



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.020.01.2022

Pan
Waldemar Humięcki
Dyrektor Generalny
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa
w Warszawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/035 Zasady dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa w Warszawie ul. Karolkowa 30, 01-207 Warszawa ¹ , Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Poznaniu ² .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Humięcki, Dyrektor Generalny KOWR od 1 kwietnia 2022 r. ³ .
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez OT KOWR dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. ⁴
podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Marcin Kaczmarek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/100/2022 z 19 maja 2022 r., 2. Jakub Łakomecki, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/111/2022 z 20 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-3a)

¹ Dalej: KOWR.

² ul. Fredry 12, 61-701 Poznań.

³ Wcześniej, w okresie objętym kontrolą funkcję tę pełnili:

- Małgorzata Gośnikowska – Kola, p.o. Dyrektor Generalny KOWR – od 29.10.2020 r. do 31.03.2022 r.

- Grzegorz Pięta, p.o. Dyrektor Generalny KOWR – od 6.03.2019 r. do 28.10.2020 r.

- Piotr Serafin, p.o. Dyrektor Generalny KOWR – od 3.07.2018 r. do 5.03.2019 r.

⁴ Z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.

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

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność Oddziału Terenowego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Poznaniu⁷ w zakresie dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁸.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wybór nieruchomości Zasobu przeznaczonych do sprzedaży i dzierżawy został dokonany zgodnie z powszechnie obowiązującymi przepisami i zasadami ustalonymi przez Dyrektora Generalnego KOWR. W Oddziale rzetelnie i zgodnie z wewnętrznymi regulacjami przygotowywano pod względem formalno-prawnym dokumentację do sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu. W wyniku tych działań, zgłoszone przez pracowników Oddziału korekty operatów szacunkowych zostały w całości uwzględniane przez uprawnionych rzeczoznawców majątkowych⁹. Wartość sprzedanych nieruchomości została ustalona rzetelnie i zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W Oddziale prawidłowo i zgodnie z procedurami wyłaniano dzierżawców i nabywców nieruchomości rolnych Zasobu. W przypadku nierozstrzygnięcia przetargów, podejmowano dalsze działania, w celu skutecznego pozyskania nabywcy. Prawidłowo wyłaniano także podmioty, którym oddawano w dzierżawę nieruchomości „ośrodków produkcji rolniczej”.

W zawieranych przez OT KOWR umowach prawidłowo zabezpieczano interesy Skarbu Państwa. W umowach dzierżawy zamieszczano postanowienie o możliwości wypowiedzenia przez KOWR umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. W uzasadnionych przypadkach występowano do Dyrektora Generalnego KOWR o udzielenie szczególnego pełnomocnictwa do zawarcia umowy dzierżawy. Wydanie przedmiotu dzierżawy następowało na podstawie sporządzonego protokołu zdawczo-odbiorczego. W umowach sprzedaży zawierano zapisy o przysługującym KOWR prawie pierwokupu nieruchomości, a w wymaganych przypadkach zapisy dotyczące prawa odkupu. Przy rozkładaniu na raty płatności za zakup w umowach zamieszczano zapisy dotyczące zabezpieczenia hipotecznego należności pozostałej do zapłaty. Zgodę na ustanowienie hipoteki na nieruchomościach zakupionych z Zasobu lub na przeniesienie prawa własności tych nieruchomości wydawano w uzasadnionych przypadkach. Nadzór nad realizacją zawartych umów sprawowany był prawidłowo. Pracownicy OT KOWR przeprowadzali kontrole sprawdzające wykonanie przez dzierżawców zaleceń pokontrolnych, a w przypadku stwierdzenia, że dzierżawca nie wywiązuje się z warunków umowy i nie wypełnia zaleceń pokontrolnych podejmowano odpowiednie decyzje.

Na bieżąco podejmowano czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległych należności, w szczególności poprzez kierowanie wezwań do zapłaty oraz kierowanie spraw na drogę postępowania sądowego oraz do egzekucji komorniczych. Ulgi w spłacie zobowiązań były udzielane tylko w uzasadnionych przypadkach, po przeprowadzeniu szczegółowego postępowania wyjaśniającego i zgromadzeniu kompletnej dokumentacji potwierdzającej zasadność złożonych wniosków. Działania wobec bezumownych użytkowników nieruchomości podejmowane były bezzwłocznie, prawidłowo naliczono czynsz z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości Zasobu, a w przypadku odmowy wydania nieruchomości, kierowano sprawy na drogę postępowania sądowego oraz do egzekucji komorniczej. W

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

⁷ Dalej: OT KOWR lub Oddział; Dyrektorem Oddziału w Poznaniu od 1.08.2018 r. był Bogdan Fleming.

⁸ dalej: Zasób

⁹ W odniesieniu do wytypowanej do badania próby 10 nieruchomości.

działalności OT KOWR stwierdzono nieprawidłowości o charakterze formalnym, których zakres i skutek nie miał wpływu na kontrolowaną działalność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

1. Realizacja przez OT KOWR dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu.

Opis stanu faktycznego

1.1 W kontrolowanym okresie OT KOWR zawarł łącznie 1 029 umów na dzierżawę nieruchomości rolnych Zasobu o łącznej powierzchni 15 902,4 ha. Szczegółowym badaniem objęto dziesięć postępowań zrealizowanych w następujących trybach:

- trzy bez przetargu¹⁰, obejmujące trzy nieruchomości o największej powierzchni, wydzierżawione w kontrolowanym okresie¹¹;
- cztery zawarte w wyniku przetargu ograniczonego (dwa ofertowe i dwa ustne)¹²,
- trzy w wyniku przetargu nieograniczonego¹³.

(akta kontroli str. 74-94, 558-559)

W siedmiu ww. sprawach, nieruchomości Zasobu zostały wydzierżawione po przeprowadzeniu postępowania przetargowego¹⁴. Zgodnie z ust. 2.2. zarządzeń Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu¹⁵, stan tych nieruchomości umożliwiał prowadzenie racjonalnej działalności gospodarczej, tzn.: stanowiły one spójny rozłóg, w żadnym przypadku nie obejmowały wyłącznie gruntów klasy VI, a ich maksymalna powierzchnia nie przekraczała średniej powierzchni gruntów rolnych¹⁶. W pięciu przypadkach¹⁷ nieruchomości oddawano w dzierżawę po raz kolejny, w dwóch¹⁸ - rozdysponowano je po raz pierwszy.

We wszystkich powyższych przypadkach, zgodnie z wytycznymi określonymi w ust. 2.1 oraz 2.2 zarządzenia ws. dzierżawy, przygotowano nieruchomości pod względem formalno-prawnym. Stan faktyczny dotyczący przedmiotu dzierżawy dokumentowany był m.in. za pomocą wypisów z rejestru gruntów, zaświadczeń urzędowych, map ewidencyjnych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (przebieg granic nieruchomości), protokołów zdawczo-odbiorczych oraz notatek z oględzin.

W każdym przypadku, przed wystawieniem nieruchomości do przetargu, pracownik merytoryczny opracowywał zatwierdzany¹⁹ przez Dyrektora dokument zawierający m.in. szczegółowy opis nieruchomości wraz z warunkami jej rozdysponowania. Do Oddziału nie wpłynęły skargi i wnioski w powyższym zakresie.

(akta kontroli str. 120-128, 255-259, 345-350, 410-415, 641-673, 1115-1337)

Zgodnie z ust. 2.2 zarządzenia ws. dzierżawy, zamiar przeznaczenia do dzierżawy nieruchomości rolnej niezabudowanej większej niż 150% średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w województwie, wg danych ARiMR²⁰, powinien być

¹⁰ Lp. zestawienia zawartych umów dzierżawy w latach 2019 - 2021, powierzchnia nieruchomości oraz daty ich zawarcia: 334 (300,6 ha) z 20.12.2019 r., 423 (674,5 ha) z 14.05.2020 r., 457 (370,7 ha) z 30.05.2020 r.

¹¹ Poza ośrodkami produkcji rolnej opisanymi w pkt 2 tego wystąpienia.

¹² Jw. odpowiednio: 41 (12,5 ha) z 1.03.2019 r., 652 (10,1 ha) z 16.12.2020 r., 1009 (13,8 ha) z 29.10.2021 r. i 1016 (49,1 ha) z 25.11.2021 r.

¹³ Jw.: 85 (5,2 ha) z 9 kwiecień 2019 r., 131 (2,4 ha) z 22 maj 2019 r., oraz 766 (13,8 ha) z 7 maja 2021 r.

¹⁴ Nieruchomości wydzierżawione w trybie bezprzetargowym opisano w dalszej części (pkt 3b).

¹⁵ W okresie objętym kontrolą obowiązywały w tym zakresie zarządzenia: nr 103/2017/Z z 9.10.2017 r. ze zm., nr 74/2019/Z z 4.07.2019 r. oraz Nr 61/2020/W z 19.05.2020 r., dalej zarządzenie ws. dzierżawy.

¹⁶ Wg danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARMiR) dla województwa wielkopolskiego: 13,74 ha w 2018 r., 13,99 ha w 2019 r. oraz 14,09 ha w 2020 r.

¹⁷ 12,5 ha, 10,1 ha, 13,8 ha, 13,8 ha, 49,1 ha.

¹⁸ 5,2 ha, 2,4 ha.

¹⁹ Po wcześniejszej akceptacji Kierownika Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem.

²⁰ Średnia powierzchnia gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym w Województwie Wielkopolskim wg danych Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa wynosiła: 13,74 ha w 2018 r., 13,99 ha w 2019 r. oraz 14,09 ha w 2020 r.

przedstawiony radzie społecznej działającej przy Oddziale²¹. W przypadku, gdy powierzchnia nieruchomości rolnej zabudowanej przekracza trzykrotność ww. średniej, przedmiot przetargu powinien być z radą społeczną konsultowany.

W przypadku spraw objętych badaniem, przepisy zarządzenia nie wymagały korzystania ze wsparcia rady społecznej, gdyż:

- jedna z nieruchomości o powierzchni 49,1 ha miała charakter nierolny (mieszany);
- dwie nieruchomości przekazane zostały spółkom o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej (o powierzchni 300,6 ha oraz 674,5 ha);
- pozostałe nieruchomości nie przekraczały powierzchni wskazanych tym przepisem.
(akta kontroli str. 118-128,130-166, 410-415, 558-562, 641-670)

1.2 W okresie objętym kontrolą w OT KOWR zawarto łącznie 1016 umów sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu o łącznej powierzchni 905,3 ha. Szczegółowym badaniem objęto dziesięć umów sprzedaży, w tym transakcje zawarte w następujących trybach:

- cztery bez przetargu (obejmujące pierwszą i trzecią z największych nieruchomości)²², w tym jedną w wyniku negocjacji po nierozstrzygniętym przetargu nieograniczonym²³.
- trzy zawarte w wyniku przetargu nieograniczonego²⁴,
- trzy zawarte w wyniku przetargu ograniczonego ustnego (w tym nieruchomości drugą co do wielkości z ogółu sprzedanych w kontrolowanym okresie)²⁵,
(akta kontroli str. 95-117, 560-564)

Sprzedaż nieruchomości z Zasobu regulowały zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR²⁶, w tym zarządzenia w sprawie sprzedaży wieczystemu użytkownikowi nieruchomości z ww. Zasobu²⁷.

(akta kontroli str. 468-557, 3259-3266)

W wybranej do badania próbie 10 umów sprzedaży nie stwierdzono okoliczności, wskazanych w ust. 4 pkt 1-10 zarządzenia ws. sprzedaży, dyskwalifikujących przeznaczenie nieruchomości do sprzedaży, w tym m.in:

- co do których toczy się postępowanie w związku z zarzutem o sprzeczne z prawem przejęcie na rzecz Skarbu Państwa²⁸;
- stanowiących grunty pod wodami powierzchniowymi płynącymi i śródlądowymi, wodami powierzchniowymi stojącymi mającymi charakter jeziora²⁹;
- przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub przewidzianych studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy pod drogi publiczne albo linie kolejowe o znaczeniu państwowym³⁰.

(akta kontroli str. 563-564, 2508-2557, 3021-3258)

²¹ Powołanej zarządzeniami Dyrektora nr 95/2018 z 13.03.2018 r. oraz nr 163/2020 z 25.05.2020 r., zgodnie z §3 i §5 zarządzenia nr 21/2018/Z (ze zm.) Dyrektora Generalnego KOWR z 5.02.2018 r. jako gremium doradcze i opiniujące dla Dyrektora.

²² Nr lp. zestawienia umów sprzedaży, wielkość powierzchni oraz data umowy : 594 (5,3 ha) z 17.09.2020 r., 759 (51,4 ha) z 22.03.2021 r., 801 (31,7 ha) z 11.05.2021 r.

²³ Jw.467 (4,8 ha) z 28.02.2020 r.

²⁴ Jw.: 77 (24,2 ha) z 26.03.2019 r., 476 (7,5 ha) z 6.03.2020 r. oraz 1001 (0,1 ha) z 16.12.2021 r.

²⁵ Jw.: 121 (1,4 ha) z 17.05.2019 r., 134 (42,6 ha) z 27.05.2019 r. oraz 953 (1,5 ha) z 20.10.2021 r.

²⁶ Obowiązujące w kontrolowanym okresie zarządzenia: nr 72/2017/W z 27.09.2017 r., nr 70/2019/W z 4.07.2019 r. oraz nr 61/2020/W z 19.05.2020 r., dalej zarządzenie ws. sprzedaży.

²⁷ Jw. Nr 73/2017/W z 27.09.2017 r. oraz Nr 93/2020/W z 2.07.2020 r.

²⁸ Informacje w tym zakresie uzyskiwano od Wojewody Wielkopolskiego oraz Samorządowe Kolegium Odwoławcze.

²⁹ Potwierdzenia uzyskane od m.in. Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej w Poznaniu, Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie – Zarząd Zlewni w Kaliszu, Wielkopolskiego

³⁰ Dokumentowanego zaświadczeniami z urzędów.

Przygotowując nieruchomości Zasobu do sprzedaży, zgodnie z ust. 9 pkt 3 zarządzenia ws. sprzedaży, każdorazowo przeprowadzano i dokumentowano ich oględziny w terenie³¹.

