto działki, dla których termin ustalenia poprzedniej opłaty był dłuższy niż trzy lata. Każdorazowo aktualizacja odbywała się w oparciu o operat szacunkowy sporządzony przez uprawnionego

³⁴ Decyzją nr GG.GN.6844.11.2022.DS Starosty Kluczborskiego z 23 listopada 2022 r., zmienioną decyzją Starosty z 29 maja 2023 r.

³⁵ Dalej: GDDKiA.

³⁶ Dz. U. poz. 1616.

³⁷ Dz. Urz. Woj. Opolskiego poz. 1829.

rzecznawcę majątkowego. Na sporządzenie operatów dotyczących dziewięciu³⁸ z ww. nieruchomości/działek poniesiono wydatki w łącznej kwocie 16,7 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych wycen nastąpił przyrost wartości opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego ośmiu³⁹ z ww. dziewięciu nieruchomości/działek łącznie o 200,5 tys. zł (30,8%).

(akta kontroli str. 397-404, 412, 418-425, 452, 494-500, 519-523, 526-533, 543-545, 551, 678-683, 690-694, 1052, 1374)

Naczelnik Urzędu Skarbowego w Kluczborku w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK udzielił informacji dotyczącej wartości 1 m² działek, przyjmowanych w rozliczeniach podatkowych w latach 2020-2022. Na podstawie ww. informacji oszacowano wartość objętych badaniem działek, która w dziewięciu przypadkach była wyższa od wartości ustalonej na podstawie sporządzonych dla potrzeb aktualizacji operatów szacunkowych sporządzonych w latach wcześniejszych⁴⁰.

(akta kontroli str. 171-172, 397-404)

W okresie objętym kontrolą użytkownicy wieczystości nie składali odwołań do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w związku z podwyższaniem opłat rocznych przez Starostę.

(akta kontroli str. 790-791)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Przed uiszczeniem zobowiązań Skarbu Państwa z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste działek nr 340/10 i nr 340/3, położonych w Wolczynie, oraz z tytułu podatku od nieruchomości za budynki posadowione na ww. działkach, pracownicy Starostwa nie podjęli rzetelnych działań mających na celu ustalenie, czy zachodzą przesłanki umożliwiające odstąpienie od zapłaty tych zobowiązań. Prawo użytkowania wieczystego ww. gruntów, stanowiących własność Gminy Wolczyn, oraz prawo własności posadowionych na nich budynków Skarb Państwa reprezentowany przez Starostę nabył na podstawie art. 9 ust. 2b ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym. Jednocześnie, zgodnie ze wskazanym przepisem, Skarb Państwa - Starosta ponosił odpowiedzialność z nabytego mienia za zobowiązania poprzedniego posiadacza tych praw, który z dniem 1 stycznia 2016 r. został wykreślony z KRS.

W rezultacie 22 czerwca 2021 r. Powiat Kluczborski uiszczył na rzecz Gminy Wolczyn zobowiązanie w wysokości 536,7 tys. zł, z której to kwoty 422,8 tys. zł uległo przedawnieniu z końcem 2020 r., a 113,9 tys. zł wygasło na podstawie art. 9 ust. 2c ww. ustawy.

Zgodnie z art. 70 § 1 ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁴¹ zobowiązanie podatkowe przedawnia się z upływem 5 lat, licząc od końca roku kalendarzowego, w którym upłynął termin płatności podatku. Bieg terminu przedawnienia, zgodnie z art. 70 § 4 ww. ustawy, zostaje przerwany wskutek zastosowania środka egzekucyjnego, o którym podatnik został zawiadomiony. Na podstawie informacji uzyskanych od Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kluczborku ustalono, że środek egzekucyjny (zajęcie rachunku bankowego poprzedniego posiadacza przedmiotowych praw) po raz ostatni został zastosowany w 2014 r. Jednocześnie ustalenia kontroli wskazują, że przejęte przez Skarb Państwa - Starostę zobowiązania zostały zabezpieczone przez Burmistrza Wolczyna hipoteką

³⁸ W jednym przypadku - brak danych (wycena z 2005 r.).

³⁹ W jednym przypadku Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu postanowiło o pozostawieniu opłaty rocznej w dotychczasowej wysokości. W odniesieniu do części działek wchodzących w skład nieruchomości zostały zawarte ugody.

⁴⁰ Tj. w okresie od 1996 r. do 2018 r.

⁴¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2651, ze zm.

przymusową zwykłą. Jednak przeprowadzona w trakcie kontroli NIK analiza orzecznictwa sądów⁴² wykazała, że zabezpieczenie zobowiązań hipoteką nie stanowiło przeszkody do uznania ich za przedawnione – z uwagi na stosowanie przez organy egzekucyjne niezgodnej z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej normy prawnej zawartej w art. 70 § 8 ustawy Ordynacja podatkowa. Tym samym, zobowiązanie z tytułu podatku od nieruchomości wraz z należnościami ubocznymi - w łącznej kwocie 422,8 tys. zł, uiszczone przez Skarb Państwa - Starostę na rzecz Gminy Wołczyn, w dniu zapłaty było w całości przedawnione.

Zgodnie natomiast z art. 9 ust 2c ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym, w przypadku gdy przed nabyciem mienia przez Skarb Państwa wierzyciel uzyskał tytuł egzekucyjny przeciwko podmiotowi, o którym mowa w ust. 2a tej ustawy (tj. poprzedniemu właścicielowi przedmiotowych praw, wykreślonego z KRS z dniem 1 stycznia 2016 r.), roszczenie stwierdzone w tym tytule wygasa, jeżeli wierzyciel nie złoży wniosku o wszczęcie egzekucji w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. Jak ustalono, Burmistrz Wołczyna uzyskał tytuły wykonawcze przeciwko podmiotowi, od którego Skarb Państwa nabył przedmiotowe prawa, jednak wobec Powiatu Kluczborskiego nie prowadzono postępowań egzekucyjnych, mających na celu odzyskanie zaległych opłat z tytułu użytkowania wieczystego działek nr 340/10 i nr 340/3 w Wołczynie.

