



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.009.01.2022

Pan  
Waldemar Humięcki  
Dyrektor Generalny  
Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa  
ul. Karolkowa 30  
01-207 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Gorzowie Wlkp., ul. Myśliborska 32, 66-400 Gorzów Wlkp. (dalej jako: <i>OT KOWR</i> bądź <i>Oddział</i> ).
Kierownik jednostki kontrolowanej	W okresie, tj. od 1 kwietnia 2022 r., Dyrektorem Generalnym KOWR jest Waldemar Humięcki. Wcześniej pełniącymi obowiązki Dyrektora Generalnego KOWR byli: <ul style="list-style-type: none"><li>– Małgorzata Gośniowska-Kola – w okresie od 29 października 2020 r. do 31 marca 2022 r.,</li><li>– Grzegorz Pięta – w okresie od 6 marca 2019 r. do 28 października 2020 r.,</li><li>– Piotr Serafin – w okresie od 3 lipca 2018 r. do 5 marca 2019 r.</li></ul>
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja przez Oddział dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej jako: <i>Zasób WRSP lub Zasób</i> ).
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2021 r. z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, mających istotny wpływ na działalność objętą kontrolą, a także zdarzeń występujących do zakończenia czynności kontrolnych.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Andrzej Misa, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/51/2022 z 19 maja 2022 r.</li><li>2. Paweł Pawlak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/59/2022 z 10 czerwca 2022 r.</li><li>3. Cezary Romanczenko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/58/2022 z 10 czerwca 2022 r.</li></ol>

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej jako: *ustawa o NIK*).

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa – Oddział Terenowy w Gorzowie Wlkp.<sup>3</sup> prawidłowo realizował zadania w zakresie dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu WRSP.

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2019-2021, prawidłowo przygotowano dokumentację do sprzedaży i dzierżawy nieruchomości Zasobu. Prawidłowo przeprowadzano również wycenę nieruchomości oraz ustalano wysokość czynszu dzierżawnego.

Nabywcy i dzierżawcy byli wylaniani zgodnie z procedurami wynikającymi z powszechnie obowiązujących przepisów oraz zarządzeń Dyrektora Generalnego KOWR. Interesy Skarbu Państwa zostały właściwie zabezpieczone w umowach zawartych z nabywcami i dzierżawcami.

Wobec bezumownych użytkowników podjęto działania zmierzające do wyegzekwowania zapłaty wynagrodzenia za bezumowne użytkowanie nieruchomości.

Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na rozłożeniu na raty należności z tytułu sprzedaży nieruchomości ze względu na suszę panującą w 2019 r. w sytuacji złożenia wniosku po wymaganym terminie, nie miała istotnego wpływu na działalność Oddziału Terenowego KOWR w Gorzowie Wlkp.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2019-2021 Oddział sprzedał bądź odpłatnie przekazał<sup>4</sup> łącznie 1 610 ha gruntów z Zasobu WRSP (zawierając 1 162 umowy), w tym w 2019 r. – 503 ha (423 umowy), w 2020 r. – 545 ha (334 umowy) oraz w 2021 r. – 562 ha (405 umów). Jednocześnie, w powyższym okresie oddano w dzierżawę łącznie 6 961 ha gruntów (zawierając 776 umów), w tym w 2019 r. – 3 257 ha (367 umów), w 2020 r. – 2 434 ha (277 umów) oraz w 2021 r. – 1 270 ha (132 umowy).

(akta kontroli str. 259-264, 266-271)

1.1. Na podstawie badania kontrolnego dziesięciu postępowań dotyczących oddania w dzierżawę nieruchomości Zasobu<sup>5</sup> (w tym trzech największych obszarowo) stwierdzono, że przygotowując nieruchomości do dzierżawy KOWR dokonywał przeglądu gruntów oraz budynków i budowli w drodze oględzin oraz

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Prawidłowość działań KOWR w zakresie realizacji dzierżawy i sprzedaży nieruchomości rolnych Zasobu WRSP zweryfikowano poprzez przeprowadzenie kontroli w Oddziale Terenowym KOWR w Gorzowie Wlkp. (dalej jako: *Oddział* lub *OT w Gorzowie Wlkp.*). Dyrektorem Oddziału w okresie objętym kontrolą był Roman Jabłoński (pełniący obowiązki) od 17 lutego 2020 r. do 28 lutego 2021 r. i od 24 marca 2022 r. do nadal oraz Sebastian Pieńkowski od 1 września 2017 r. do 16 lutego 2020 r. i od 1 marca 2021 r. do 21 marca 2022 r.

<sup>4</sup> Tj.: odpłatne przekazanie gruntów (z urządzeniami, obiektami i sieciami) niezbędnych do prowadzenia działalności przez określone jednostki na rzecz tych jednostek, odpłatne przekształcenie prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, odpłatne przekazanie na rzecz samoistnego posiadacza gruntu, który w dobrej wierze wniósł na powierzchni budynek, odpłatne przekazanie na rzecz jednostek samorządowych.

<sup>5</sup> Tj.: dokumentacji jednego postępowania w trybie przetargu ograniczonego ofert pisemnych, czterech postępowań w trybie przetargu ustnego ograniczonego (licytacja) – w tym dwóch przy użyciu środków komunikacji elektronicznej oraz, czterech przetargów ustnych nieograniczonych – w tym dwóch przy użyciu środków komunikacji elektronicznej oraz jednego postępowania bezprzetargowego

dokumentował te czynności zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR<sup>6</sup>. We wszystkich zbadanych przypadkach, przebieg granic nieruchomości przeznaczonych do dzierżawy ustalano w drodze ich weryfikacji z powszechną ewidencją gruntów i budynków prowadzoną przez właściwych starostów powiatowych<sup>7</sup>.