(akta kontroli str. 2596-2696)

Zgodnie z ust. 5 zarządzenia ws. sprzedaży, jeżeli przedmiotem dzierżawy są nieruchomości atrakcyjne pod względem możliwości lokalizacji inwestycji, o zakresie mogącym mieć istotne znaczenie dla aktywizacji gospodarczej i tworzenia nowych miejsc pracy lub dla realizacji innych przedsięwzięć inwestycyjnych³² lub których najbardziej korzystnym sposobem wykorzystania są cele inne niż rolne, powinny być przeznaczane do sprzedaży³³ po wyłączeniu z umowy dzierżawy lub po jej wygaśnięciu. W próbie objętej badaniem, wystąpiły dwie nieruchomości (o powierzchni 4,8 ha oraz 7,5 ha), które zgodnie z planem zagospodarowania przeznaczono na tereny zabudowy usług rzemiosła. Ponadto obejmowały one granicę strefy obserwacji archeologicznej. Nieruchomości te wyłączono z umowy dzierżawy za porozumieniem stron, proponując dzierżawcy grunt zamienny³⁴. Nieruchomości pozyskane do ponownej dyspozycji OT KOWR, zgodnie z ww. przepisem wystawiono do sprzedaży w trybie przetargu nieograniczonego. Na podstawie analizy przygotowanej pod kątem ewentualnej restrukturyzacji (ust. 9 pkt 1 a) zarządzenia ws. sprzedaży), dokonano skutecznego podziału nieruchomości³⁵, w celu wydzielenia powyższych dwóch nieruchomości³⁶ (przeznaczonych pod tereny zabudowy usług rzemiosła), zgodnie z art. 96 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami³⁷ – po wcześniejszym uzyskaniu zgody właściwego miejscowo organu (Burmistrza).

(akta kontroli str. 563, 2608-2655)

Zgodnie z ust. 9 pkt 1 e) zarządzenia ws. sprzedaży, we wszystkich analizowanych przypadkach dokonywano ustaleń w zakresie przeznaczenia działek w planie zagospodarowania przestrzennego oraz studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 518-519, 563-564, 2508-2557)

Każdorazowo pozyskiwano dane w postaci wypisu z rejestru gruntów oraz wyrysu z mapy ewidencyjnej, zgodnie z ust. 9 pkt 1 d) ww. zarządzenia³⁸. Poza tym przeprowadzano również analizę zapisów księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości za pośrednictwem systemu internetowego Ministerstwa Sprawiedliwości – Elektroniczne Księgi Wieczyste³⁹. Zgodność danych zawartych w ewidencji gruntów i budynków (rodzaj użytków) ze stanem faktycznym potwierdzały sporządzone przez uprawnionych rzeczoznawców operaty szacunkowe oraz protokoły oględzin, które nie wykazały rozbieżności w tym zakresie.

W powyższym zakresie nie wpłynęły do Oddziału skargi i wnioski.

(akta kontroli str. 235-248, 2596-2696)

1.3 Operaty szacunkowe, dla objętych badaniem dziesięciu sprzedanych nieruchomości, każdorazowo sporządzane były przez rzeczoznawcę majątkowego, zgodnie z art. 156 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W przypadku ośmiu

³¹ Udokumentowane oględziny z dnia: 28.02.2017 r. (dot. sprawy 24,2 ha), 30.04.2018 r. (1,4 ha), 18.12.2017 r. (42,6 ha), 15.06.2018 r. (4,8 ha), 15.06.2018 r. (7,5 ha), 13.03.2019 r. (5,3 ha), 7.09.2018 r. (51,4 ha), 26.02.2019 r. (31,7 ha), 19.11.2020 r. (1,5 ha), 16.10.2019 r. (0,1 ha).

³² Np. w zakresie skoncentrowanego budownictwa mieszkaniowego, urządzenia terenów pod potrzeby turystyki, rekreacji i sportu, wydobywania kopaliny na skalę przemysłową, budowy farm elektrowni wiatrowych, położone w pobliżu jezior i innych zbiorników wodnych o szczególnych walorach turystycznych.

³³ W trybie przetargu nieograniczonego.

³⁴ Aneks nr 9A/2019/1680/R/D/03 oraz aneks nr 9A/2019/1680/R/D/03 z 1.04.2019 r. do umowy nr 1680/R/D/03.

³⁵ Położonych w obrębie geodezyjny Książkowy, oznaczonych geodezyjnie jako działki nr 1009/8, 1009/9, 1009/38 i 1010/16.

³⁶ Oznaczonych geodezyjnie jako 1009/54 – 4,8 ha oraz 1009/52 i 59 – 7,5 ha.

³⁷ Z 21.08.1997 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.)

³⁸ W przypadku zarządzenia z 27 września 2017 treść przepisu zawarta jest w ust. 9 pkt 1 c).

³⁹ https://ekw.ms.gov.pl/eukw_ogol/menu.do

nieruchomości operaty te zostały wykorzystane w celu dla którego je sporządzono, w okresie do 12 miesięcy od daty ich sporządzenia, co było zgodne z art. 156 ust. 3 ww. ustawy. W dwóch przypadkach⁴⁰, po upływie daty umożliwiającej ich wykorzystanie, zgodnie z ust. 4 ww. przepisu, pozyskano potwierdzenia aktualności operatów poprzez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który je sporządził.

(akta kontroli str. 2770-2824)

W przypadku czterech operatów szacunkowych⁴¹ (z 10 badanych), po dokonaniu ich weryfikacji i ocenie merytorycznej Oddział stwierdził, że zawierają one wady. W celu dokonania niezbędnych korekt, zgodnie z ust. 12 zarządzenia ws. sprzedaży, zwrócono je rzeczoznawcom, którzy je sporządzili. Korekty dokonane w trzech operatach nie miały wpływu na wartość nieruchomości - miały charakter oczywistych błędów pisarskich. W jednej sprawie⁴² korekta błędu rachunkowego spowodowała zmianę wartości nieruchomości. Wykazane uwagi do pierwotnych operatów zostały przez rzeczoznawców w całości uwzględnione.

(akta kontroli str. 167-176, 520)

Zgodnie z ust 11 pkt 1-6 zarządzenia ws. sprzedaży, osoby odpowiedzialne za merytoryczny odbiór operatu powinny m.in. stwierdzić na piśmie, że zapoznały się z treścią operatu oraz nie zawiera on błędów rachunkowych, obejmuje wszystkie składniki majątkowe, których wartość miała być określona, a wartość nieruchomości nie odbiega znacząco od poziomu cen kształtujących się w obrocie nieruchomościami o podobnym przeznaczeniu na rynku lokalnym np. w gminie, grupie gmin, powiecie (pkt 5 ww. przepisu). W dokumentach potwierdzających odbiór operatu pisemnie potwierdzano wszystkie wskazane przepisem informacje poza czterema sprawami (z 10 badanych)⁴³ gdzie odstępiono od wymogu określonego w punkcie 5 ww. przepisu, wykazując, że nie sporządzono zestawienia cen nieruchomości podobnych na rynku lokalnym, kształtujących się w obrocie nieruchomościami z Zasobu, z powodu braku takich transakcji.

(akta kontroli str. 236-246, 2770-2824)

Ustalając ceny sprzedaży nieruchomości, zgodnie z ust. 13 zarządzenia ws. sprzedaży, w Oddziale brano pod uwagę wartość nieruchomości oraz koszty poniesione na przygotowanie jej do sprzedaży (m.in. koszty wyceny, koszty publikacji). Każdorazowo sporządzano dokument „Ustalenie ceny sprzedaży” (podpisany przez Głównego Księgowego⁴⁴ i zatwierdzany przez Dyrektora), zawierający m.in. informacje w zakresie trybu sprzedaży i przetargu, numery działek, ich powierzchnię oraz elementy składające się na ostatecznie ustaloną kwotę sprzedaży.

(akta kontroli str. 520, 2991-3020)

2. W kontrolowanym okresie OT KOWR skierował (za pośrednictwem Dyrektora Generalnego KOWR) do Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi⁴⁵ trzy kompletne wnioski⁴⁶ o zgodę na wyodrębnienie z Zasobu nieruchomości, które wraz z innymi składnikami mienia tworzyły Ośrodki Produkcji Rolnej⁴⁷, tj. nieruchomości stanowiące nierozzerwalną, zorganizowaną całość gospodarczą, o powierzchni przekraczających 50 ha. Podział tych nieruchomości byłby nieuzasadniony

⁴⁰ Dwa operaty szacunkowe z 29 listopada 2018 dot. działek o powierzchni 4,8 ha i 7,5 ha.

⁴¹ Nieruchomości o powierzchni 24,2 ha, 42,6 ha, 1,5 ha oraz 0,1 ha.

⁴² Dot. umowy nr 76/ZP/2021 z 12 marca 2021 r. – protokół 6720 operaty szacunkowe.

⁴³ Załącznik do protokołu odbioru działka z 27 czerwca 2018 (dot. 24,2 ha), 6 września 2018 r. (dot. 1,4 ha), 20 sierpnia 2018 r. (dot. 42,6 ha) oraz 5 maja 2021 r (dot. 0,1 ha)

⁴⁴ Także przez pracownika prowadzącego sprawę oraz Kierownika Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem.

⁴⁵ Dalej: Minister.

⁴⁶ Wnioski: POZ.WKUR.4243.702.2020.DK z 27 maja 2020 r. (OPR Dąbki), POZ.WKUR.4243.101.2020.KŁ.7 (OPR Grąblewo) z 29 maja 2020 r. oraz POZ.WKUR.4243.399.2020.MG.11 (OPR Stara Dąbrowa) z 29 maja 2020 r.

⁴⁷ Dalej: OPR.

ekonomicznie, a ich wydzierżawienie następowało w trybie art. 24 b ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁴⁸.

Zgodnie z art. 24 b ust. 1 ww. ustawy, po uzyskaniu zgody Ministra⁴⁹, na terenie województwa wielkopolskiego utworzono trzy OPR⁵⁰ o łącznej powierzchni 1 011,6 ha:

- OPR Dąbki (274,2 ha) umowa dzierżawy od 30 października 2020 r. do 31 października 2030 r.;
- OPR Grąblewo (310,2 ha), odpowiednio – od 22 stycznia 2021 r. do 31 października 2031 r.;
- OPR Stara Dąbrowa (427,2 ha), od 30 listopad 2020 r. do 30 listopada 2030 r.

(akta kontroli str. 1411-1412)

Umowy dzierżawy OPR zostały zawarte po przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego dla osób fizycznych i prawnych, zgodnie z art. 24b ust 2 oraz art. 39 ust. 1 ustawy gnrsp. Wskazane w art. 24b ust. 3 i 4 ww. ustawy przesłanki uniemożliwiające uczestnictwo w przetargu⁵¹ weryfikowane były na podstawie załączonych do ogłoszenia o przetargu, składanych pod odpowiedzialnością karną oświadczeń oraz dodatkowo w rejestrze bezumownego użytkownika nieruchomości oraz systemie finansowo – księgowym „windykacja należności” pozostających w dyspozycji OT KOWR. Wszyscy uczestnicy zakwalifikowani do udziału w przetargach wnieśli wadium w wysokości oraz formie wskazanej w ogłoszeniach o przetargach.

(akta kontroli str. 1413-1414)

Informacje o zamiarze dzierżawy OPR oraz ogłoszenia o przetargach publikowane były w prasie o zasięgu wojewódzkim, urzędach gmin właściwych miejscowo dla położenia nieruchomości oraz izbach rolniczych, na stronie internetowej OT KOWR oraz w BIP Oddziału. Wykazy nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy publikowano przynajmniej 14 dni przed ogłoszeniem przetargu, a ogłoszenia o przetargu 21 dni przed jego przeprowadzeniem (dla przetargów nieograniczonych), co było z §5 rozporządzenia z 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁵².
Ogłoszenia

o przetargu zawierały wszystkie elementy wymagane §6 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 1413-1414)

Do przetargów zostały zakwalifikowane osoby, które w wymaganych terminach złożyły dokumenty wskazane w ogłoszeniach. Spośród 26 ofert złożonych we wszystkich trzech przetargach, do udziału w nich zakwalifikowano 25 osób⁵³.

⁴⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 514 ze zm., dalej: ustawa gnrsp.

⁴⁹ Zgoda Ministra nr: SZ.r.622.49.2020 z 24 lipca 2020 r., SZ.mr.622.50.2020 z 31 lipca 2020 r. oraz SZ.mr.622.48.2020 z 2 lipca 2020 r.

⁵⁰ Symbole umów dzierżawy: 1458P/R/D/2020, 4719/R/D/2021, 4684/R/D/2020.

⁵¹ Zgodnie z art. 24 b ust.3 - 4 ustawy gnrsp - Krajowy Ośrodek zawiera umowę dzierżawy ośrodka produkcji rolniczej po przeprowadzeniu przetargu, w którym uczestniczyć może osoba fizyczna lub prawna, która:

1) nie ma zaległości z tytułu zobowiązań finansowych wobec Krajowego Ośrodka, Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, ZUS lub KRUS, a w szczególności nie zalega z uiszczeniem podatków, opłat lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne,

z wyjątkiem przypadków, gdy uzyskała przewidziane prawem zwolnienie, odroczenie, rozłożenie na raty zaległych płatności lub wstrzymanie w całości wykonania decyzji właściwego organu;

2) nie została skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwo umyślne określone w rozdziale XXII lub XXXVI Kodeksu karnego albo przestępstwo umyślne określone w ustawie z 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt, a w przypadku osoby prawnej żaden z członków organu zarządzającego ani nadzorczego nie został skazany prawomocnym wyrokiem za te przestępstwa.

W przetargu, o którym mowa w ust. 3, nie mogą uczestniczyć osoby fizyczne lub prawne, które władają lub władają nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego i mimo wezwania Krajowego Ośrodka nieruchomości tych nie opuściły albo podmioty, w których są współnikami bądź w organach których uczestniczą osoby, które władają lub władają nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego i mimo wezwania Krajowego Ośrodka nieruchomości tych nie opuściły.

⁵² Dz. U. z 2021 r. poz. 1944, dalej: rozporządzenie w sprawie przetargów.