(akta kontroli str. 1057-1095, 1286-1287, 1505-1689, 1702)

Starosta wyjaśnił: (...) *art. 9 ust. 2c (ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym) mówi, że roszczenia wierzycieli podmiotów, o których mowa w ust. 2a wygasają, jeżeli nie będą dochodzone przeciwko Skarbowi Państwa w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. Jeżeli przed nabyciem mienia przez Skarb Państwa wierzyciel uzyskał tytuł egzekucyjny przeciwko podmiotowi, o którym mowa w ust. 2a, roszczenie stwierdzone w tym tytule wygasa, w przypadku gdy wierzyciel nie złoży wniosku o wszczęcie egzekucji w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. W niniejszym przypadku wierzyciel, Gmina Wołczyn, uzyskała w ustawowym terminie tytuł egzekucyjny wobec poprzedniego użytkownika nieruchomości a następnie egzekucja była kontynuowana przeciwko Skarbowi Państwa, w związku z czym roszczenia stwierdzone w tym tytule nie wygasły. Nie było zatem podstaw do stwierdzenia, że zobowiązanie to uległo przedawnieniu.*

(akta kontroli str. 1286-1287)

W odniesieniu do przywołanych wyjaśnień Starosty NIK stwierdza, że uiszczona kwota 536,7 tys. zł obejmowała: 1/ zobowiązanie z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, nieuiszczonych przez poprzedniego użytkownika przejętych gruntów, wraz z odsetkami i pozostałymi kosztami ubocznymi oraz 2/ zobowiązanie z tytułu podatku od nieruchomości - budynków posadowionych na ww. gruntach, wraz z odsetkami i innymi kosztami ubocznymi. Pierwsze z ww. zobowiązań miało charakter cywilnoprawny, natomiast drugie było zobowiązaniem publicznoprawnym, do egzekucji którego zastosowanie miały m.in. przepisy ustawy Ordynacja podatkowa. Wprawdzie Naczelnik Urzędu Skarbowego prowadził przeciwko Skarbowi Państwa-Staroście postępowanie egzekucyjne, dotyczące kwoty należnej Gminie Wołczyn z tytułu podatku od nieruchomości, to jednak nie podjął czynności przerywających bieg przedawnienia tego roszczenia. Od 2015 r. nie podejmował takich czynności również w stosunku do poprzedniego użytkownika wieczystego nieruchomości. Powyższe spowodowało przedawnienie roszczenia z dniem 31 grudnia 2020 r. Z kolei w przypadku należności cywilnoprawnej z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste,

⁴² M.in.: wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 28 marca 2023 r. sygn. I SA/Gd 52/23 oraz z dnia 7 marca 2023 r. sygn. I SA/Gd 1301/22, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 22 lutego 2023 r. sygn. I SA/Po 512/22.

przeciwko Skarbowi Państwa-Starości nie toczyło się żadne postępowanie egzekucyjne, co spowodowało jej wygaśnięcie w 2017 r.

2. W okresie objętym kontrolą, jak również w latach wcześniejszych, pracownicy Starostwa nie podejmowali w pełni skutecznych działań zmierzających do aktualizacji wartości działek wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa, położonych w Wołczynie i będących przedmiotem użytkowania wieczystego przez E. i H. K. W rezultacie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego części tych działek zostały ustalone na podstawie wartości 1 m² gruntu oszacowanej w 1996 r.

W wyniku dokonanych przez użytkowników wieczystych E. i H. K. transakcji (kupna, sprzedaży, zamiany), jak też operacji podziału działek, według stanu na 31 marca 2023 r. w użytkowaniu wieczystym tych osób pozostawały trzy działki Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta, o łącznej powierzchni 9,33 ha. Według stanu na 1 stycznia 2020 r. liczba takich działek pozostająca w użytkowaniu wieczystym ww. osób wynosiła 11, a ich łączna powierzchnia – 10,33 ha.

Wprawdzie operatem szacunkowym z 15 marca 2017 r. rzeczoznawca majątkowy określił wartość działek, z których część była w późniejszym okresie użytkowana przez E. i H. K.⁴³, a wycena ta stała się podstawą aktualizacji⁴⁴ wysokości opłaty z tytułu użytkowania wieczystego przez poprzedniego użytkownika (O.Z.P.L.L. S.A. w likwidacji w upadłości) działki nr 324/11⁴⁵, to jednak podwyższenie opłaty zostało uznane przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Opolu za nieuzasadnione. Zespół orzekający SKO orzekł o pozostawieniu opłaty rocznej w dotychczasowej wysokości, tj. obliczonej w oparciu o wartość gruntu określoną w 1996 r.⁴⁶, a w uzasadnieniu orzeczenia wskazał w szczególności, że operat szacunkowy został sporządzony nierzetelnie.

W przypadku trzech działek nabytych przez E. i H. K. od O.Z.P.L.L. S.A. w likwidacji w upadłości na podstawie umowy z 14 czerwca 2017 r., działająca z upoważnienia Starosty Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wypowiedziała dotychczasową wysokość opłaty za ich użytkowanie wieczyste, ustalając opłatę w wysokości obliczonej na podstawie wyceny z 2017 r. Ostatecznie z ww. użytkownikami wieczystymi zawarte zostały ugody⁴⁷, z których wynikało, że przyjęta do ustalenia opłaty rocznej wartość 1 m² wynosiła 13 zł. Natomiast do obliczenia opłat za prawo użytkowania wieczystego działek Skarbu Państwa nabytych przez E. i H. K. 24 lipca i 14 listopada 2018 r.⁴⁸, przyjęto wartość 1 m² gruntu w wysokości 11,70 zł, tj. wartość wynikającą z operatu szacunkowego z 1996 r.

Według informacji uzyskanych na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od Naczelnika Urzędu Skarbowego w Kluczborku, przyjmowana w rozliczeniach podatkowych w latach 2020-2022 szacunkowa wartość 1m² nieruchomości gruntowych położonych w Wołczynie, oznaczonych jako tereny zabudowy wytwórczo-składowej, wynosiła 44,04 zł/m². Biorąc pod uwagę tak określoną szacunkową wartość oraz czas użytkowania przez E. i H. K. poszczególnych działek, w latach 2020-2022 dochody z tytułu opłat za ich użytkowanie wieczyste stanowiłyby kwotę o 270,4 tys. zł wyższą od dochodów faktycznie zrealizowanych w tym okresie.

(akta kontroli str. 553-683)

⁴³ Rzeczoznawca wycenił 1 m²: a) działki nr 322 (tereny mieszkaniowe) na 15,55 zł, b) działek stanowiących tereny zabudowy wytwórczo-składowej o numerach: 324/7, 324/10, 324/11, 324/12 i 324/14 na 17,56 zł.

⁴⁴ Wypowiedzenie dotychczasowej wysokości opłaty zawarto w piśmie z 5 czerwca 2017 r.

⁴⁵ W wyniku podziału tej działki oraz działek o numerach 324/12 i 324/14 powstały m.in. użytkowane w późniejszym okresie przez E. i H. K. działki o numerach 324/28, 324/29, 324/30, 324/32 i 324/34.

⁴⁶ Orzeczenie z 18 października 2017 r. znak SKO.40.1832.2017.gn.

⁴⁷ Zatwierdzone przez SKO 28 listopada 2018 r.

⁴⁸ Nabyte działki powstały w wyniku podziału działek o numerach 324/12 i 324/14, które była przedmiotem wyceny z 2017 r.

Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła m, in., że aktualizowanie opłat za użytkowanie wieczyste odbywa się sukcesywnie, w zależności od daty ostatniej aktualizacji. Wyjaśniła również: *wysokość dotacji celowej na zadania realizowane przez starostę w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa jest niewystarczająca aby dostatecznie często dokonywać aktualizacji wszystkich działek. Z dotacji realizowane są również takie zadania jak ustalanie odszkodowań, regulacja stanów prawnych, zbywanie i wydzierżawianie nieruchomości, zabezpieczanie nieruchomości przed zniszczeniem lub uszkodzeniem, realizacja ustawy o KRS, regulowanie opłat za użytkowanie wieczyste, podatek od nieruchomości i inne. Przykładowo mogę podać, iż na 2020 rok wnioskowana była kwota 300 000 zł (...), a otrzymaliśmy 59 000 zł. Na 2021 r. wnioskowano o 370 000 zł, otrzymaliśmy 75 000 zł, po czym wnioskowaliśmy o zwiększenie dotacji na rozbiórkę budynku położonego w Kluczborku przy ul. Piłsudskiego i przyznano nam dodatkowe 207 535,34 zł. Na 2022 r. wnioskowano o 220 000 zł, przyznano 80 000 zł. Na 2023 r. wnioskowano o 195 000 zł, przyznano 75 000 zł. Reasumując, przyznawane środki finansowe dotacji celowej przez Wojewodę Opolskiego nie są wystarczające aby właściwie realizować wszystkie zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami.*

(akta kontroli str. 715-718)

3. Pomimo sporządzenia w listopadzie 2019 r. operatów szacunkowych czterech nieruchomości gruntowych⁴⁹, nie podejmowano dalszych działań określonych przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami, zmierzających do sprzedaży tych nieruchomości innym podmiotom, co NIK ocenia jako niegospodarne. W okresie objętym kontrolą na ww. nieruchomości poniesiono koszty w łącznej wysokości 13,2 tys. zł. Na sporządzenie operatów szacunkowych, obowiązujących w 2020 r., wydatkowano 4,3 tys. zł.

W sprawie braku kontynuacji działań zmierzających do sprzedaży ww. nieruchomości kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła: (...) *Nie było dużego zainteresowania potencjalnym zakupem niniejszych nieruchomości, głównie ze względu na stan techniczny i zbyt wysoką cenę. Wobec powyższego postanowiono podjąć próbę przekazania tych nieruchomości do Skarbu Państwa Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, gdyż wcześniej nieruchomości te należały do Gminnej Spółdzielni „Samopomoc Chłopska” w Lasowicach Małych. KOWR przejął tylko działkę 193, ark. M. 4 położoną w Lasowicach Małych. W najbliższym czasie, w zależności od posiadanych środków na realizację zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, zostaną podjęte kolejne próby sprzedaży.*

(akta kontroli str. 1102-1247, 1375, 1376-1503)

4. W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 marca 2023 r. w Starostwie nie prowadzono ewidencji pozabilansowej nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta. Obowiązek prowadzenia takiej ewidencji w Starostwie został wprowadzony dopiero w trakcie kontroli NIK zarządzeniem Starosty z 22 czerwca 2023 r. nr OR.120.35.2023 zmieniającym Zarządzenie nr OR.120.12.2021 z 26 lutego 2021 r. wprowadzającego zasady (politykę) rachunkowości w Starostwie. W tym samym dniu wartość nieruchomości Skarbu Państwa została ujęta na koncie pozabilansowym 090 *Obce środki trwałe*.

⁴⁹ Działek: 1/ w Lasowicach Wielkich nr 84/2 (zabudowana), 2/ w Lasowicach Wielkich nr 84/12 (zabudowana, udział Skarbu Państwa równy 3/10), 3/ w Lasowicach Małych o numerach 12/4 (zabudowana), 12/6 i 12/7 (zabudowana) oraz 4/ w Lasowicach Małych o numerach 16/1 (zabudowana) i 193.

Zgodnie z wytycznymi Ministerstwa Finansów⁵⁰ oraz stanowiskiem Komitetu Standardów Rachunkowości ogłoszonym w komunikacie Ministra Finansów⁵¹ *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. Ujmuje się je w ewidencji pozabilansowej prowadzonej ilościowo i wartościowo.* Powyższe stanowisko weszło w życie z dniem ogłoszenia w Dz. Urz. Min. Finansów, tj. 20 lutego 2019 r. i miało po raz pierwszy zastosowanie do sprawozdań finansowych sporządzonych za 2019 r. Tym samym w ocenie NIK należało najpóźniej w tym okresie sprawozdawczym uwzględnić powyższe zasady w polityce rachunkowości Starostwa.

Jak wyjaśniła Skarbnik Powiatu, w latach 2020-2023 (I kwartał) szczegółowa ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona była w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Ponieważ gospodarka mieniem Skarbu Państwa odbywa się pozabilansowo i poza budżetem, a stan tego mienia nie wpływa na pozycje bilansowe i sprawozdania budżetowe, uznano i przyjęto, że ewidencja analityczna tego mienia w Wydziale Geodezji, ze względu na dużą liczbę danych jest wystarczająca. Ponadto, do 2020 roku ewidencję środków trwałych i mienia prowadziło wiele osób w swoich wydziałach merytorycznych. Dopiero od 2020 roku ewidencja środków trwałych przypisana jest do zakresu obowiązków jednego pracownika Wydziału Finansowego. Skarbnik wskazała: *W tym czasie borykaliśmy się z różnymi problemami, związanymi z realizacją programu naprawczego, wyprowadzeniem i uzgodnieniem całego mienia z różnych wydziałów, przejęciem i likwidacją mienia z Młodzieżowego Domu Kultury i Zarządu Dróg Powiatowych. Jednakże, po dyskusji nad celowością prowadzenia takowej ewidencji w księgach rachunkowych, uznałam, że należy taką wprowadzić.*

Ponadto w okresie objętym kontrolą nie prowadzono inwentaryzacji nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował Starosta. Skarbnik Powiatu Kluczborskiego wyjaśniła: *ponieważ w okresie 2020–2023 (I kwartał) w Wydziale Finansowym w Starostwie Powiatowym w Kluczborku nie była prowadzona ewidencja pozabilansowa nieruchomości Skarbu Państwa, mienie nie było objęte inwentaryzacją. Po wprowadzeniu zmian, nieruchomości Skarbu Państwa zostaną objęte inwentaryzacją po zakończeniu roku, na dzień 31.12.2023 r.*

(akta kontroli str. 96-130, 1030-1032)

5. Część działań podejmowanych w celu odzyskania należności z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa wobec trzech z pięciu dłużników, których dokumentację objęto kontrolą, była podejmowana z nieuzasadnioną zwłoką. W rezultacie przedawnieniu uległy należności z tytułu odsetek w łącznej kwocie 6,5 tys. zł. Powyższe dotyczyło należności:

1/ ujętych w nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z 19 grudnia 2019 r. sygn. I Nc 1683/19 (dłużnik E.G.). W Starostwie nie podjęto skutecznych działań zmierzających do uprawomocnienia wskazanego orzeczenia, co uniemożliwiło skierowanie przedmiotowej sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego. Pełnomocnik Starosty nie wypełnił bowiem w terminie wyznaczonym przez Sąd Rejonowy w Kluczborku (tj. do 27 marca 2020 r.) zobowiązania doręczenia dłużnikowi E.G za pośrednictwem komornika sądowego pozwu wraz z załącznikami, nakazem zapłaty i wszelkimi pouczeniami bądź zwrotu ww. dokumentów ze wskazaniem

⁵⁰ Pismo Ministerstwa Finansów znak ST1-4834-1044/06 z 29 września 2006 r. (https://rio.opole.pl/download/attachment/2581/pismo_mf_2006-09-29.pdf).