⁵³ Jeden kandydat w przetargu dotyczącym OPR w Dąbkach nie został zakwalifikowany w związku z art. 29 ust. 3bc pkt 1 ustawy gnrsk, tj.: posiadaniem zadłużenia wobec KOWR.

(akta kontroli str. 1413-1414)

We wszystkich przetargach czynsz wywoławczy ustalany był na podstawie rozporządzenia Ministra z 1 sierpnia 2016 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa⁵⁴. W wyliczeniach zastosowano prawidłową wartość - 1dt pszenicy oraz obowiązujące stawki czynszu, wskazane w załączniku do ww. rozporządzenia, odpowiednie dla danego okręgu podatkowego, klasy dzierżawionych gruntów rolnych i użytków zielonych. We wszystkich badanych przypadkach wyliczenia wartości czynszu zostały zaakceptowane przez Dyrektora.

(akta kontroli str. 1413-1414)

Przetargi były przeprowadzane przez komisje powołane zarządzeniami Dyrektora, w składzie co najmniej trzech osób⁵⁵. Z przeprowadzonych przetargów sporządzane były protokoły, w których zamieszczano wszystkie informacje wymagane §9 ust. 2 rozporządzenia ws. przetargów. Wyboru dzierżawców dokonywano w wyniku przeprowadzonych licytacji, a umowy zawierane były z uczestnikami, którzy w poszczególnych przetargach zaproponowali najwyższy czynsz dzierżawczy.

(akta kontroli str. 1413-1414)

Umowy miały formę pisemną i zawierały elementy wymagane art. 24b ust. 5 ustawy gnrsp, tj.: określały warunki prowadzenia działalności rolniczej na przedmiocie dzierżawy, możliwość wypowiedzenia umowy przed upływem okresu, na jaki została zawarta, przypadki powodujące zmianę wysokości czynszu oraz zawierały informacje o minimalnej liczbie pracowników, jaką obowiązany będzie zatrudnić dzierżawca przez cały okres trwania umowy. Wskazane w umowach wysokości czynszów były zgodne z wysokościami uzyskanymi w postępowaniach przetargowych. Umowy zawierały postanowienia o możliwości wypowiedzenia przez OT KOWR umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy, stosownie do przepisów art. 38 ust. 1a ustawy gnrsp oraz o ustanowieniu na rzecz OT KOWR hipoteki w celu zabezpieczenia zapłaty wynikających z nich należności.

W wyniku analizy przedłożonych do kontroli dokumentów nie stwierdzono, wystąpienia (lub podejrzenia wystąpienia) w ww. postępowaniach mechanizmów korupcyjnych.

(akta kontroli str. 1413-1414)

3.1 Dzierżawa 10 objętych badaniem nieruchomości nastąpiła w wyniku siedmiu postępowań przetargowych. Dzierżawa trzech nastąpiła w trybie bezprzetargowym, co zostało przedstawione w punkcie 3.2 niniejszego wystąpienia.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy gnrsp oraz ust. 4 zarządzenia ws. dzierżawy, na 14 dni przed dniem ogłoszenia przetargu lub planowanym terminem wydzierżawienia w innym trybie niż przetarg, ogłaszano wykaz⁵⁶ nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy.

Ogłoszenie o ww. przetargach nastąpiło z zachowaniem terminów⁵⁷ wynikających z § 5 rozporządzenia Ministra w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu WRSP⁵⁸. Ogłoszenia zawierały niezbędne elementy, wskazane w § 6 rozporządzenia ws. przetargów oraz ust. 6.1 zarządzenia ws. dzierżawy, w tym m.in:

- oznaczenie i powierzchnię nieruchomości oraz rodzaj użytków i ich klasy;

⁵⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 433 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie czynszów dzierżawnych.

⁵⁵ Zgodnie z §8 ust. 1 rozporządzenia ws. przetargów.

⁵⁶ Wg wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do zarządzenia ws. dzierżawy.

⁵⁷ Co najmniej 14 dni przed dniem rozpoczęcia przetargu nieograniczonego i co najmniej na 21 dni przed dniem rozpoczęcia przetargu ograniczonego, a w przypadku przetargu ograniczonego dla osób wymienionych w art. 29 ust. 3 b pkt 1-5 ustawy gnrsp (m.in. osoby posiadające kwalifikacje rolnicze określone w przepisach o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzające utworzyć gospodarstwo rodzinne) co najmniej 28 dni przed rozpoczęciem przetargu.

⁵⁸ Z 14 stycznia 2009 r. (Dz. U. z 2021 r. poz. 1944), dalej rozporządzenie ws. przetargów.

- oznaczenie księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości albo informację, że księga nie jest prowadzona;
- wysokość wadium oraz formę, termin i miejsce jego wniesienia,
- pouczenie o przypadkach, w których wadium nie podlega zwrotowi;
- informacje o procedurze przeprowadzenia przetargu;
- sposób zabezpieczenia zapłaty należności wynikających z umowy dzierżawy;
- informację dotyczącą przetwarzania danych osobowych.

(akta kontroli str. 419-425, 558-559, 684-782, 1368-1410)

Komisje przetargowe, do siedmiu przetargów na dzierżawę 10 objętych badaniem nieruchomości, powoływano na podstawie zarządzeń Dyrektora⁵⁹, zgodnie z § 8 ust. 1 rozporządzenia ws. przetargów. W ramach tych komisji złożono jeden (uwzględniony przez Dyrektora) wniosek⁶⁰ Rady Społecznej w zakresie kwalifikacji do prac w komisji przetargowej jednej osoby z jej ramienia. Uczestniczący w postępowaniu przetargowym członkowie komisji złożyli wskazane w ust. 6.2 zarządzenia

ws. dzierżawy oświadczenia o bezstronności.

(akta kontroli str. 674-683)

Przy ustalaniu wysokości czynszu dzierżawnego, w przypadku dziesięciu nieruchomości objętych badaniem, przestrzegano zasad wynikających z § 1-7 rozporządzenia Ministra w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu⁶¹. Każdorazowo sporządzano, zatwierdzany przez Dyrektora, dokument potwierdzający szczegółowe wyliczenia w zakresie zmiennych (takich jak rodzaje użytków ich powierzchnia oraz stawka czynszu dla określonej klasy) kształtujących ostateczną jego wartość – zgodnie z art. 39 a) ustawy gnrs⁶² jako równowartość pieniężną odpowiedniej ilości pszenicy.

(akta kontroli str. 641-673)

Wszyscy uczestnicy zakwalifikowani do przetargów objętych badaniem dokonywali wpłaty wadium, zgodnie z § 4 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia ws. przetargów, jako warunku kwalifikującego do wzięcia w nim udziału.

(akta kontroli str. 783-826)

W przypadku czterech objętych badaniem przetargów ograniczonych na dzierżawę nieruchomości typu rolnego⁶³, kategorie osób mogących w nim uczestniczyć zawężono do rolników, którzy spełniali wskazany w ogłoszeniach tych przetargów warunek m.in. prowadzenia gospodarstwa rolnego od minimum pięć lat⁶⁴ co było zgodne z art. 29 ust. 3, 3b i 3bb w związku z art. 39 ust. 1⁶⁵ ustawy gnrs.

(akta kontroli str. 558-559, 684-693, 698-708, 755-782, 962-966, 1034-1037)

Na 21 ofert złożonych w dwóch objętych badaniem przetargach ograniczonych⁶⁶ ofertowych odrzucono jedną z uwagi na wpłacenie wadium po terminie⁶⁷. Zgodnie z §16 ust. 2 rozporządzenia ws. przetargów, o zaistniałej sytuacji niezwłocznie zawiadomiono oferenta. Pozostałe oferty były zgodne z wymogami określonymi

⁵⁹ Zarządzenia Dyrektora w sprawie powołania Komisji przetargowej nr 431/2018 z 28.09.2018 r. (dot. 12,5 ha), nr 83/2019 z 11.02.2019 r. (5,2 ha i 2,4 ha), nr 446/2020 z 25.09.2020 r. (10,1 ha), nr 104/2021 z 15.02.2021 r. (13,8 ha), nr 268/2021 z 10.05.2021 r. (13,8 ha) oraz nr 423/2021 z 23.08.2021 r. (49,1 ha).

⁶⁰ Z 25 września 2018 r. – dot. przetargu zakończony podpisaniem umowy 4334/R/D/2019.

⁶¹ Z 1 sierpnia 2016 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 433), dalej: rozporządzenie ws. czynszów dzierżawnych.

⁶² Czynsz dzierżawny ustala się w umowie jako sumę pieniężną albo jako równowartość pieniężną odpowiedniej ilości pszenicy.

⁶³ Ogłoszonych 26 września 2018 r. na nieruchomości o pow. 12, 5 ha, 23.09.2020 r. (10,1 ha), 5.05.2021 r. (13,8 ha) i 18.08.2021 r. (49,1 ha).

⁶⁴ Z wyjątkiem rolników, którzy w dniu ogłoszenia wykazu mieli nie więcej niż 40 lat.

⁶⁵ Umowę dzierżawy zawiera się po przeprowadzeniu przetargu ofert pisemnych lub publicznego przetargu ustnego. Przepisy art. 29 ust. 3 – 3g stosuje się odpowiednio.

⁶⁶ Po wstępnej weryfikacji i uzupełnieniu dokumentacji - 13 ofert do przetargu na nieruchomości o pow. 12,5 ha i 18 - o pow. 13,8 ha.

⁶⁷ Zgodnie warunkami uczestnictwa w przetargu wskazanymi w rozdziale III pkt 1 ogłoszenia o przetargu z 5 maja 2021 r. kwota wadium winna trafić na podane tam konto do 23 czerwca 2021 r. – na rachunek środki wpłynęły 24 czerwca 2021 r.

w ogłoszeniu (wzór oferty publikowany był na stronie internetowej)⁶⁸ oraz zawierały wszystkie obowiązkowe elementy wynikające z § 7 rozporządzenia ws. przetargów⁶⁹ oraz dokumenty wykazane w ogłoszeniach w tym oświadczenia (pod rygorem odpowiedzialności karnej) wynikające z §7 ust. 1 pkt 3 ww. rozporządzenia oraz art. 29 ust 3 ba pkt 1-3, bc pkt 2 i art. 29 a ust. 1 pkt 2 ustawy gnrsp⁷⁰.

(akta kontroli str. 558-559, 827-860, 895-907, 1345-1367)

W dwóch ogłoszeniach dotyczących przetargów ograniczonych ofertowych zastosowano kryteria oceny ofert i ich wagi wynikające z ust. 6 zarządzenia ws. dzierżawy⁷¹. Zgodnie z tymi zasadami, spośród sześciu ocenianych kryteriów (od 10 do 30 pkt.) najbardziej punktowane były oferty złożone przez osoby, które dotychczas nie nabyły ani nie dzierżawiły gruntów rolnych z Zasobu. Wyboru najlepszych ofert dokonała komisja przetargowa powołana przez Dyrektora. Wygrali oferenci, których oferty zgromadziły najwyższą ilość punktów⁷². Sporządzone protokoły odzwierciedlały przebieg postępowań i zawierały wszystkie elementy wskazane w §9 ust. 2 pkt 1-6 rozporządzenia ws. przetargów. Zgodnie z ust. 8.3.2 zarządzenia ws. dzierżawy wniosek komisji w sprawie wyboru najkorzystniejszej oferty został zatwierdzony przez Dyrektora.

(akta kontroli str. 457-453, 684-692, 755-771, 854-860, 895-900)

W przypadkach pięciu przetargów ustnych (trzy przetargi nieograniczone i dwa ograniczone ustne)⁷³ protokoły podpisane przez wszystkich członków biorących udział w pracach komisji odzwierciedlały przebieg postępowań i zawierały wymagane §9 ust. 2 pkt 1-6 rozporządzenia ws. przetargów elementy oraz dodatkowe, wymagane zarządzeniem ws. dzierżawy (ust. 8.2), takie jak m.in.: cenę wywoławczą, kwotę wadium, wysokość postąpienia oraz podpisaną przez biorących udział w licytacji listę uczestników.

(akta kontroli str. 862-894, 908-924)

Spośród badanych siedmiu postępowań przetargowych, w czterech umowy zawierano w terminie do 2 miesięcy od rozstrzygnięcia, w jednym przypadku czynności pomiędzy zakończeniem przetargu a podpisaniem umowy trwały dwa miesiące i dwa dni, w dwóch sprawach zrealizowano je do 3 miesięcy. Zgodnie z regulacjami określającymi czynności zmierzające do zawarcia umowy, wskazanymi w ust. 9.2 zarządzenia ws. dzierżawy, termin i miejsce zawarcia umowy dzierżawy ustalany jest z kandydatem na dzierżawcę po zakończeniu przetargu. Regulacje te wprowadzają także na kandydata – przed ostatecznym podpisaniem umowy obowiązek przedłożenia oryginałów dokumentów takich jak m.in. świadectwa ukończenia szkoły, potwierdzających wiarygodność finansową⁷⁴ oraz dokumentów potwierdzających formę zabezpieczenia należności z tytułu czynszu dzierżawnego⁷⁵ – co wpływa na ostateczną datę jej zawarcia.

(akta kontroli str. 438, 558-559)

⁶⁸ Na stronie internetowej www.kowr.gov.pl w zakładce „Zasób-Dzierżawa nieruchomości – Wzory dokumentów”.

⁶⁹ Takie jak m.in.: propozycję zapłaty czynszu za piętnastomiesięczny okres dzierżawy, jego wysokość oraz koncepcję prowadzenia działalności wraz z informacją o sytuacji finansowej umożliwiającej należyte jej prowadzenie.

⁷⁰ Potwierdzające spełnienie określonych tymi przepisami niezbędnych warunków dopuszczających do przetargu w tym takich jak m.in. zapoznanie się treścią przetargu, nieposiadanie zaległości z tytułu zobowiązań finansowych wobec Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego, ZUS, KRUS, niewładanie nieruchomościami Zasobu WRSP bez tytułu prawnego czy nienabycia z tego Zasobu nieruchomości przekraczających 300 ha użytków rolnych.