⁵¹ 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).

aktualnego adresu zamieszkania pozwanego (lub z dowodem, że przebywa on pod adresem wskazanym w pozwie). W Starostwie nie podjęto również działań mających na celu ustalenie aktualnego adresu zamieszkania dłużnika. Wniosek o doręczenie wskazanych dokumentów pod dotychczasowy adres zamieszkania dłużnika został skierowany do Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Kluczborku dopiero 16 maja 2022 r., a próba doręczenia tych dokumentów dłużnikowi podjęta 13 czerwca 2022 r. okazała się bezskuteczna. Powyższe skutkowało zawieszeniem, a następnie umorzeniem sądowego postępowania o nadanie nakazowi zapłaty klauzuli wykonalności i oddaleniem wniosku Starosty w tej sprawie. W wyniku zaniechań pracowników Starostwa przedawnieniu uległy odsetki należne za 2019 r. w kwocie 1 060,21 zł. NIK zwraca ponadto uwagę, że dalsze niepodjęcie działań zmierzających do uzyskania tytułu wykonawczego może skutkować przedawnieniem odsetek od przedmiotowej należności za kolejne lata;

2/ ujętych w nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z 11 lutego 2019 r. sygn. I Nc 139/19 (dłużnik E.G.); wniosek o wszczęcie egzekucji przedmiotowych należności został złożony do Komornika Sądowego przy Sądzie Rejonowym w Kluczborku dopiero 7 czerwca 2023 r., w wyniku czego doszło do przedawnienia odsetek należnych Staroście za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. w kwocie 2 455,83 zł.

3/ ujętych w nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z 1 października 2018 r. sygn. I Nc 2035/18 (dłużnik S.S.); w wyniku zaniechania podjęcia działań powodujących przerwanie biegu przedawnienia w okresie od 20 listopada 2019 r. do 31 grudnia 2022 r., doszło do przedawnienia odsetek należnych Staroście za okres od 1 kwietnia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. w kwocie 518,61 zł;

Ponadto, pomimo uzyskania informacji o sprzedaży⁵² przez S.S. prawa użytkownika wieczystego działek 97/60, 104/60 i 105/60 położonych w Szumiradzie wraz z posadowionymi na tych gruntach budynkami, jak również informacji o przeniesieniu⁵³ przez S.S. wieczystego użytkownika działki nr 106/60 w Szumiradzie, pracownicy jednostki kontrolowanej nie podjęli działań zmierzających do odzyskania od sprzedającej zaległych opłat z tytułu użytkownika wieczystego ww. gruntów, w łącznej kwocie 24,6 tys. zł⁵⁴. Jak ustalono, wskazana umowa sprzedaży wpłynęła do Starostwa Powiatowego w Kluczborku 1 października 2021 r., natomiast umowa przeniesienia prawa użytkownika wieczystego gruntu – 26 października 2021 r. W tym czasie wobec dłużniczki nie toczyło się żadne postępowanie egzekucyjne, a o wszczęcie takiego postępowania nie wnioskowano do dnia kontroli NIK. Łączny dochód dłużniczki z tytułu obu transakcji wyniósł 1 395 tys. zł.

Radca Prawny, wykonujący w imieniu Starosty czynności zmierzające do wyegzekwowania należności wyjaśnił, że nie otrzymał umów przeniesienia oraz sprzedaży prawa użytkownika wieczystego przedmiotowych działek.

4/ ujętych w nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z 25 października 2016 r. sygn. I Nc 1516/16 (dłużnicy J. i B.G.); w wyniku zaniechania podjęcia działań powodujących przerwanie biegu przedawnienia w okresie od 15 czerwca 2018 r. do 31 grudnia 2022 r., doszło do przedawnienia odsetek należnych Staroście za okres od 1 kwietnia 2016 r. do 31 grudnia 2019 r. w kwocie 1 397,09 zł;

5/ ujętych w nakazie zapłaty w postępowaniu upominawczym z 31 sierpnia 2017 r. I Nc 2134/17 (dłużnicy J. i B.G.); w wyniku zaniechania podjęcia działań powodujących przerwanie biegu przedawnienia w okresie od 15 czerwca 2018 r. do

⁵² Umowa z 29 września 2021 r. rep. A Nr 6539/2021.

⁵³ Umowa z 21 października 2021 r. rep. A Nr 7049/2021.

⁵⁴ Według stanu na koniec września 2021 r. według danych z ewidencji księgowej.

31 grudnia 2022 r., doszło do przedawnienia odsetek należnych Staroście za okres od 1 kwietnia 2017 r. do 31 grudnia 2019 r. w kwocie 1 024,87 zł;

Wskazane wyżej odsetki, które z dniem 31 grudnia 2022 r. uległy przedawnieniu, były na ten dzień ujęte w księgach rachunkowych kontrolowanej jednostki - na koncie 290. Zgodnie z treścią art. 35b ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁵ należność przedawniona zmniejszając dokonane uprzednio odpisy aktualizujące ich wartość.

(akta kontroli str. 838-860, 863-921)

Jak wyjaśnił Radca Prawny, odpowiedzialny za wykonywanie nadzoru prawnego nad egzekucją należności Powiatu, w ww. sprawach, z uwagi na bezskuteczne egzekucje kończące się umorzeniem postępowań oraz na poniesione wydatki, nie inicjował dalszych postępowań egzekucyjnych. NIK zwraca jednak uwagę, że przedmiotowe należności nie zostały umorzone w oparciu o art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁶ ani spisane z ewidencji księgowej. Należy również zauważyć, że od J. i B.G. wyegzekwowano część należności (wynikającej z innego nakazu zapłaty niż opisany w podpunktach 4 i 5).

(akta kontroli str. 1036-1038)

6. W dniu 31 grudnia 2020 r. z ksiąg rachunkowych kontrolowanej jednostki odpisano należność w kwocie 55,6 tys. zł, przysługującą od C. Sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej, bez wcześniejszego podjęcia działań w celu egzekwowania tej należności od członka zarządu ww. spółki. Zgodnie z art. 299 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁵⁷, jeżeli egzekucja przeciwko spółce okaże się bezskuteczna, członkowie zarządu odpowiadają solidarnie za jej zobowiązania. Art. 299 § 2 ww. ustawy stanowi natomiast, że członek zarządu może się uwolnić od odpowiedzialności, o której mowa w § 1, tylko wówczas, gdy wykaże, że we właściwym czasie zgłoszono wniosek o ogłoszenie upadłości lub w tym samym czasie wydano postanowienie o otwarciu postępowania restrukturyzacyjnego albo o zatwierdzeniu układu w postępowaniu w przedmiocie zatwierdzenia układu, albo że niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości nastąpiło nie z jego winy, albo że pomimo niezgłoszenia wniosku o ogłoszenie upadłości oraz niewydania postanowienia o otwarciu postępowania restrukturyzacyjnego albo niezatwierdzenia układu w postępowaniu w przedmiocie zatwierdzenia układu wierzyciel nie poniósł szkody. Brak działań zmierzających do ustalenia, czy możliwa jest egzekucja z majątku członka zarządu C. Sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej NIK uznaje za nierzetelne.

Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że od 2005 r. wobec dłużnika C. Sp. z o.o. podjęto szereg czynności windykacyjnych (...). W związku z informacją pozyskaną z Krajowego Rejestru Sądowego o wykreśleniu w dniu 20.12.2018 r. C. Sp. z o.o. w upadłości likwidacyjnej (...), zwrócono się pismem z dnia 18.11.2020 r. do radcy prawnego (...) z zapytaniem, czy w zaistniałej sytuacji zasadne jest wyśięgowanie należności przysługującej od ww. podmiotu. W odpowiedzi (...) radca prawny przedstawił swoje stanowisko stwierdzając, że w tym stanie rzeczy istnieją podstawy do wyśięgowania należności Skarbu Państwa z ewidencji księgowej.

Radca Prawny w Starostwie wyjaśnił natomiast: (...) w opinii z dnia 11 stycznia 2021 r. odniosłem się jedynie do zapytania Pani Skarbnik z dnia 18 listopada 2020 r. czy na podstawie informacji o wykreśleniu z Krajowego Rejestru Sądowego oraz Postanowienia Sądy Rejonowego w Opolu (...) w przedmiocie stwierdzenia ukończenia postępowania upadłościowego można dokonać wyśięgowania należności Skarbu Państwa od dłużnika C. Sp. z o.o. z ewidencji księgowej. Zarówno

⁵⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁵⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm.

postępowanie sądowe jak i egzekucyjne oraz wymianę korespondencji w postępowaniu upadłościowym prowadził począwszy od 2006 r. inny radca prawny. Nie są mi znane przestanki dla których nie podjęto próby egzekwowania należności od członka Zarządu spółki.

(akta kontroli str. 1258-1275, 1367-1371)

7. Dysponentowi części budżetu państwa (Wojewodzie Opolskiemu) przekazano dochody uzyskane według stanu na 10 lutego 2020 r. z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego takich nieruchomości w prawo własności, w kwocie niższej niż należna. Zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, dochód powiatu stanowi 25% środków uzyskanych od wpływów osiąganych m.in. ze sprzedaży oraz z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. Tym samym 75% uzyskanych dochodów z poszczególnych tytułów stanowi dochód budżetu państwa. Wartość dochodów zgromadzonych przez Powiat według stanu na 10 lutego 2020 r. w § 055 *Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości* wynosiła 4 644,94 zł, z czego dysponentowi części przekazano 1 161,23 zł (25%). Z kolei w § 76 *Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności* osiągnięto dochody w wysokości 5 160,97 zł, z których dysponentowi części przekazano 1 290,24 zł (25%).

Pozostałą do zapłaty kwotę w § 055 (2 322,37 zł) przekazano dysponentowi części 11 marca 2020 r. Różnica pomiędzy kwotą należną budżetowi państwa w § 076 a uiszczoną w tej podziałce klasyfikacji budżetowej wynosiła natomiast 2 580,49 zł. W dniach 11 i 23 marca 2020 r. oraz 12 maja 2020 r. Starosta przekazał na rachunek dochodów budżetu państwa kwotę wyższą w stosunku do należnej według stanu na 10 i 20 marca i 10 maja, wyrównując powstałą różnicę pomiędzy kwotą należną Wojewodzie a kwotą uiszczoną.

Dodatkowo, 31 marca 2020 r. Wojewodzie przekazano dochody uzyskane w § 055 w kwocie niższej o 2 144,58 zł od należnej (przekazano 74,3% całkowitej kwoty dochodów zrealizowanych w tym paragrafie). Pozostała różnica została zwrócona Wojewodzie Opolskiemu 12 maja 2020 r.

Skarbnik Powiatu wyjaśniła, że niewłaściwa wysokość dochodów przekazanych dysponentowi części budżetu państwa była wynikiem pomyłki.

(akta kontroli str. 133-141, 1030-1032, 1330-1366)

8. W umowach oddania gruntów Skarbu Państwa w użytkowanie wieczyste: z 9 grudnia 2020 r. rep. A nr 13080 / 2020 (dot. działki 94/15 w Kluczborku) oraz z 15 lutego 2021 r. rep. A nr 1893 / 2021 (dot. działki nr 388/2 w Szymonkowie) nie określono sposobu korzystania z ww. nieruchomości. Powyższe stanowiło naruszenie art. 29 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami i było spowodowane faktem, że dotychczasowy sposób korzystania z nieruchomości nie uległ zmianie.

Ponadto w umowie w sprawie oddania w użytkowanie wieczyste nr 94/15 w Kluczborku, nie ustalono wysokości pierwszej opłaty i opłat rocznych, co stanowiło naruszenie art. 73 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła: (w umowie) *jest informacja, że nabywca zobowiązany jest do uiszczenia na rzecz Skarbu Państwa opłat rocznych z tytułu użytkowania nieruchomości w terminie do 31 marca każdego roku kalendarzowego na wskazane konto bankowe. Opłata została ustalona odrębnym pismem znajdującym się w aktach sprawy użytkownika wieczystego.*

(akta kontroli str. 219-223, 277-281, 1055)

9. Pracownicy Starostwa nie wypełnili niektórych obowiązków w zakresie przygotowania postępowań mających na celu sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa, i tak:

- w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie nie uwzględniono informacji o terminie do złożenia wniosków przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, co było niezgodne z art. 35 ust. 2 pkt 12 tej ustawy; Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła: *W wykazach nie były umieszczone informacje o terminie do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w ich nabyciu, jednakże sam minimalny termin 6 tygodni na zgłoszenie roszczeń został spełniony. Przetargi na zbycie nieruchomości zostały przeprowadzone z zachowaniem tego terminu;*

- w przetargu na sprzedaż działki nr 917/48 położonej w Jasieniach wysokość wadium ustalono w kwocie niższej niż 5% ceny nieruchomości; cena wywoławcza nieruchomości wyniosła 31,5 tys. zł, natomiast wadium zostało ustalone w kwocie 315 zł, co stanowiło 1% ceny; zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości właściwy organ ustala wysokość wadium, które nie może być niższe niż 5% ceny wywoławczej i wyższe niż 20% tej ceny; jak wyjaśniła Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami *ustalone wadium w wysokości 1% jest błędem, który dostrzeżono dopiero podczas prowadzenia przetargu. Zazwyczaj organ ustala wadium na poziomie 10% wartości nieruchomości (pomyłka pisarska i w konsekwencji rachunkowa);*