⁷¹ Załącznik nr 4 do zarządzenia ws. dzierżawy – „Zasady oceny kryteriów ofert pisemnych w przetargach ograniczonych do rolników indywidualnych na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa”.

⁷² Wyniki punktacji stanowiły załącznik nr 8 do protokołu i zawierały szczegółową punktację każdej oferty.

⁷³ Dot. nieruchomości typu rolnego o pow. 5,2 ha i 2,4 ha, typu mieszanego o pow. 10,1 ha i 49,1 ha oraz działki typu nierolnego o pow. 13,8 ha.

⁷⁴ Np. opinię banku prowadzącego rachunek, zaświadczenia z urzędu skarbowego, ZUS, KRUS, urzędu gminy o niezaleganiu z płatnościami.

⁷⁵ Zgodnie z ust. 9.2 lit. e) KOWR stosuje zabezpieczenia przewidziane prawem cywilnym, wekslowym oraz zwyczajami przyjętymi w obrocie krajowym, szczegółowo wymienione w zarządzeniu nr 173/2018/Z Dyrektora Generalnego KOWR z 24 października 2018 r. w sprawie zabezpieczenia należności KOWR z tytułu umów dzierżawy lub sprzedaży nieruchomości Zasobu WRSP.

Odnosząc się do analizy czasu trwania i skuteczności przetargów na dzierżawę nieruchomości Dyrektor wyjaśnił, że nie podejmowano takich czynności analitycznych z uwagi na precyzyjne zapisy obowiązujących przepisów, gdzie formę, tryb i sposób przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu WRSP reguluje ustawa gnrsp a także przepisy wykonawcze, oraz wytyczne wydane w formie zarządzeń Dyrektora Generalnego. Przepisy te jednoznacznie określają m.in. terminy, jakie winny upłynąć od momentu ogłoszenia przetargu do jego przeprowadzenia, terminy publikacji list dotyczących kwalifikacji uczestników przetargu, itd. Dyrektor dodał, że przetargi na dzierżawę nieruchomości Zasobu WRSP przeprowadzone przez Oddział Terenowy Krajowego Ośrodka w Poznaniu mają formę przetargów ustnych (licytacyjnych) oraz przetargów ofertowych (pisemnych). W przypadku przetargów ustnych rozstrzygnięcie przetargu następuje w dniu przeprowadzenia przetargu określonym w ogłoszeniu przetargu. Natomiast w przypadku przetargów ofert pisemnych czas ich trwania jest niewymierny, trudny do określenia i zależy od wielu czynników, m.in. rodzaju nieruchomości (rolna/nierolna, zabudowana/niezabudowana) i powierzchni nieruchomości co determinuje w rezultacie liczbę ofert złożonych w postępowaniu przetargowym, popytu na grunty zgłaszanego przez rolników indywidualnych w danym terenie, liczby złożonych odwołań na etapie kwalifikacji uczestników przetargu, itd. Dyrektor wskazał także, że zgodnie z zarządzeniem nr 32/2019/W (wcześniej nr 80/2017/W) Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 22 marca 2019r. w sprawie opracowywania sprawozdań, meldunków sygnałnych i raportów dotyczących rzeczowego mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, Oddział Terenowy KOWR w Poznaniu w odstępach miesięcznych i kwartalnych przygotowuje szereg sprawozdań, które przekazywane są do Centrali KOWR w Warszawie. Jest to m.in. Raport Miesięczny z gospodarowania rzeczowym mieniem Zasobu (RM) – zadania wykonywane w okresie sprawozdawczym oraz stan na koniec okresu sprawozdawczego, zawierający m.in. informacje dotyczące przetargów na sprzedaż i dzierżawę gruntów.

(akta kontroli str. 191-217)

W przypadku spraw objętych badaniem do OT KOWR nie wpłynęły pisemne zastrzeżenia w sprawie niedopuszczenia do przetargu lub dopuszczenia osoby nieuprawnionej lub zastrzeżenia na czynności przetargowe.

(akta kontroli str. 219-227, 231-234, 558-559)

3.2 Spośród objętych badaniem 10 spraw dotyczących dzierżawy nieruchomości Zasobu, tryb bezprzetargowy zastosowano w przypadku trzech, o łącznej powierzchni 1345,8 ha. Postępowanie dotyczące dwóch z nich (300,6 ha i 674 ha)⁷⁶ zostało zrealizowane zgodnie z art. 39 ust. 2 pkt 2 ustawy gnrsp⁷⁷, po zweryfikowaniu podmiotów zgodnie z rozporządzeniem Ministra w sprawie wykazu jednoosobowych spółek hodowli roślin uprawnych lub hodowli zwierząt gospodarskich o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej⁷⁸, po uprzedniej publikacji wykazu zgodnie z ust. 5.1 zarządzenia ws. dzierżawy.

Pierwszą z ww. nieruchomości Oddział nabył w 2019 r. wraz z zabudowaniami oraz ruchomościami od pozostającej w likwidacji rolniczej spółdzielni produkcyjnej. Drugą nieruchomość Oddział przejął w 2020 r. po wygasłej umowie dzierżawy⁷⁹. Zgodnie z ust. 2.1 zarządzenia ws. dzierżawy, szczegółową ewidencję dotyczącą powyższych nieruchomości wykazano m.in. w dokumentacji z przeprowadzonych oględzin, protokołach zdawczo odbiorczych (zawierającym m.in. stan

⁷⁶ Umowy z 20 grudnia 2019 r. i 14 maja 2020 r.

⁷⁷ Przepis ten stanowi, że przetargu nie stosuje się, jeżeli nieruchomość wydzierżawiana jest jednoosobowej spółce Skarbu Państwa utworzonej przez Krajowy Ośrodek.

⁷⁸ Z 25 lipca 2018 r. (Dz. U. z 2018 r., poz. 1525).

⁷⁹ Nr. 924/R/D/BD/00 z 31 maja 2000 r.

zagospodarowania nieruchomości, stan techniczny środków trwałych) oraz aktach notarialnych⁸⁰.

W przypadku trzeciej wydzierżawionej bez przetargu nieruchomości (o powierzchni 370,7 ha), nastąpiło przywrócenie wygasłej umowy dzierżawy⁸¹, po zawarciu ugody mediacyjnej w zakresie warunków jej przedłużenia⁸².

(akta kontroli str. 558-559, 565-588, 604-615, 1275-1278, 1339-1344)

3.3 Szczegółowym badaniem objęto jedną sprawę, której przetarg dotyczący dzierżawy nieruchomości z Zasobu zorganizowano przy użyciu środków komunikacji elektronicznej⁸³. Postępowanie przeprowadzone w tym trybie było skuteczne. W trakcie transmisji nie odnotowano problemów uniemożliwiających właściwe rozstrzygnięcie. Przy wyborze takiego trybu kierowano się względami bezpieczeństwa pracowników i klientów OT KOWR związanych z występowaniem pandemii Covid-19. Przetarg przeprowadzono zgodnie z ust. 11.9 zarządzenia ws. dzierżawy, przy zastosowaniu środków komunikacji wskazanych przez Biuro Teleinformatyki Centrali KOWR oraz z wytycznymi zawartymi w § 6a) rozporządzenia ws. dzierżawy. O możliwości przeprowadzenia przetargu za pomocą komunikacji elektronicznej – wraz ze szczegółowymi wytycznymi w tym zakresie – informowano już na poziomie ogłoszenia o przetargu, pobierając od zainteresowanych informacje umożliwiające podczas transmisji identyfikację uczestników przetargów. Każdego z zainteresowanych poinformowano także, z siedmiodniowym wyprzedzeniem, o zastosowaniu w tym przetargu komunikacji elektronicznej wraz z podaniem technicznych szczegółów warunkujących poprawność transmisji.

(akta kontroli str. 177-190, 440, 722-737, 885-894)

3.4 Z objętych badaniem 10 sprzedanych nieruchomości, w wyniku przetargu ograniczonego ustnego wyłoniono nabywców trzech i odbyło się to zgodnie z § 2 rozporządzenia ws. sprzedaży⁸⁴ oraz art. 29 ust. 3b, w związku z art. 29 ust. 2 ustawy gnrsp. Oddział, zgodnie z ww. przepisami, zastrzegł, że w przetargu mogą uczestniczyć osoby spełniające łącznie takie warunki jak m.in. posiadanie kwalifikacji rolniczych oraz zamiar powiększenia gospodarstwa rolnego oraz od co najmniej pięciu lat zamieszkują w gminie, na obszarze której była położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład prowadzonego przez oferenta gospodarstwa rolnego.

Nabywców trzech nieruchomości, z próby objętej badaniem, wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego. W przypadku działki o powierzchni 7,5 ha wybór determinował jej nierolny charakter. W drugiej sprawie jej wielkość (do 1 ha). W obu przypadkach dokonano wyboru zgodnie z art. 24 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 29 ust. 2 ustawy gnrsp oraz ust. 5 i ust. 31 zarządzenia ws. sprzedaży. Trzecią nieruchomość o powierzchni 24,1 ha, zgodnie z regulacjami wskazanymi w ust. 32 zarządzenia ws. sprzedaży, sprzedano w trybie przetargu nieograniczonego, po wcześniej zorganizowanym przetargu ograniczonym, który został nierozstrzygnięty z uwagi na brak zainteresowania grupy docelowej wskazanej w warunkach przystąpienia do tego przetargu.

(akta kontroli str. 523, 560-564, 2920-2930, 2385-2395, 2445-2450, 2949-2959)

⁸⁰ W pierwszej sprawie m. in: notatka służbowa dot. oględzin z 15 lipca 2019 r., Repertorium A nr 6875 i 7311/2019 z 1 sierpnia 2019 r., protokół zdawczo-odbiorczy przekazania nieruchomości rolnej zabudowanej z 11 października 2019 r, w drugim przypadku m.in: protokół zdania i przejęcia nieruchomości po wygasłej umowie dzierżawy z 14 sierpnia 2019 r. oraz z wydania nieruchomości z 8 kwietnia 2020 r., notatka z oględzin z 2 kwietnia 2020 r.

⁸¹ Zgodni z aneksem nr 8A/2020/44/W/R/D/2001 z 30 maja 2020 r. do pierwotnej umowy nr 44/W/R/D/2001 z 29 sierpnia 2001 r.

⁸² Na mediacje strony skierowane zostały na mocy postanowienia Sądu Okręgowego w Poznaniu – Sygn. Akt. IX GC 1200/17.

⁸³ Dotyczy umowy 4925/R/D/2021 z 21.09.2021 r.

⁸⁴ § 2. Nieruchomości i ich części składowe podlegają sprzedaży w trybie przetargu ofert pisemnych (konkursu ofert), zwanego dalej „przetargiem ofert”, albo publicznego przetargu ustnego (licytacji).

W przypadku sprzedaży nieruchomości typu rolnego o powierzchni przekraczającej 2 ha (24,2 ha oraz 42,6 ha), przed sprzedażą – zgodnie z art. 2 ust. 2, w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw⁸⁵, uzyskano zgodę ministra właściwego do spraw rozwoju wsi.

(akta kontroli str. 2558-2595)

Publikacja wykazów nieruchomości rolnych przeznaczonych do sprzedaży we wszystkich sprawach objętych badaniem przebiegała zgodnie z art. 28 ust. 1 ustawy gnrsp (z uwzględnieniem zmian co do obowiązków tam wskazanych w toku obowiązywania ustawy)⁸⁶. W ramach tych publikacji zawierano wszystkie niezbędne elementy, wskazane w art. 28 ust. 2 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 560-562, 2396-2429)

Wszyscy uczestnicy postępowań przetargowych objętej badaniem, zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia ws. sprzedaży, wpłacili wymagane wadium.

(akta kontroli str. 2981-2990)

W przypadku trzech objętych badaniem przetargów ograniczonych kategorii osób mogących brać w nim udział, określono zgodnie z art. 29 ust. 3b) pkt 1⁸⁷ oraz art. 29 ust. 3 bb pkt 1⁸⁸ w związku z art. 29 ust. 3 pkt 1 ustawy gnrsp każdorazowo wskazując w ogłoszeniach o przetargach niezbędne warunki stanowiące podstawę uznania tych kwalifikacji⁸⁹.

(akta kontroli str. 2441-2450, 2477-2492)

Zgodnie z §11 ust. 1 rozporządzenia ws. sprzedaży oraz ust. 35 zarządzenia ws. sprzedaży, każdorazowo w sprawach objętych badaniem przetargi przeprowadzane były przez powołane w drodze zarządzeń Dyrektora komisje przetargowe w składach co najmniej trzyosobowych (w tym Przewodniczący – każdorazowo pracownik OT KOWR). W analizowanych przypadkach nie wpłynęły wnioski Rady Społecznej o włączenie w skład komisji osób reprezentujących społeczno – zawodowe organizacje rolnicze. W zarządzeniach tych zawarto klauzulę o możliwości odwołania ze składu komisji osób, jeżeli łączyć je będą z uczestnikiem przetargu zależność osobiste, służbowe lub majątkowe. W zbadanych sprawach nie dokumentowano faktu złożenia przez członków komisji oświadczeń o wystąpieniu przesłanek dyskwalifikujących ich do uczestnictwa w pracach komisji przetargowej, wskazanych w § 11 ust. 2 rozporządzenia ws. sprzedaży, co zostało wskazane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 523-524, 248, 560-562)

W sześciu skutecznie przeprowadzonych przetargach sprzedaży nieruchomości objętych badaniem (každorazowo były to przetargi ustne) wyboru najlepszej oferty dokonano zgodnie §16 ust. 4 rozporządzenia ws. sprzedaży, rozstrzygając o zwycięstwie uczestnika, który zgłosił najwyższą cenę z uwzględnieniem wskazanej w ogłoszeniach tych przetargów ceną wywoławczą i kwotą minimalnego postąpienia.

(akta kontroli str. 2915-2980)

⁸⁵ Z 14.04.2016 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 507).

⁸⁶ Obowiązek publikacji wykazów na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej KOWR wprowadzono dnia 26.06.2019 r. na podstawie przepisów art. 3 ust. 7 ustawy z 26.04.2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r., poz. 1080), na mocy, której nadano nowe brzmienie art. 28 ust. 1 ustawy gnrsp.

⁸⁷ KOWR może zastrzec, że w przetargu mogą uczestniczyć wyłącznie rolnicy indywidualni w rozumieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego, zamierzający powiększyć gospodarstwo rodzinne, jeżeli mają oni miejsce zamieszkania w gminie, w której położona jest nieruchomość wystawiana do przetargu lub w gminie graniczącej z tą gminą.

⁸⁸ W przetargu może również uczestniczyć osoba, która nie spełniła jedynie wymogu 5-letniego okresu osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego w przypadku, gdy w dniu ogłoszenia wykazu nie miała więcej niż 40 lat.

⁸⁹ Takie jak m.in.: oświadczenie, poświadczane przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) o osobistym (minimum 5 lat, z wyjątkiem rolników, którzy w dniu ogłoszenia wykazu nie mieli więcej niż 40 lat) prowadzeniu gospodarstwa rolnego czy dokument potwierdzający zameldowanie na pobyt stały (minimum 5 lat).

W przypadku jednego objętego badaniem przetargu na sprzedaż nieruchomości rozstrzygniętego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej⁹⁰ podejmowano czynności wskazane w § 7a ust. 1-2 rozporządzenia ws. sprzedaży. Decyzje tą warunkowano względami bezpieczeństwa zarówno pracowników jak i interesantów w dobie pandemii. Możliwość przeprowadzenia przetargu w tym trybie wskazywano w jego ogłoszeniu, zebrano od uczestników informacje umożliwiające ich identyfikację w tym zdalnym trybie. Podczas transmisji przetargu w czasie rzeczywistym w protokole nie odnotowano problemów, skutecznie dokonując rozstrzygnięcia przetargu.

Czynności w zakresie poinformowania uczestników tego przetargu o sposobie jego przeprowadzenia podjęto z jednodniowym opóźnieniem, o czym więcej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 179-181, 240-241, 249-254, 2477-2492, 2949-2955)

Po skutecznie przeprowadzonych sześciu przetargach sprzedaży nieruchomości objętych badaniem zgodnie z § 12 ust. 1 rozporządzenia ws. sprzedaży, komisja przetargowa niezwłocznie (w dniu ich zakończenia) sporządzała protokoły z przetargów⁹¹. Protokoły te odzwierciedlały przebieg przeprowadzonych postępowań i zawierały wszystkie wymagane § 12 ust. 2 pkt 1-7 rozporządzenia ws. sprzedaży elementy takie jak m.in: termin, miejsce tryb i rodzaj przetargu, wykaz podmiotów zakwalifikowanych jako uczestnicy przetargu, imiona i nazwiska i podpisy przewodniczącego i pozostałych członków komisji oraz w przypadku przetargów ustnych, przebieg licytacji i najwyższą ofertę.

(akta kontroli str. 2385-2395, 2916-2980)

W jednej ze spraw objętych badaniem⁹², w przypadku której skuteczne rozstrzygnięcie przetargu nieograniczonego ogłoszonego 26 lutego 2019 r., było poprzedzone dwoma ogłoszeniami przetargów: na 5 listopada 2018 r. oraz na 14 grudnia 2018 r. Pierwszy z nich miał charakter przetargu ograniczonego ustnego, drugi nieograniczonego ustnego. W przypadkach obu ogłoszeń w udostępnionej dokumentacji nie stwierdzono protokołów z przebiegu tych przetargów pomimo ich ogłoszeń oraz powołania przez Dyrektora (w drodze zarządzenia, odpowiednio 8 października 2018 r. oraz 7 grudnia 2018 r.)⁹³ Komisji przetargowych do ich przeprowadzenia – o czym więcej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 249-254, 560-562, 2385, 2430-2440, 2697-2700, 2758-2760)

Przy sprzedaży nieruchomości z Zasobu każdorazowo przestrzegano ograniczenia w zakresie powierzchni nieruchomości rolnych nabywanych z Zasobu. Zgodnie z art. 28a) ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy gnrsp, powierzchnia nieruchomości stanowiąca własność nabywcy w momencie zakupu lub nabytych przez niego kiedykolwiek z Zasobu nie mogła przekroczyć 300 ha⁹⁴. Zgodnie z ust. 3 i 4 ww. przepisu, nabywcy składali wskazane tam oświadczenie z klauzulą świadomości odpowiedzialności karnej za składanie fałszywego oświadczenia.

(akta kontroli str. 563-564, 2915-2980)

Dziesięć umów sprzedaży w ramach próby objętej badaniem podpisywano w terminach zgodnych z ust. 42, 43, i 44 pkt 1 i 2⁹⁵ zarządzeń ws. sprzedaży, tj. nie później niż w okresie czterech miesięcy (w większości następowało to do dwóch

⁹⁰ Dot. umowy o symbolu SMR/105/PFZ/2021 z 20.10.2021 r. – przetarg ograniczony ustny.

⁹¹ Wielkość nieruchomości, rodzaj przetargu oraz data sporządzenia protokołów: 24,2 ha, nieograniczony – 26.02.2019 r., 1,4 ha, ograniczony ustny – 29.03.2019 r., 42,6 ha, ograniczony ustny – 8.02.2019 r., 7,5 ha, nieograniczony – 5.11.2019 r., 1,5 ha, ograniczony ustny – 8.09.2021 r., 0,1 ha, nieograniczony – 3.11.2021 r.

⁹² Dotyczy postępowania przetargowego poprzedzającego sprzedaż nieruchomości o pow. 24,2 ha na mocy umowy SMR/15/2019 z 26.03.2019 r.

⁹³ Zarządzenia w sprawie powołania Komisji przetargowych nr 444/2018 oraz 560/2018.

⁹⁴ Przepisu nie stosuje się do nabywców nieruchomości, w których grunty, oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako grunty pod stawami. Stanowią co najmniej 70% nieruchomości.

⁹⁵ Odpowiednio zarządzenie ws. sprzedaży nr 72/2017/W z 27.09.2017 r., 70/2019/W z 4.07.2019 r. oraz 61/2020/W z 19.05.2020 r.

miesiący) od dnia rozstrzygnięcia przetargu lub przyjęcia oferty w ramach pierwszeństwa nabycia⁹⁶ oraz nie później niż do pięciu miesięcy w przypadku nieruchomości, co do sprzedaży których jest wymagane uzyskanie szczególnego pełnomocnictwa⁹⁷.

(akta kontroli str. 499, 525, 547, 563-564, 2748-2757)

W przypadku czterech spraw dotyczących sprzedaży nieruchomości z Zasobu przeprowadzono w trybie bezprzetargowym⁹⁸. Podstawą zawarcia dwóch umów w tym trybie (z 2021 r.) był art. 29 ust. 1 pkt 3 ustawy gnrsp. Zastosowano pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości dla dzierżawcy⁹⁹, w sytuacji, gdy dzierżawa trwała faktycznie przez okres co najmniej trzech lat. Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia Ministra w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu i ich części składowych, warunków obniżania ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów¹⁰⁰ (dalej rozporządzenie ws. sprzedaży) o przeznaczeniu do sprzedaży nieruchomości OT KOWR zawiadamiał na piśmie¹⁰¹ podmioty mające pierwszeństwo w jej nabyciu. Zgodnie z tym przepisem w zawiadomieniach podano się dane wymienione w art. 28 ust. 2 ustawy, sposób zapłaty, ceny oraz informację o obciążeniach i zobowiązaniach, których przedmiotem jest ta nieruchomość. W tych dwóch sprawach zastosowano procedurę rozłożenia zapłaty na raty i zgodnie z ust. 15 zarządzenia ws. sprzedaży OT KOWR podpisał z kandydatami na nabywców porozumienia¹⁰² w sprawie ustalenia warunków sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym w terminie nie dłuższym niż trzy miesiące od złożenia oświadczenia¹⁰³ o zamiarze jej nabycia.

W trzeciej sprawie (umowa z 2020 r.) sprzedaż w trybie bezprzetargowym nastąpiła na podstawie art. 17 b ust. 4 ustawy gnrsp na rzecz użytkownika wieczystego, na jego wniosek – zgodnie z § 4 ww. rozporządzenia, po opłaceniu kaucji¹⁰⁴ – zgodnie z ust. 5 pkt 5 zarządzenia w sprawie sprzedaży nieruchomości Zasobu wieczystemu użytkownikowi nieruchomości.

(akta kontroli str. 563-564, 2390-2393, 2835-2914)

W czwartym przypadku, sprzedaż nieruchomości typu nierolnego, o powierzchni 4,8 ha, zgodnie z art. 29 ust. 3a) ustawy gnrsp¹⁰⁵ oraz § 6¹⁰⁶ i § 8 ust. 1¹⁰⁷

⁹⁶ Umowy – symbol, wielkość, typ, data zawarcia, data zakończenia przetargu ew. złożenia oświadczenia przez podmiot upoważniony:

- SMR/15/2019 z 26.03.2019 r. – 24,2 ha (rolna) – 26.02.2019 r.,
- SMRF/42/PFZ/2019 z 17.05.2019 r. – 1,4 ha (rolna) – 29.03.2019 r.,
- SMR/21/2019 z 27.05.2019 r. – 42,6 ha (rolna) – 8.02.2019 r.,
- SMRF/89/PFZ/2020 z 17.09.2020 r. – 5,3 ha (rolna) – oświadczenie dot. pierwokupu z 19.08.2020 r.
- SMRF/105/PFZ/2021 z 20.10.2021 r. – 1,5 ha (rolna) – 8.09.2021 r.
- USMA/20284/PO/2021 z 16.12.2021 r. – 0,1 ha (rolna) – 3.11.2021 r.

⁹⁷ Umowy z obowiązującym terminem do pięciu miesięcy od zakończenia postępowania, które wymagały szczególnego pełnomocnictwa do sprzedaży nieruchomości powyżej 50 ha lub, których wartość przekraczała 2 tys. ton żyta (co wynikało z zapisów zawartych w § 1 pkt 1 i 2 pełnomocnictwa udzielonego przez Dyrektora Generalnego KOWR udzielonego Dyrektorowi na mocy aktu notarialnego Repertorium A nr 2105/2019 z 26.07.2019 r.):

- SMR/4/2020 z 28.02.2020 r. – 4,8 ha (nierolna) – postępowanie zakończono 09.01.2020 r.,
- SMR/7/2020 z 6.03.2020 r. – 7,5 ha (nierolna) – 05.11.2019 r.,
- SMR/11/A-B/2021 z 22.03.2021 r. – 51,4 ha (rolna) – oświadczenie dot. pierwokupu z 29.10.2020 r.
- SMR/22/2021 z 11.05.2021 r. – 31,7 ha (rolna) – oświadczenie dot. pierwokupu z 17.12.2020 r.

⁹⁸ SMRF/89/PFZ/2020 z 17.09.2020 r. – 5,3 ha, SMR/11/A-B/2021 z 22.03.2021 r. – 51,4 ha, SMR/22/2021 z 11.05.2021 r. – 31,7 ha, oraz SMR/4/2020 z 28.02.2020 r. – 4,8 ha.

⁹⁹ Umowa dzierżawy nr 119/R/D/1993 z 15.07.1993, która aneksem nr 4A/2004/119/R/D/93 z 1.04.2003 r. została wydłużona do 15.07.2025 r. oraz umowa dzierżawy nr 846/D/R/1999 z 15.09.1999 r. do 30.11.2026 r.

¹⁰⁰ Z 30.04.2021 r. (Dz. U. z 2021 r., poz. 2092).

¹⁰¹ POZ.WKUR.4240.1433.2020.HJ.1 z 9.10.2020 r. oraz POZ.WKUR.4240.823.2019.LI. z 3.12.2020 r.

¹⁰² Dla drugiej i trzeciej sprawy z powyższego przypisu – porozumienia z 23.11.2020 r. i 29.01.2021 r.

¹⁰³ Dla ww. spraw – oświadczenia z 29.10.2020 r. i 15.12.2020 r.

¹⁰⁴ Kaucję ustalono w drodze porozumienia POZ.WKUR.4247.1.2020.SD.12 z 14.01.2020 r.

¹⁰⁵ Zgodnie z wskazanym artykułem KOWR, w przypadku nierozstrzygnięcia przetargu może sprzedać nieruchomość bez przetargu za cenę nie niższą niż cena wywoławcza ostatniego przetargu.

¹⁰⁶ Zawarcie umowy sprzedaży bez przetargu w przypadku, o którym mowa w art. 29 ust. 3a ustawy, nie jest dopuszczalne po upływie 3 miesięcy od dnia zamknięcia ostatniego przetargu. Umowę podpisano 28 lutego 2020 r. Ostatni przetarg zamknięto 28 listopada 2019 r.

¹⁰⁷ Jeżeli pierwszy przetarg nie został rozstrzygnięty, kolejne przetargi na daną nieruchomość przeprowadza się w terminie do 6 miesięcy od dnia zamknięcia pierwszego przetargu.

rozporządzenia ws. sprzedaży, odbyła się w wyniku negocjacji po uprzednim pięciokrotnym zorganizowaniu przetargów¹⁰⁸, które nie doprowadziły do wyłonienia nabywcy, z uwagi na brak zainteresowanych tym zakupem i wyczerpaniu możliwości kontynuacji procedury przetargowej.

(akta kontroli str. 563-563, 2388, 2825-2834)

W przypadku pięciu spraw nieruchomości typu rolnego o powierzchniach 5,3 ha, 24,2 ha, 31,7 ha, 42,6 ha oraz 51,4 ha dopełniono obowiązku wskazanego w art. 2 ust. 2 w związku z ust. 1 pkt 4 ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu oraz zmianie niektórych ustaw¹⁰⁹ dokonując ich sprzedaży po uzyskaniu zgody Ministra.

(akta kontroli str. 2558-2595)

W ramach badanej próby dziesięciu spraw sprzedaży nie wpłynęły do Dyrektora pisemne zastrzeżenia w sprawie niedopuszczenia do przetargu lub dopuszczenia osoby nieuprawnionej do uczestniczenia w tym przetargu lub zastrzeżenia na czynności przetargowe. Na objęte badaniem postępowania nie wpłynęły także skargi i zażalenia na sposób przeprowadzenia przetargów.