- w żadnym z badanych ogłoszeń o przetargach (dotyczących sprzedaży działek: nr 788 i nr 759/9 obręb Byczyna, nr 917/48 obręb Jasienie, nr 226/1 obręb Nasale oraz nr 340/3 i nr 340/10 obręb Wołczyn) nie podano opisów nieruchomości, uwzględnionych w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia; w ww. wykazach uwzględniano informacje m.in. na temat uzbrojenia działek podlegających sprzedaży, znajdujących się na nich obiektach oraz usytuowania działek pod kątem dostępu do dróg; niezamieszczenie takich informacji w ogłoszeniach o przetargach stanowiło naruszenie art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym w ogłoszeniu o przetargu podaje się informacje zamieszczone w wykazie; Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że *w ogłoszeniach do prasy w sprawie sprzedaży działek ograniczono się do podania najistotniejszych informacji z zaznaczeniem (...), że szczegółowe informacje na temat zbywanej nieruchomości są udzielane w wydziale prowadzącym postępowania.*

(akta kontroli str. 312-313, 321, 329-331, 1073, 1076)

OCENA CZĄSTKOWA

Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa prowadzona była rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono jednak ewidencji pozabilansowej dla ww. nieruchomości oraz nie obejmowano tych nieruchomości inwentaryzacją. W Starostwie prawidłowo przeprowadzono postępowania mające na celu zbycie i udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa, a ustalenie wartości tych nieruchomości następowało w drodze wyceny, sporządzanej każdorazowo przez rzeczoznawcę. Nieprawidłowości w tym zakresie, takie jak ustalenie wadium w wysokości niższej niż określona przepisami prawa, czy też nieuwzględnienie w umowach oddania gruntów w użytkowanie wieczyste niektórych obowiązkowych zapisów, ze względu na ich charakter nie wpłynęły na pozytywną ocenę tego zagadnienia. Systematycznie aktualizowano wartości gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste i wartości opłat z tego tytułu, jednak w badanej próbie 10 nieruchomości/działek, w jednym przypadku ostatnia skuteczna aktualizacja ww. wartości miała miejsce w 1996 r. Dochody zrealizowane w związku z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa co do zasady były przekazywane dysponentowi części budżetu państwa terminowo i w wymaganej wysokości, wystąpiły jednak przypadki zaniżenia kwoty odprowadzanych dochodów i zwrotu powstałych różnic w późniejszych okresach. Pracownicy Starostwa

podejmowali działania mające na celu dochodzenie należności, jednak nie wykorzystywali niektórych dostępnych rozwiązań zwiększających prawdopodobieństwo odzyskania należnych kwot, m.in. nie podjęli próby egzekwowania zobowiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością od członka jej zarządu oraz nie podjęli działań w związku z uzyskaniem przez dłużnika dochodów ze sprzedaży prawa użytkowania wieczystego gruntu, o której to sprzedaży Starosta został powiadomiony. Stwierdzono również przypadki przedawnienia należności z tytułu odsetek od zaległych opłat za użytkowanie wieczyste gruntów, w łącznej kwocie 6,5 tys. zł.

Starosta nie skorzystał z możliwości uchylecia się od zapłaty zobowiązania w wysokości 536,7 tys. zł, przejętego po podmiocie, który do dnia 31 grudnia 2015 r. nie złożył wniosku o wpis do KRS, co NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Zastrzeżenia NIK dotyczą również niepodejmowania działań, o których mowa w przepisach o gospodarce nieruchomościami, w celu sprzedaży nieruchomości, dla których w 2019 r. sporządzone zostały operaty szacunkowe. W okresie objętym kontrolą nieruchomości te nie przynosiły dochodów i jednocześnie generowały koszty.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z obowiązującym w Starostwie Regulaminem Organizacyjnym oraz wydanymi zarządzeniami gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa należało do kompetencji Referatu Gospodarki Nieruchomościami, a zadania w tym obszarze ujęto w zakresach obowiązków kierownika oraz pracownika tej komórki organizacyjnej. Wśród ww. zadań nie wskazano wprost obowiązków związanych z zabezpieczaniem nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, jednak katalog obowiązków kierownika referatu miał charakter ogólny (obejmował gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa), a szczegółowy zakres zadań pracownika, związany z gospodarowaniem przedmiotowymi nieruchomościami, stanowił katalog otwarty.

(akta kontroli str. 35-39, 55-73)

2. W jednostce kontrolowanej nie opracowano procedur wewnętrznych dotyczących zasad sprawowania nadzoru nad stanem technicznym nieruchomości zasobu Skarbu Państwa. Jak wyjaśniła kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami, *w Starostwie została przeprowadzona analiza ryzyka. Jednakże nie zostały zidentyfikowane czynniki ryzyka w obszarze zagwarantowania dobrostanu nieruchomości Skarbu Państwa, w związku z powyższym nie projektowano działań zaradczych.*

(akta kontroli str. 1052, 1034)

3. Według wyjaśnień złożonych przez Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami, pracownicy Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami przeprowadzili wyrywkową kontrolę nieruchomości, w ramach której sprawdzono bieżący ich stan techniczny oraz zdiagnozowano ewentualne zagrożenia. Z czynności tych nie zostały sporządzone protokoły. Ponadto w latach 2020-2021 przeprowadzono rozbiórkę ruiny budynku położonego przy ul. Józefa Piłsudskiego 15 w Kluczborku, który groził zawaleniem.

(akta kontroli str. 1052)

W latach 2020-2023 (I kwartał), w sprawach dotyczących stanu technicznego nieruchomości Skarbu Państwa i przeciwdziałania ich zniszczeniom Starosta nie

współpracował z właściwym miejscowo powiatowym inspektorem nadzoru budowlanego. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że *na nieruchomościach przejętych z mocy ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym do zasobu Skarbu Państwa znajdowały się w wielu przypadkach budynki w dużym stopniu zdewastowane. Przeciwdziałanie ich zniszczeniom we współpracy z Powiatowym Inspektorem Nadzoru Budowlanego w Kluczborku było bezzasadne ze względu na już zaistniały ich stan techniczny. W najbliższym czasie zostaną podjęte próby zbycia tych nieruchomości, ewentualnie, w zależności od możliwości finansowych i wysokości otrzymanej dotacji od Wojewody Opolskiego, zostaną przeprowadzone doraźne czynności w celu zabezpieczenia tych budynków.*

(akta kontroli str. 1700-1703)

4. Budynki wchodzące w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, niebędące przedmiotem udostępnienia, nie były poddawane z inicjatywy pracowników Starostwa kontrolom okresowym stanu technicznego, o których mowa w art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵⁸. Ponadto w umowach dzierżawy budynków wraz z gruntami w dzierżawę nie sprecyzowano obowiązków stron w zakresie przeprowadzania ww. kontroli, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1056)

Starosta nie posiadał wiedzy - czy wobec budynków Skarbu Państwa, udostępnionych w formie ustanowienia trwałego zarządu oraz dzierżawy, realizowany był przez zarządzających ww. obiektami obowiązek poddawania ich okresowym kontrolom stanu technicznego, o których mowa w art. 62 ust. 1 prawa budowlanego. Tym samym nie monitorowano, czy wskazane w art. 23 ust. 1 pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami zadanie polegające na gospodarowaniu zasobem nieruchomości Skarbu Państwa poprzez zabezpieczenie nieruchomości przed uszkodzeniem lub zniszczeniem było realizowane dla ww. nieruchomości oraz czy podejmowane działania były optymalne dla realizacji tego zadania.