(akta kontroli str. 233-234 560-564)

4.1 Kontroli poddano 10 umów dzierżawy nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu, zawartych w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. We wszystkich przypadkach stosowano wzory umów wprowadzone zarządzeniami Dyrektora Generalnego¹¹⁰. Dzierżawcy, z którymi podpisano umowę złożyli wymagane oświadczenia potwierdzające, że zapoznali się z przedmiotem przetargu oraz jego obciążeniami, postanowieniami projektu umowy, oświadczenia o braku zaległości z tytułu zobowiązań finansowych wobec KOWR, Skarbu Państwa, JST, ZUS i KRUS, oraz że nie władają nieruchomościami Zasobu bez tytułu prawnego.

(akta kontroli str. 1561-1580)

W dziewięciu badanych umowach dzierżawy zamieszczano postanowienie o możliwości wypowiedzenia przez KOWR umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy, stosownie do przepisów art. 38 ust. 1a ustawy gnrsp.

W przypadku umowy 44/W/R/D/01/K z 30 maja 2022 r. nie zawarto takiego postanowienia, do czego upoważniał Wydzierżawiającego art. 4 ustawy z 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹¹¹. Zgodnie z ww. przepisem, jeżeli umowa dzierżawy zawarta przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, nie zawiera postanowienia o możliwości wyłączenia, o którym mowa w art. 38 ust. 1a ustawy, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, wydzierżawiający przedstawiał dzierżawcom, propozycję dokonania zmian tej umowy w zakresie wyłączenia z dzierżawy 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem. Jeżeli dzierżawca w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania zawiadomienia nie wyraził zgody na zmianę umowy (lub nie powiadomił o odrzuceniu propozycji zmiany) uznaje się, że dzierżawca odrzucił zaproponowane zmiany. Pierwotna umowa na dzierżawę gruntów została zawarta w dniu 29 sierpnia 2001 r., a dzierżawcy nieruchomości nie wyrazili zgody na zawarcie takiego zapisu w umowie.

¹⁰⁸ 7.06.2019 r., 5.07.2019 r., 2.08.2019 r., 5.11.2019 r. oraz 28.11.2019 r.

¹⁰⁹ Ustawa z 14.04.2016 r. (Dz. U. z 2022 r., poz. 507).

¹¹⁰ Zarządzenia nr 73/2019/W z 4.07.2019 r. obowiązujące od 25.06.2019 r., nr 74/2019/Z z 4.07.2019 r. obowiązujące od 26.06.2019 r., do 19.07.2021 r. oraz nr 104/2020/Z z 20.07.2020 r. obowiązujące od 20.07.2021 r. W jednym przypadku (przedłużenie umowy) zastosowano wzór określony w zarządzeniu 73/2019/Z z 4.07.2019 r.

¹¹¹ Dz. U. Nr 233, poz. 1382 ze zm.

(akta kontroli str. 1561-1580)

W kontrolowanej próbie wystąpiły trzy przypadki wydzierżawienia nieruchomości o powierzchni przekraczającej 100 ha., z czego w dwóch wymagane było uzyskanie przez Dyrektora szczególnego pełnomocnictwa Dyrektora Generalnego do zawarcia umowy. Umowę 4503/R/D/2019 na dzierżawę nieruchomości o powierzchni 300,6ha zawarto 20 grudnia 2019 r. na podstawie pełnomocnictwa Dyrektora Generalnego KOWR z 19 grudnia 2019 r.¹¹². Wniosek o wydanie pełnomocnictwa został sporządzany na wzorze ustalonym zarządzeniem Dyrektora Generalnego i zawierał wszystkie elementy nimi wymagane¹¹³. Natomiast w przypadku umowy 4551/R/D/2020 z 14.05.2020 r. na dzierżawę nieruchomości o powierzchni 674,5 ha, Dyrektor Generalny wskazał, że ww. umowa może zostać zawarta przez Dyrektora na podstawie pełnomocnictwa z 2 kwietnia 2020 r.¹¹⁴ do zawierania umów dzierżawy nieruchomości wchodzących w skład Zasobu, o powierzchni powyżej 50 ha.

(akta kontroli str. 1561-1580)

W przypadku umowy nr 44/W/R/D/01/K, do której zawarto 30 maja 2020 r. aneks nr 8A/2020/44/W/R/D/2001 zmieniający termin jej obowiązywania, nie było wymagane pełnomocnictwo szczególne. Zgodnie z zarządzeniem 73/2019/Z Dyrektora Generalnego z 4 lipca 2019 r. w sprawie wykonywania umowy dzierżawy nieruchomości Zasobu (pkt 1.1) pełnomocnictwo szczególne wymagane jest w przypadku zmiany umowy dzierżawy (w zakresie terminu jej obowiązywania) nieruchomości rolnej o powierzchni pow. 500ha. Dzierżawiona nieruchomość objęta aneksem do umowy miała powierzchnię 370,7ha.

(akta kontroli str. 1415-1461, 1561-1580)

We wszystkich kontrolowanych przypadkach wydanie przedmiotu dzierżawy nastąpiło na podstawie sporządzonych protokołów zdawczo-odbiorczych, podpisanych przez przedstawicieli stron. Protokoły, stanowiące załączniki do umów, zawierały oznaczenie stron, podstawę wydania i przekazania nieruchomości (numer umowy i datę jej zawarcia), opis przedmiotu wydania (położenie, oznaczenie działki, powierzchnię, rodzaj gruntów), stan zagospodarowania nieruchomości oraz ewentualne zastrzeżenia strony przejmującej. W przypadku nieruchomości, na których położone były zabudowania, do protokołów zdawczo odbiorczych załączano dokumentację fotograficzną obiektów.

(akta kontroli str. 1561-1580)

W kontrolowanej próbie dokumentów nie wystąpiły umowy cesji dzierżawy nieruchomości.

(akta kontroli str. 1561-1580)

4.2 Badaniem prawidłowego wprowadzania zmian w zawartych umowach dzierżawy objęto trzy umowy, do których w kontrolowanym okresie wprowadzono zmiany terminu ich obowiązywania. We wszystkich przypadkach OT KOWR informował dzierżawcę o zbliżającym się terminie wygaśnięcia umowy oraz o warunkach jej przedłużenia. W dwóch przypadkach dzierżawcy zostali poinformowani pół roku przed końcem obowiązywania umowy, w trzecim był to okres ośmiu miesięcy. Dzierżawcy składali oświadczenia o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości z zachowaniem minimalnego okresu wynoszącego trzy miesiące przed końcem umowy, a do wniosków załączano wymagane przez OT KOWR oświadczenia. Proponowane warunki przedłużenia umów były przesyłane dzierżawcom w terminie nie dłuższym niż jeden miesiąc, od dnia otrzymania

¹¹² Pełnomocnictwo znak CEN.BPZP.WPRA.0121.193.2019.AGR

¹¹³ Zarządzenie nr 74/2019/Z z 4 lipca 2019r. obowiązujące do 20.07.2020 r.

¹¹⁴ Pełnomocnictwo znak CEN.BPZP.WPRA.0121.54.2020.EP.6

oświadczenia o zamiarze dalszej dzierżawy. We wszystkich przypadkach proponowane terminy przedłużenia nie przekraczały pięciu lat, a wysokość czynszów została utrzymana na dotychczasowym poziomie. Wraz z informacją o zaakceptowaniu warunków, dzierżawcy składali wymagane dokumenty, tj. wraz z informacją o zaakceptowaniu warunków zostały przesłane wymagane dokumenty: zaświadczenia o niezaleganiu w płatności składek wobec KRUS, właściwych jednostek samorządu terytorialnego oraz urzędów skarbowych i spółek wodnych. Jeżeli dotychczasowe zabezpieczenie umowy nie pokrywało w pełni wysokości zabezpieczenia wymaganego przy podpisaniu aneksu umowy, dzierżawcy uzupełniali je do odpowiedniej wysokości. Warunki dzierżawy zawarte w aneksach, dotyczące okresu obowiązywania umowy oraz wysokości czynszu były takie same, jak przedstawione dzierżawcom i zaakceptowane przez nich.

(akta kontroli str. 1581-1582)

W kontrolowanym okresie w OT KOWR przedłużono łącznie 2 639 umów dzierżawy na łączną powierzchnię dzierżawionych nieruchomości 58 160 ha¹¹⁵, a zmian tych dokonano wskutek złożenia wniosków o przedłużenie przez dzierżawców gruntów. Z złożonego przez Dyrektora oświadczenia wynika, że [...] *prowadzone w Oddziale rejestry nie dają możliwości określenia ilości wniosków o przedłużenie umów dzierżaw, które wpłynęły w w/w okresie, a także podziału ilościowego na wnioski rozpatrzone pozytywnie i negatywnie.*

(akta kontroli str. 1583)

4.3 Badaniem w zakresie zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa w zawieranych umowach sprzedaży nieruchomości objęto 10 sprzedaży dokonanych w latach 2019-2021. Stwierdzono, że:

- we wszystkich umowach zawarto zapisy o przysługującym KOWR prawie odkupu nieruchomości w terminie pięciu lat, na podstawie art. 29 ust. 4 ustawy gnrsp¹¹⁶,
- we wszystkich przypadkach kupujący składali oświadczenia, że środki pochodzą z legalnych źródeł oraz że nie zawarli umowy przedwstępnej na zbycie tej nieruchomości. Odpowiednie oświadczenia o których mowa w Załączniku nr 1 do zarządzenia w sprawie sprzedaży nieruchomości Zasobu ¹¹⁷ zostały ujęte w oświadczeniach składanych przez kupujących przed zawarciem aktu notarialnego. Treść wymaganych oświadczeń została zawarta w sporządzonych aktach notarialnych.
- w czterech analizowanych przypadkach, gdy płatność została rozłożona na raty w aktach notarialnych wprowadzano zapisy o zabezpieczeniu interesu Skarbu Państwa na poczet niespłaconych należności – ustanawiano zabezpieczenie hipoteczne w wysokości obejmującej pozostałą do zapłaty należność główną oraz odsetki od niej, zawierano zapisy o dobrowolnym poddaniu się egzekucji, oraz informację o złożonym przez kupującego zabezpieczeniu w postaci weksli in-blanko wraz z deklaracją mmi wekslowymi. Formy zabezpieczenia były zgodne ze wskazanymi w art. 31 ust. 3 i 3a ustawy gnrsp oraz z wytycznymi Dyrektora Generalnego w zakresie zabezpieczenia należności KOWR¹¹⁸. W pozostałych sześciu sprawach, kupujący zapłacili całą cenę za nieruchomość przed podpisaniem aktu notarialnego.
- w trzech przypadkach, gdy płatność za nieruchomość rolną była rozłożona na raty, w aktach notarialnych zawierano zapisy wymagane art. 29a ust. 1-3 ustawy gnrsp. Czwarta nieruchomość sprzedana na podstawie aktu notarialnego Rep. A

¹¹⁵ W 2019 r. 561 umów na łączną pow. 20 754 ha, w 2020 r. 1255 umów na łączną pow. 23 655 ha oraz w 2021 r. 823 umowy na łączną pow. 13 751 ha.

¹¹⁶ Maksymalny termin do odkupu nieruchomości (5 lat) oraz formę oświadczenia w tym zakresie określa art. 593 ustawy z 23.04.1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 ze zm.).

¹¹⁷ Zarządzenie nr 72/2017/W Dyrektora Generalnego KOWR z 27.09.2017 r.

¹¹⁸ Przyjęte zarządzeniem nr 173/2018/Z z 24.10.2018 r. w sprawie zabezpieczenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z tytułu umów dzierżawy lub sprzedaży nieruchomości Zasobu

1704/2020 z 28.02.2020 r., za która płatność została rozłożona na raty, nie miała charakteru nieruchomości rolnej, z związku z czym zawarcie w akcie notarialnym ww. zapisów nie było w stosunku do niej wymagane.

(akta kontroli str. 1597-1606)

4.4 W kontrolowanym okresie złożono jeden wniosek o udzielanie pisemnej zgody na przeniesienie własności sprzedanej nieruchomości oraz dwa wnioski o wyrażenie zgody na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu. Przeniesienie prawa własności miało nastąpić na rzecz członka rodziny będącego rolnikiem indywidualnym, na powiększenie rodzinnego gospodarstwa rolnego. Wnioski wyrażenie zgody na ustanowienie hipoteki dotyczyły zabezpieczenia spłaty kredytów zaciągniętych na zakup tych nieruchomości¹¹⁹.

(akta kontroli str. 1584-1596)

Wnioski o zgodę na ustanowienie hipoteki na nieruchomości zakupionej z Zasobu zawierały wszystkie elementy¹²⁰ wymagane §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra z 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego trybu udzielania pisemnej zgody na przeniesienie własności nieruchomości albo na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu¹²¹. W badanych przypadkach nie zachodziła konieczność załączania dokumentów wskazanych w §4 ust. 2 ww. rozporządzenia. Badane sprawy załatwiono z zachowaniem terminu wskazanego w §6 ust. 1 ww. rozporządzenia, tj. 30 dni od dnia otrzymania wniosku.

(akta kontroli str. 1584-1596)

Wniosek o zgodę na przeniesienie prawa własności nieruchomości zakupionej z Zasobu zawierał wszystkie elementy¹²² wymagane §3 ust. 1 ww. rozporządzenia. OT KOWR wzywał Wnioskodawcę do uzupełnienia dokumentów, o których mowa w §3 ust. 2 ww. rozporządzenia 21 kwietnia 2021r., 15 czerwca 2021 r. oraz 6 lipca 2021r. Zgoda na przeniesienie prawa własności została wydana 6 sierpnia 2021 r. W złożonym wyjaśnieniu Dyrektor podał, że [...] *Wszelkie czynności podejmowane przez Oddział przed uzyskaniem kompletnego wniosku mają charakter uzupełniający. Powyższe rozporządzenie Ministra i Rozwoju Wsi nie wskazuje co w przypadku, gdy wniosek jest niekompletny lub gdy wnioskodawca nie uzupełni wniosku. rozporządzenie nie wskazuje również terminów na uzupełnienie wniosku. Należy podkreślić, że ze swej strony Oddział Terenowy dochował należytej staranności w rozpatrywaniu wniosku, wniosek rozpatrywany był bez zbędnej zwłoki, nie działano przewlekle i nie pozostawano w bezczynności.*

Jednocześnie chciałbym zwrócić uwagę, że udzielanie pisemnej zgody na przeniesienie własności nieruchomości albo na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nie jest prowadzone w trybie postępowania administracyjnego w rozumieniu Ustawy w dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. 2021, poz. 735 tj.). Czynności związane z udzielaniem zgody nie są regulowane przepisami postępowania administracyjnego, nie kończą się bowiem wydaniem decyzji administracyjnej w indywidualnej sprawie oraz nie ma zastosowania tryb odwoławczy.

(akta kontroli str. 1584-1596, 1677-1681)

4.5 W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. w OT KOWR opracowywał kwartalne harmonogramy kontroli, z podziałem na nieruchomości zabudowane, niezabudowane oraz przekazane nieodpłatnie uprawnionym

¹¹⁹ Wskazana wysokość hipotek wynosiła 180 tys. zł oraz 600 tys. zł

¹²⁰ Tj. imię i nazwisko oraz miejsce zamieszkania i adres albo nazwę oraz siedzibę i adres właściciela nieruchomości; oznaczenie nieruchomości (numer działki, obręb i powierzchnia), określenie wysokości kredytu i wskazanie celu, na jaki kredyt ma zostać udzielony.

¹²¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1772.

¹²² Tj. imię i nazwisko oraz miejsce zamieszkania i adres albo nazwę oraz siedzibę i adres właściciela nieruchomości; oznaczenie nieruchomości (numer działki, obręb i powierzchnia), określenie wysokości kredytu i wskazanie celu, na jaki kredyt ma zostać udzielony.

podmiotom. W poszczególnych latach w ww. harmonogramach zaplanowane zostało przeprowadzenie łącznie 2 380 kontroli planowych¹²³. Ww. harmonogramy były sporządzane zgodnie z obowiązującymi zarządzeniami Dyrektora Generalnego w sprawie wprowadzenia wytycznych w sprawie sposobu postępowania w zakresie nadzory właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów dotyczących zagospodarowania Zasobu¹²⁴.

Z sprawozdań zbiorczych z realizacji harmonogramów kontroli wynika, że w okresie objętym kontrolą OT KOWR w Poznaniu przeprowadził łącznie 2 264 kontrole, w tym 389 kontroli umów dzierżawy nieruchomości zabudowanych, 1609 umów dzierżawy nieruchomości niezabudowanych oraz 266 kontroli dotyczących nieodpłatnego przekazania nieruchomości na własność uprawnionym podmiotom. W ww. okresie OT KOWR odstąpił od przeprowadzenia 15 kontroli ujętych w harmonogramie, z powodu m.in. uzyskania informacji o wykonaniu zaleceń przez dzierżawcę i braku konieczności przeprowadzania kontroli sprawdzającej, wygaśnięcia umowy dzierżawy, śmierci dzierżawcy.

(akta kontroli str. 1777-1886, 1888-2100)

W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. OT KOWR nie przeprowadzał kontroli umów sprzedaży nieruchomości. Z wyjaśnienia złożonego przez Głównego Specjalistę w Wydziale Kształtowania Ustroju Rolnego i Gospodarowania Zasobem wynika, że [...] *Przyczyną nie podjęcia działań kontrolnych ww. zakresie były ograniczenia kadrowe oraz konieczność objęcia czynnościami kontrolnymi znacznej ilości umów dzierżawy, których zakończenie obowiązywania przypadało w powyższym okresie. Jednocześnie informujemy, że w bieżącym roku Oddział przeprowadził 4 kontrole umów sprzedaży nieruchomości rolnych, których cena sprzedaży została rozłożona na raty. W kolejnych kwartałach w harmonogramach kontroli będą również ujmowane kontrole umów sprzedaży nieruchomości.*

(akta kontroli str. 1887)

Badaniem dokumentacji objęto siedem kontroli umów dzierżawy przeprowadzonych w okresie objętym kontrolą¹²⁵. Z przeprowadzonych przez OT KOWR kontroli sporządzane były protokoły zawierające opis stwierdzonego stanu faktycznego, stwierdzone uchybienia i propozycje zaleceń pokontrolnych. W wyniku przeprowadzonych kontroli Dyrektor przekazywał dzierżawcom zalecenia pokontrolne, wyznaczając jednocześnie termin ich realizacji. Wykonanie zaleceń stwierdzone było na podstawie przesłanych do OT KOWR dokumentów potwierdzających ich wykonanie lub wykonanych re-kontroli, i odnotowywane w kwartalnych sprawozdaniach z wykonania harmonogramu kontroli, wraz z informacją o konieczności przeprowadzenia kontroli sprawdzającej.

(akta kontroli str. 2111-2336)

Wnioski pokontrolne, formułowane w wyniku przeprowadzonych kontroli dotyczyły w szczególności dokonywania remontów budynków i utrzymania ich w należyłym stanie technicznym oraz bieżącego porządkowania terenu. W jednym przypadku dzierżawca zobowiązany został do wykonania badania zasobności gleb w składniki pokarmowe i przesłania ich wyników do OT KOWR. W sześciu przypadkach, przeprowadzone powtórne kontrole potwierdziły wykonanie zaleceń pokontrolnych przez dzierżawców nieruchomości, co zostało udokumentowane protokołem i dokumentacją fotograficzną.

(akta kontroli str. 2111-2336)

¹²³ Część kontroli z powodu nadmiaru zadań była przenoszona na kolejne kwartały, w związku z czym, może wystąpić sytuacja, że w poszczególnych harmonogramach do kontroli przeznaczona będzie ten sam przedmiot umowy dzierżawy.

¹²⁴ Tj. zarządzeń: nr 92/2017/W z 4.10.2017r. (obowiązującego do 20.07.2020 r.), nr 110/2020/W z 21.07.2020 r. (obowiązującego do 28.09.2021 r.) oraz nr 109/2021/W z 29.09.2021 r.

¹²⁵ Tj. po dwie umowy z kontroli przeprowadzonych 2019 r., 2020 r. oraz trzy z 2021 r.

W wyniku jednej re-kontroli stwierdzono, że dzierżawca nie zrealizował wszystkich wniosków pokontrolnych. W związku z powyższym OT KOWR nie przedłużył z Dzierżawcą umowy na kolejny okres. Analiza dokumentacji dotyczącej ww. sprawy została przedstawiona w punkcie 5 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, dotyczącym podejmowanych działań w przypadku stwierdzenia bezumownego korzystania z nieruchomości Zasobu .

(akta kontroli str. 2339-2384)

4.6 Kontrolą prawidłowego dokonywania wpłat czynszu dzierżawczego objęto 10 dzierżawców oraz czterech nabywców nieruchomości, którym płatność z tytułu nabycia została rozłożona na raty. Badanie wykazało, że w okresie do 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. wpłaty dokonywane były w prawidłowych wysokościach, a w przypadku wystąpienia opóźnień w płatności dzierżawcy naliczano należne odsetki. Opóźnienia w płatnościach wynosiły od jednego do 28 dni i dotyczyły łącznie trzech dzierżawców. W stosunku do dłużnika, którego opóźnienie w zapłacie czynszu (termin płatności do 30 września 2021 r.) wynosiło łącznie 47 dni KOWR skierował 21 października 2021 r.¹²⁶ wezwanie do zapłaty. Należność wraz z odsetkami została uregulowana w dwóch wpłatach, 12 oraz 16 listopada 2021 r. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. dzierżawcy objęci próbą kontrolną nie posiadali zadłużenia z tytułu nieterminowej płatności czynszu. Nabywcy nieruchomości, którym płatność została rozłożona na raty regulowali zobowiązania w wysokościach i terminach wynikających z zawartych aktów notarialnych. Na 31 grudnia 2021 r. nie posiadali oni zaległości w spłacie zobowiązań wobec OT KOWR.

(akta kontroli str. 1607-1642)

W badanej próbie wystąpiły dwa przypadki¹²⁷ wyrażenia przez KOWR zgody na wykonanie przez Dzierżawcę inwestycji polegających na:

- Wymianie bramy wjazdowej na teren dzierżawionego gospodarstwa. Szacowany koszt inwestycji wynosił 12,8 tys. zł, a termin realizacji inwestycji określono do 1 października 2021 r. Wartość wykonanych robót została określona w protokole odbioru robót na kwotę 11,6 tys. zł. Protokół został podpisany przez przedstawicieli KOWR, Dzierżawcy oraz zaakceptowany przez Dyrektora.

- Zmianie sposobu użytkowania pomieszczeń budynku gospodarczego na magazyn środków ochrony roślin. Szacowany koszt inwestycji wynosił 37,3 tys. zł, a termin realizacji inwestycji określono do 31 stycznia 2022 r. Wartość wykonanych robót została określona w protokole odbioru robót na kwotę 34,8 tys. zł. Protokół został podpisany przez przedstawicieli KOWR, Dzierżawcy oraz zaakceptowany przez Dyrektora. Rozliczenie kosztów inwestycji nastąpiło zgodnie z zasadami określonymi w pkt 4.3 zarządzenia Nr 105/2020/Z z 20 lipca 2020 r. w sprawie wykonywania umowy dzierżawy.

Zgodnie z §7 umów, w przypadku zakończenia dzierżawy po zakończeniu inwestycji, KOWR zatrzyma ją, za zapłatą kwoty odpowiadającej rynkowej wartości inwestycji w dniu zwrotu przedmiotu dzierżawy. Dzierżawa nieruchomości, na której prowadzone były inwestycje, zgodnie z umową 4551/R/D/2020 trwa do 5 listopada 2030 r.

(akta kontroli str. 1607-1642)

Stan zaległości w kontrolowanym okresie¹²⁸ wynosił 213 554,4 tys. zł w 2019 r., 224 215,6 tys. zł w 2020 r. oraz 232 171,2 tys. zł w roku 2021 r. Na powyższe zaległości w poszczególnych latach składały się:

¹²⁶ Zgodnie z zarządzeniem 211/2018/W z 31.12.2018 r. Dyrektora Generalnego KOWR czynności upominawcze należy podjąć niezwłocznie po upływie terminu płatności określonego w umowie, nie później niż w terminie 30 dni od daty powstania zaległości.

¹²⁷ Przypadki te dotyczyły jednego Dzierżawcy, z którym zawarto w 2021 r. dwie umowy na realizację tych celów: nr 5/2021 z 2.09.2021 r. oraz 6/2021 z 19.11.2021 r.

¹²⁸ Wg stanu na koniec 2019 r., 2020 r. i 2021 r.

- zaległości z tytułu czynszów dzierżawczych: 80 086,8 tys. zł za 2019 r., 71 795,9 tys. zł w 2020 r. oraz 71 571,5 tys. zł w 2021 r.;
- zaległości w sprzedaży nieruchomości: 42 487 tys. zł za 2019 r., 42 853,6 tys. zł w 2020 r. oraz 41 022,6 tys. zł w 2021 r.;
- zaległości w sprzedaży ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego: 61 164,6 tys. zł za 2019 r., 63,1 tys. zł w 2020 r. oraz 63,8 tys. zł w 2021 r.;
- zaległości z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości: 24 098,6 tys. zł za 2019 r., 41 697 tys. zł w 2020 r. oraz 51 030 tys. zł w 2021 r.;
- zaległości z tytułu użytkowania wieczystego: 4 713,6 tys. zł za 2019 r., 4 734 tys. zł w 2020 r. oraz 4 749,3 tys. zł w 2021 r.;
- zaległości w przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów: 3,5 tys. zł za 2019 r., 5 tys. zł w 2020 r. oraz 5,9 tys. zł w 2021 r.

W celu wyegzekwowania ww. zaległości, OT KOWR wysłał kontrolowanym okresie 11 022 wezwań do zapłaty (3 609 w 2019 r., 4 175 w 2020 r. oraz 3 238 w 2021 r.), oraz skierowano 188 spraw na drogę postępowania sądowego (65 w 2019 r., 69 w 2020 r. oraz 54 w 2021 r.). W kontrolowanym okresie dłużnicy OT KOWR dokonali wpłat należności zaległych (w tym w umowach rozwiązanych) w łącznych wysokościach 18 788,8 tys. zł w 2019 r., 16 922,6 tys. zł w 2020 r. oraz 13 566,9 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli str. 1577-1776)

4.7 Kontrolą prawidłowości prowadzonych postępowań w sprawie udzielania przez OT KOWR ulg w spłacie należności objęto 16 spraw¹²⁹ dotyczących umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty należności z tytułu umów sprzedaży i dzierżawy. Wnioskodawcy w złożonych wnioskach jako argument do przyznania ulgi wskazywali wystąpienie zdarzenia o charakterze losowym, w szczególności klęskę suszy. W przypadku gdy wnioski nie zawierały wszystkich wymaganych elementów oraz niezbędnej dokumentacji OT KOWR wzywał do ich uzupełnienia w terminie 14 dni od daty otrzymania pisma. We wszystkich sprawach wnioskodawcy uzupełniali dokumenty w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 1643-1676, 1677-1681)

Rozpatrywaniem wniosków dotyczących rozłożeń na raty oraz odroczenia terminów płatności zajmowała się komisja ds. przyznawania pomocy publicznej, a wnioskami dotyczącymi umorzeń zaległości komisja ds. umorzeń. Ww. komisje, po przeprowadzeniu analizy wniosków wraz załączoną dokumentacją opiniowały (pozytywnie lub negatywnie) wniosek o przyznanie ulgi. Z 16 objętych kontrolą spraw, 12 zostało zaopiniowanych przez Komisje pozytywnie, co zakończyło się przyznaniem ulgi wnioskodawcy. W przypadku czterech wniosków o umorzenie zaległości komisja negatywnie zaopiniowała złożone wnioski, w wyniku czego wnioskowana ulga nie została przyznana¹³⁰.

(akta kontroli str. 1643-1676)

Wnioskodawcy byli informowali w formie oświadczenia o przyznaniu ulgi lub o odmowie jej przyznania. W przypadkach przyznania ulgi, warunki prolongaty terminów płatności, wysokości ustalonych rat lub umorzonych kwot były tożsame z warunkami zaproponowanymi w złożonych wnioskach. Dyrektor wyjaśnił, że [...] w okresie i w zakresie objętym kontrolą nie były zawierane umowy o których mowa w §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 października 2017 r. [...] ¹³¹.