(akta kontroli str. 1033-1035)

Kontrola przeprowadzona 9 sierpnia 2023 r. przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w powiecie kluczborskim⁵⁹ wykazała, że:

- parterowy budynek biurowy, znajdujący się na działce 12/7 w Lasowicach Małych (oznaczony jako budynek „B”), nieużytkowany od wielu lat, był w dużym stopniu zdegradowany; wystąpiły znaczne ubytki tynków oraz cegieł w murach zewnętrznych; stan techniczny papy, stanowiącej pokrycie dachu, był zły, co powodowało zalewanie budynku wodami opadowymi i przyczyniło się do silnego zawilgocenia obiektu; obróbki blacharskie oraz rynny i rury spustowe nadawały się do natychmiastowej wymiany z uwagi na duży stopień skorodowania; stwierdzono ponadto zniszczenie stolarki drzwiowej i okiennej oraz brak ogrodzenia obiektu, co umożliwiała swobodny dostęp do budynku dla osób postronnych; według PINB budynek kwalifikował się do wyburzenia ze względu na zagrożenie dla ludzi i mienia; w trakcie kontroli, na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK poinformowano Starostę o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu; w odpowiedzi Starosta poinformował, że wokół budynku zostanie umieszczona taśma ostrzegawcza oraz tablica informująca o zakazie wstępu, a zlecenie zakupu tych materiałów zostało już wydane; wskazał również, że dojsście do budynku jest utrudnione ze względu na położenie działki (m.in. brak

⁵⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

⁵⁹ Dalej: PINB.

- dostępu do drogi publicznej); jednocześnie Starosta oświadczył, że zostaną podjęte działania zmierzające do sprzedaży nieruchomości;
- budynek parterowy, położony na działce nr 12/7 w Lasowicach Małych (oznaczony jako budynek „A”) o prawdopodobnym pierwotnym przeznaczeniu jako stodoła, po pracach remontowo-budowlanych był sporadycznie użytkowany jako budynek gospodarczy; stan obiektu wskazywał na stale postępującą degradację, w szczególności ściany szczytowej od strony południowo-zachodniej, na której wystąpiły ubytki cegieł; odchylenie ściany od pionu spowodowało odspojenie warstwy pokrycia dachowego ściany; w wyniku prawdopodobnego zalewania wodami opadowymi, drewniana konstrukcja tej części więźby dachowej uległa degradacji; stan rynien i rur spustowych był dobry; obiekt wymagał wykonania bieżących robót remontowych, tj. demontażu komina z rury stalowej, remontu konstrukcji dachu od strony zachodniej i umocowania luźnej warstwy dachówki, wymiany niektórych zmurszałych części krokwi w celu likwidacji ewentualnego zagrożenia przed spadającymi elementami muru szczytowego i dachówek; w oknach na parterze zamontowane były kraty z prętów stalowych, ograniczające dostęp do budynku, a teren działki był częściowo ogrodzony;
 - budynek produkcyjno-usługowy położony na działce nr 12/4 w Lasowicach Małych, nieużytkowany od wielu lat, stanowił w dniu kontroli PINB magazyn różnych przedmiotów niewiadomego pochodzenia; stan techniczny murów nie wskazywał na ewentualne zagrożenie, natomiast stan pokrycia dachowego, stolarki drzwiowej i okiennej wymagał bieżącej konserwacji; naprawy wymagały również rynny i rury spustowe oraz instalacja odgromowa (w kilku miejscach); stan ogólny całego obiektu nie stwarzał zagrożenia dla zdrowia lub życia ludzkiego, wymagał jednak podjęcia robót zabezpieczających przed dalszą degradacją.

(akta kontroli str. 1690-1697, 1711, 17654-17665)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Starosta nie zapewnił, aby budynki wchodzące w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, niebędące przedmiotem udostępnienia innym podmiotom, były poddawane kontrolom okresowym stanu technicznego, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Zgodnie z ww. regulacjami 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 uziemień instalacji i aparatów.

Ustalenia kontroli przeprowadzonej na zlecenie NIK przez PINB wykazały, że stan techniczny dwóch z trzech objętych kontrolą budynków, którymi Starosta gospodarował samodzielnie, zagrażał ludziom i/lub mieniu. Jeden z ww. budynków kwalifikował się do rozbiórki, natomiast w pozostałych dwóch budynkach konieczne było przeprowadzenie prac remontowych, naprawczych lub konserwacyjnych.

Dodatkowo, w zawartych umowach dzierżawy z 30 kwietnia 2020 r.⁶⁰, 6 sierpnia 2020 r. nie nałożono na dzierżawców obowiązków w zakresie przeprowadzania kontroli okresowych stanu technicznego dzierżawionych budynków, a jedynie zobowiązano ich do dokonywania na swój koszt napraw niezbędnych do zachowania przedmiotu umowy w stanie niepogorszonym oraz do ponoszenia wszystkich kosztów wynikających z zawarcia tych umów.

Jak wyjaśniła Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami, pracownicy Starostwa przeprowadzali jedynie wyrywkową kontrolę stanu technicznego budynków niebędących przedmiotem udostępnienia. Według złożonych wyjaśnień czynności te nie zostały udokumentowane, a przeprowadzający je pracownicy nie posiadali odpowiedniego przygotowania w zakresie stosowania prawa budowlanego. Kierownik wyjaśniła również, że przeprowadzenie szczegółowej kontroli technicznej wymaga podpisania umowy z osobą posiadającą specjalną wiedzę i uprawnienia do przeprowadzenia kontroli stanu technicznego, o których mowa w art. 62 ustawy Prawo budowlane. Wyłonienie takiej osoby wiąże się z wysokimi kosztami, które należałoby pokryć z dotacji celowej. Coroczna kwota przydzielonej dotacji jest zbyt niska aby zagospodarować ją na wszystkie cele określone ustawami. Podczas podpisywania umowy na korzystanie z nieruchomości zabudowanej, najemca znał stan techniczny budynków. Umowa dzierżawy zawierała także zapis, że dzierżawca ma obowiązek dokonywania na swój koszt, napraw niezbędnych do zachowania przedmiotu umowy w stanie niepogorszonym.

(akta kontroli str. 753-755, 764-766, 1056,1690-1697)

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień, NIK wskazuje, że z postanowień zawartych umów dzierżawy nie wynika przeniesienie obowiązków, o których mowa w art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane, na dzierżawców nieruchomości Skarbu Państwa. Mając na uwadze to, że zaniechanie realizacji obowiązku wskazanego m.in. w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 tej ustawy penalizowane jest przez art. 93 pkt 8, za konieczne uznać należy precyzyjne wskazanie obowiązków stron umowy.

NIK zwraca również 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.

W trakcie kontroli NIK, w lipcu 2023 r., przeprowadzone zostały kontrole stanu technicznego trzech budynków, którymi Starosta gospodarował samodzielnie.

(akta kontroli str. 1731-1763)

OCENA CZĄSTKOWA

Podjęmowane w Starostwie działania w zakresie zabezpieczenia nieruchomości przed uszkodzeniem i zniszczeniem miały co do zasady charakter doraźny i interwencyjny. Nie zapewniono, aby nieruchomości udostępnione w drodze dzierżawy oraz takie, którymi Starosta gospodarował samodzielnie, były poddawane obowiązkowym kontrolom stanu technicznego. W zawieranych umowach dzierżawy nie doprecyzowano obowiązków w tym zakresie, co NIK ocenia negatywnie. Kontrola PINB ujawniła również, że będące jej przedmiotem budynki nie były zabezpieczone przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, stan techniczny dwóch budynków stanowił zagrożenie dla ludzi, a stan jednego z nich był również zagrożeniem dla mienia.

⁶⁰ Rozwiązanej 1 czerwca 2021 r.

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

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z uregulowaniami wewnętrznymi obowiązującymi w Starostwie, zadania związane z przygotowaniem i przedłożeniem do zatwierdzenia planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz z występowaniem do Wojewody Opolskiego o wyrażenie zgód na zbycie nieruchomości, wykonywali pracownicy Referatu Gospodarki Nieruchomościami. Sporządzaniem i terminowym przekazywaniem wojewodzie sprawozdań z gospodarowania ww. nieruchomościami zajmowało się dwóch pracowników Referatu Gospodarki Nieruchomościami (w tym kierownik tego Referatu) oraz pracownik Wydziału Finansowego. W Starostwie nie wprowadzono do stosowania procedur regulujących sposób realizacji ww. zadań.

(akta kontroli str. 35-39, 55-73, 1052, 1700-1703)

2. W Starostwie sporządzony został plan wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa na lata 2022-2024, zawierający informacje określone w art. 23 ust. 1db ustawy o gospodarce nieruchomościami. Do planu dołączono zestawienie nieruchomości Skarbu Państwa, w tym nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste. Kompletny plan został przekazany Wojewodzie Opolskiemu 9 czerwca 2022 r. Poprzedni plan sporządzony w Starostwie obowiązywał w latach 2017-2019. Nie sporządzono planu realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, o którym mowa w art. 23 ust 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁶¹ z uwagi na fakt, że nie została opracowana wskazana w tym przepisie polityka .

(akta kontroli str. 90-91e)

3. Starosta sporządzał i terminowo przekazywał Wojewodzie roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W sprawozdaniach tych ujmowano w szczególności informacje o poziomie dochodów zaplanowanym i zrealizowanym w poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej, o celach, na jakie zostały wydatkowane środki dotacji oraz o działaniach windykacyjnych podjętych wobec dłużników.

(akta kontroli str. 146-163, 922-973)

4. Badanie sprawozdań budżetowych z wykonania planu dochodów związanych z realizacją z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-27ZZ) za I i IV kwartał z lat 2020-2023 wykazało, że ujęte w nich dane z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania te terminowo przekazano Wojewodzie Opolskiemu.

(akta kontroli str. 974-1029)

5. W latach 2020-2023 (I kwartał) Starosta 12-krotnie zwracał się do Wojewody Opolskiego o wyrażenie zgód, o których mowa w art. 13 ust. 2a oraz art. 23 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Składane przez Starostę wnioski były kompletne i zawierały rzetelne uzasadnienia czynności prawnych, których miały dotyczyć zgody. W rezultacie Wojewoda pozytywnie rozpatrzył wszystkie ww. wnioski.

⁶¹ Przepis ten obowiązywał w okresie od 1 stycznia 2017 r. do 8 września 2021 r.

W ww. okresie Starosta przekazywał Wojewodzie informacje o zawartych umowach oraz innych czynnościach prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, do których załączane były zawarte umowy.

(akta kontroli str. 792-829)

W okresie objętym kontrolą w Starostwie nie przeprowadzano kontroli wewnętrznych ani audytów wewnętrznych, których zakres obejmowałby gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1712-1715)

6. Jako utrudnienie i ograniczenie, wpływające negatywnie na sposób realizacji zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, Starosta wymienił zbyt niską kwotę dotacji przyznawanej na ten cel przez Wojewodę Opolskiego. Zdaniem Starosty otrzymywane dotacje nie pokrywają zapotrzebowania na realizację wszystkich zadań wynikających z regulacji prawnych (takich jak: ustawa o gospodarce nieruchomościami, ustawa Prawo budowlane, Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym, Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym, ustawa o pracownikach samorządowych, Przepisy o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin oraz zmianie ustawy o podatku rolnym, czy też ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności). Według złożonych wyjaśnień wysokość dotacji nie pokrywa również w całości utrzymania etatów do realizacji ww. zadań, co skutkuje brakiem wystarczającej liczby osób, które realizowałyby nałożone zadania.

(akta kontroli str. 719-720)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wywiązywanie się przez pracowników Starostwa z obowiązków sprawozdawczych, jak też obowiązków w zakresie przedkładania do zatwierdzania planów wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. Starosta uzyskiwał wymagane zgody na zbycie nieruchomości.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań mających na celu zbycie lub udostępnienie innym podmiotom nieruchomości nieprzynoszących dochodów, a generujących koszty.

2. Podjęcie działań w celu prawidłowego przygotowywania postępowań mających na celu sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa.

3. Uwzględnianie w umowach w sprawie oddania gruntów w użytkowanie wieczyste wszystkich obowiązkowych informacji.

4. Zapewnienie bezzwłocznego podejmowania działań zmierzających do egzekucji należności wymagalnych.

5. Podjęcie działań organizacyjnych, zapewniających przekazywanie Radcy Prawnemu Starostwa dokumentów istotnych z punktu widzenia dochodzenia należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

6. W przypadku braku możliwości zaspokojenia roszczeń pieniężnych od spółek kapitałowych prowadzenie egzekucji wobec członków zarządu.

7. Wylimitowanie przypadków braku dokonywania aktualizacji opłat dla nieruchomości Skarbu Państwa, w których wysokość opłaty rocznej ustalono po raz ostatni przed 2010 r.

8. Odprowadzanie dochodów na rachunek dysponenta części budżetowej w należytym wysokości i w wymaganych terminach.

9. Poddawanie budynków Skarbu Państwa okresowym kontrolom stanu technicznego.

10. Precyzyjne wskazywanie w umowach, których przedmiotem jest dzierżawa lub najem budynków, obowiązków stron w zakresie przeprowadzania kontroli stanu technicznego, wskazanych w przepisach ustawy Prawo budowlane.

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
wykorzystania uwag
i 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, 20 września 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

Iwona Zyman

Kontroler

Aleksandra Pawlicka

Doradca ekonomiczny

/ - /

.....
podpis

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:

Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu

DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu

.....
Iwona Zyman
podpis