(akta kontroli str. 1682-1683)

¹²⁹ Tj. po trzy sprawy każdej kategorii, za wyjątkiem wniosku o rozłożenie na raty należności z tytułu zakupu nieruchomości – w kontrolowanym okresie do OT KOWR wpłynęła jedna sprawa tej kategorii.

¹³⁰ W trzech przypadkach załączone dokumenty nie potwierdzały wystąpienia okoliczności wskazanych w wniosku, a w czwartym zaległość została uregulowana po złożeniu wniosku, w związku z czym stał się on bezprzedmiotowy.

¹³¹ W wyjaśnieniu przywołano rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 października 2017 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz tybu postępowania w tych sprawach (Dz. U. z 2017 r., poz. 2116).

W wyniku analizy przedłożonych do kontroli dokumentów nie stwierdzono, wystąpienia (lub podejrzenia wystąpienia) w ww. sprawach mechanizmów korupcyjnych.

5. W kontrolowanym okresie powierzchnia gruntów użytkowanych bez tytułu prawnego zmniejszyła się z 2 829,9 ha (wg stanu na 1 stycznia 2019 r.) do powierzchni 601,8 ha na 31 grudnia 2021 r. Powierzchnia gruntów odzyskanych od bezumownych użytkowników i ponownie włączonych do Zasobu wynosiła 1 133,8 ha w 2019 r., 1 032,3 w 2021 r. oraz 62 ha w 2021 r. W OT KOWR na 1 stycznia 2019 r. prowadzone były 533 sprawy dotyczące bezumownego korzystania z gruntów Zasobu. Ilość spraw na koniec poszczególnych lat oraz wysokość naliczonej i wyegzekwowanej opłaty z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości wynosiła:

- 488 na koniec 2019 r., naliczono 7 335 tys. zł, wyegzekwowano 6 543,2 tys. zł
- 482 na koniec 2020 r., naliczono 27 607,1 tys. zł, wyegzekwowano 6 139,8 tys. zł
- 472 na koniec 2021 r. naliczono 23 837 tys. zł, wyegzekwowano 18 069,1 tys. zł

W złożonym wyjaśnieniu Kierownik Wydziału Kształtowania Ustroju Rolnego Gospodarowania Zasobem wskazał, że *z uwagi na bardzo zróżnicowany charakter prowadzonych spraw, trudno jest jednoznacznie określić, ile trwa lub ile trwało odzyskiwanie nieruchomości z bezumownego użytkowania. Czas od stwierdzenia użytkowania nieruchomości zasobu przez osobę/podmiot bez tytułu prawnego, jego zidentyfikowanie, skierowanie wezwania do wydania, nieruchomości i skutecznego przejęcia nieruchomości do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa tj. podpisania protokołu zdawczo-odbiorczego może wynosić od 2-3 miesięcy, nawet do kilku lat (5-6). Czas ten uzależniony jest m.in. od tego, czy wobec gruntów znajdujących się w bezumownym użytkowaniu toczą się postępowania sądowe. [...]*

(akta kontroli str. 2337-2338)

Analizie poddano dokumentację pięciu losowo wybranych spraw związanych z działaniami podejmowanymi w celu ponownego włączenia nieruchomości do Zasobu. We wszystkich przypadkach OT KOWR wzywał użytkowników do wydania nieruchomości wskazując termin wydania oraz sposób przygotowania nieruchomości. Za okres bezumownego użytkowania naliczana była opłata w wysokości stanowiącej 30-krotność wywoławczej wysokości czynszu¹³², który byłby należny od tej nieruchomości, gdyby była ona przedmiotem umowy dzierżawy po przeprowadzeniu przetargu. Wysokość czynszu była ustalona na dzień żądania wydania nieruchomości. Przejęcie nieruchomości odbywało się na podstawie sporządzonego protokołu zdawczo-odbiorczego podpisanego przez użytkownika oraz wyznaczonych przedstawicieli OT KOWR.

(akta kontroli str. 2339-2384)

Spośród pięciu badanych spraw, cztery zakończyły się przejęciem przez OT KOWR bezumownie użytkowanych nieruchomości. Trzech z tych użytkowników uregulowało również naliczoną opłatę z tytułu bezumownego użytkowania gruntu. W jednym przypadku¹³³, dzierżawca po zakończeniu umowy dzierżawy nie wydał przedstawicielom OT KOWR nieruchomości, pomimo czterokrotnego wyznaczania terminu do zdania nieruchomości oraz podpisania protokołu zdawczo odbiorczego. Terminy zdania nieruchomości wyznaczano na 29 stycznia 2021 r., 12 marca 2021 r. 25 marca 2021 r. oraz 1 września 2021 r. W celu odzyskania nieruchomości OT KOWR w Poznaniu podejmował również inne działania:

- wezwał - za pośrednictwem Sądu Rejonowego w Koninie – użytkownika do próby ugodowej w sprawie wydania nieruchomości. Posiedzenie ugodowe odbyło się 23 lipca 2021r. przed Sądem Rejonowym w Koninie, w jego wyniku nie doszło do

¹³² Tj. zgodnie z art. 39b ust. 1 i 2 ustawy gnrsp.

¹³³ Sprawa znak POZ.WKUR.4270.5.2020.AB.1

zawarcia ugody.

- wystąpił do Sądu Rejonowego w Koninie o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu z 13 grudnia 2016 r., stanowiącemu zabezpieczenie zawartej umowy dzierżawy, w części dotyczącej poddania się egzekucji oraz wydania przedmiotu dzierżawy.

- 1 października 2021 r. wezwał użytkownika do zapłaty należności z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, w łącznej wysokości 504 186,16 zł, wyznaczając termin dokonania wpłaty do 31 października 2021 r. W związku z brakiem płatności OT KOWR wystąpił 9 grudnia 2021 r. do Sądu Okręgowego w Poznaniu z pozwem o zapłatę w postępowaniu upominawczym. 21 grudnia 2021 r. referendarz sądowy wydał nakaz zapłaty przez Dłużnika na rzecz OT KOWR kwoty 546 757,81 zł wraz z ustawowymi odsetkami. W związku z wniesieniem przez Dłużnika sprzeciwu od nakazu zapłaty sprawa została skierowana na drogę postępowania sądowego. Termin posiedzenia sądu został wyznaczony na 4 października 2022 r. Wg stanu na 14 lipca 2022 r.:

- komornik sądowy prowadził postępowanie w celu odzyskania nieruchomości na rzecz OT KOWR,

- użytkownik posiada zadłużenie z tytułu bezumownego użytkownika w wysokości 1 074,9 tys. zł, czynności zmierzające do wyegzekwowania tej kwoty toczą się przed Sądem Okręgowym w Poznaniu.

(akta kontroli str. 2339-2384)

W wyniku analizy przedłożonych do kontroli dokumentów nie stwierdzono, wystąpienia (lub podejrzenia wystąpienia) w ww. sprawach mechanizmów korupcyjnych.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niesporządzenie dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie postępowań przetargowych, wszczętych ogłoszeniami z 3 października 2018 r. (przetarg ograniczony) oraz 28 listopada 2018 r. (przetarg nieograniczony), dotyczących nieruchomości o powierzchni 24,2 ha, które nie zakończyły się wyborem nabywcy, co stanowiło naruszenie §12 ust. 1 rozporządzenia ws. sprzedaży.

W przypadku powyższych ogłoszeń, Dyrektor (w drodze zarządzenia z 8 października 2018 r. oraz 7 grudnia 2018 r.) powołał komisje do przeprowadzenia postępowań przetargowych. Zgodnie z § 3 tych zarządzeń, komisje zobowiązane były zapoznać się z przedmiotem przetargów oraz przeprowadzić je w sposób zgodny z przepisami rozporządzenia ws. sprzedaży. Zgodnie z § 11 ust. 4 tego rozporządzenia pracami komisji kieruje przewodniczący komisji, który wyznacza protokolanta spośród jej członków, a Komisja przetargowa podejmuje rozstrzygnięcia w drodze głosowania zwykłą większością głosów (w przypadku równej liczby głosów, decydujący jest głos przewodniczącego). Ww. rozporządzenie w § 12 ust. 1 nakłada na komisję obowiązek sporządzenia protokołu niezwłocznie po zakończeniu czynności przetargowych, wskazując również w § 13 pkt 1-4 przesłanki stanowiące o uznaniu przetargu za nierozstrzygnięty.

Dyrektor wyjaśnił, że w KOWR nie wprowadzono wytycznych w formie zarządzenia Dyrektora Generalnego co do obowiązku podejmowania określonych czynności w zakresie sporządzania protokołów, czy innej formy dokumentowania przetargów nierozstrzygniętych.

W ocenie NIK, przytoczone powyżej przepisy rozporządzenia nie ograniczają obowiązku sporządzenia dokumentacji tylko do postępowań zakończonych wyłonieniem nabywcy. Obowiązek udokumentowania przetargu uznanego za nierozstrzygnięty (przy udziale członków komisji do tego powołanej) i wskazania przyczyny takiego stanu rzeczy, jest istotny także ze względu na skutki formalno-

prawne tego rozstrzygnięcia, takie jak ogłoszenie kolejnego przetargu czy zmiana jego trybu.

(akta kontroli str. 249-254, 560-562, 2385, 2430-2440, 2697-2700, 2758-2760)

2. W jednej z dwóch zbadanych spraw, uczestnicy przetargu ustnego przeprowadzonego z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, zostali powiadomieni o sposobie jego przeprowadzenia z naruszeniem terminu wskazanego w § 7a) ust. 3 rozporządzenia ws. sprzedaży.

Zgodnie z powyższym przepisem, organizator przetargu, co najmniej na trzy dni przed podjęciem pierwszej czynności z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, informuje uczestników przetargu, że czynności w przetargu ustnym, wymagające stawienia się będą podejmowane przy użyciu tych środków oraz wskazuje sposób w jaki uczestnik przetargu będzie mógł wziąć w nim udział.

W jednym przetargu ustnym, dotyczącym sprzedaży nieruchomości o powierzchni 1,5 ha, przeprowadzonym z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej, poinformowano trzech uczestników tego przetargu, że czynności wymagające osobistego stawienia się będą przeprowadzone z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej (podając przy tym techniczne aspekty nawiązania połączenia) na dwa (6 września 2021 r.), a nie na co najmniej trzy dni przed rozpoczęciem przetargu, który odbył się 8 września 2021 r.

Dyrektor wyjaśnił, że *jednodniowe opóźnienie miało w tym przypadku charakter incydentalny i wynikało z przeoczenia, a powyżej przytoczony przepis jest w OT KOWR, co do zasady respektowany.*

(akta kontroli str. 179-181, 240-241, 249-254, 2477-2492, 2949-2955)

3. Nieudokumentowanie oświadczeń członków komisji przetargowych powołanych do sprzedaży nieruchomości z Zasobu o niewystąpieniu przesłanek, o których mowa w § 11 ust. 2 rozporządzenia ws. sprzedaży.

Zgodnie z tym przepisem nie może być członkiem komisji osoba:

- która uczestniczy w przetargu jako uczestnik przetargu;
- której małżonek, krewny lub powinowaty do drugiego stopnia pokrewieństwa uczestniczy w przetargu jako uczestnik przetargu;
- która jest współnikiem lub pełnomocnikiem uczestnika przetargu;
- która jest pracownikiem uczestnika przetargu albo jest członkiem organu osoby prawnej, będącej uczestnikiem przetargu.

Dyrektor wyjaśnił, że *Dyrektor Generalny w zarządzeniu w sprawie sprzedaży nieruchomości nie zawarł wzoru oświadczenia członka komisji przetargowej, nie wskazał również by złożenie takiego oświadczenia wymagało formy pisemnej jak miało to miejsce w przypadku zarządzenia odnoszącego się do dzierżawy. Dodał, że w OT KOWR przyjęto w tym zakresie zwyczajową praktykę, że przed rozpoczęciem prac Komisji przetargowej, jej przewodniczący przyjmuje od członków Komisji uczestniczących w jej pracach związanych z przeprowadzeniem przetargu, ustne oświadczenie – w przedmiocie, iż nie zachodzą przesłanki do wykluczenia ze składu Komisji określone w § 11 ust. 2 rozporządzenia ws. sprzedaży. Sam przewodniczący również składa takie oświadczenie w obecności pozostałych członków. Dyrektor wskazał także, że każdy z pracowników zobowiązany jest do samokontroli w przypadku wystąpienia przesłanki uniemożliwiającej pracę w komisji przetargowej winien poinformować przewodniczącego Komisji przetargowej lub Dyrektora o zaistnieniu tych okoliczności – co spowodowałoby zmianę składu tej komisji.*

(akta kontroli str. 248-254, 523-524, 560-562)

W ocenie NIK, przebieg postępowań przetargowych, co do zasady powinien być dokumentowany na każdym z jego etapów, w celu zapewnienia transparentności tych postępowań oraz dla celów dowodowych. Jednocześnie należy podkreślić, że w przypadku członków komisji przetargowych powołanych do wyłonienia dzierżawców nieruchomości z Zasoby, oświadczenia o bezstronności - zgodnie z regulacjami wewnętrznymi - były składane w formie pisemnej.

IV. Uwagi i wnioski

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

- 1) Sporządzanie protokołów z postępowań przetargowych, przez powołane do ich przeprowadzenia komisje, również w przypadku nierozstrzygnięcia przetargów.
- 2) Zapewnienie, w każdym przypadku, terminowego powiadomienia uczestników przetargu o zamiarze jego przeprowadzenia przy wykorzystaniu środków komunikacji elektronicznej.
- 3) Dokumentowanie faktu złożenia oświadczenia o bezstronności przez członków komisji przetargowych także w przypadku sprzedaży nieruchomości z Zasoby.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

Poznań, dnia, 27 lipca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy

p.o. Dyrektora

Marcin Kaczmarek
Starszy inspektor kontroli państwowej

dr Marcin Stefaniak

Jakub Łakomecki
Starszy inspektor kontroli państwowej