(akta kontroli str. 77, 217, 219)

W trzech zbadanych przypadkach<sup>8</sup> Oddział zwracał się o opinię terenowej rady społecznej, stosownie do wskazań zawartych w rozdziale 2.2 zarządzeń w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków, aby przeznaczono do dzierżawy nieruchomości rolne wobec których wykazano nieprawidłowe ustalenie stanu formalno-prawnego nieruchomości, bądź stwierdzono niezgodności ze stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 77, 217, 219)

1.2. Na podstawie badania kontrolnego dziesięciu losowo wybranych umów sprzedaży gruntów Zasobu WRSP (w tym trzech największych obszarowo), stwierdzono, że sprzedaż nieruchomości nastąpiła zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, tj. ustawą z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>9</sup> (dalej jako: *ustawa gnrsp*) i rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżania ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów<sup>10</sup>, a także wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie sprzedaży nieruchomości Zasobu wynikających z zarządzeń obowiązujących w tym zakresie<sup>11</sup>.

Prawidłowo dokonywano wyboru nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, przeprowadzając w tym celu przeglądy (ogłędzin w terenie) gruntów, oraz budynków i budowli, rzetelnie je dokumentując. W każdym badanym przypadku ustalano stan prawny działek ewidencyjnych wchodzących w skład nieruchomości, ich przeznaczenie wynikające z miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz studium ukierunkowania i zagospodarowania przestrzennego poszczególnych gmin. Ustalano również fakt wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz ewentualnego postępowania prowadzonego celem wprowadzenia zmian w miejscowym planie, studium lub wydania decyzji o warunkach zabudowy.

---

<sup>6</sup> Wytyczne określone w rozdziałach 2.1 i 2.2. zarządzenia nr 103/2017/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 9 października 2017 r. w sprawie wydzierżawiania nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (dalej jako: *zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 r.* – obowiązywało do 19 lipca 2020 r.) oraz zarządzenia nr 104/2020 Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie dzierżawy i najmu nieruchomości Zasobu WRSP (dalej: *zarządzenie Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2020 r.* – obowiązywało od 20 lipca 2020 r.).

<sup>7</sup> Nie wystąpiły przypadki wątpliwości co do przebiegu granic nieruchomości przeznaczanych do dzierżawy przez Oddział, uzasadniających ustalenie ich przebiegu przy udziale uprawnionego geodety (stosownie do uprawnienia wynikającego z rozdziału 2.1. zarządzeń Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 roku).

<sup>8</sup> Przypadki zamiaru przeznaczenia do dzierżawy nieruchomości rolnej niezabudowanej większej niż 150% średniej powierzchni gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 514.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2092.

<sup>11</sup> Zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR: nr 72/2017/W z 27.09.2017 r. (obowiązujące do 25.06.2019 r.); nr 70/2019/W z 4 lipca 2019 r. (obowiązujące od 26.06.2019 r. do 18.05.2020 r.) oraz nr 61/2020/W z 19.05.2020 r. (obowiązujące od 19.05.2020 r.).

We wszystkich badanych przypadkach podstawę ustalania ceny sprzedaży nieruchomości stanowiła wartość nieruchomości wynikająca ze sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego – przyjętego merytorycznie przez pracowników Oddziału – powiększona o koszty poniesione na przygotowanie jej do sprzedaży (np.: koszty wyceny, koszty prac geodezyjnych, koszty publikacji prasowej i ogłoszeń przetargów itp.), stosownie do wytycznych Dyrektora Generalnego KOWR. Operaty szacunkowe były sporządzane do 12 miesięcy przed zawarciem umowy sprzedaży.

W badanej próbie do operatów szacunkowych nie wnoszono zastrzeżeń. Natomiast w dwóch przypadkach Oddział występował do rzeczoznawcy majątkowego o udzielenie stosownych wyjaśnień, m.in. z powodu niewłaściwego przeliczenia wartości nieruchomości (przyjęcie, w ocenie Oddziału, niewłaściwej jednostki porównawczej przy wycenie nieruchomości, aktualizacji ceny gospodarstwa jako całości, czy sposobu wyceny drzewostanu) oraz braku analizy wpływu powierzchni sprzedawanej nieruchomości na jej wartość i przyjętej metodologii określenia wartości nieruchomości.

(akta kontroli str. 78, 135, 218, 220)

2. Na terenie województwa lubuskiego nie wyodrębniano z Zasobu WRSP nieruchomości stanowiących „ośrodki produkcji rolniczej”, o których mowa w art. 24b ustawy gnrsp.

(akta kontroli str. 10)

3.1. Na podstawie badania kontrolnego dziewięciu postępowań<sup>12</sup> dotyczących oddania w dzierżawę nieruchomości rolnych w trybie przetargowym, o których mowa w pkt 1 wystąpienia pokontrolnego stwierdzono, że umowy dzierżawy zawierano po przeprowadzeniu przetargu ofert pisemnych lub publicznego przetargu ustnego, stosownie do art. 39 ust. 1 ustawy gnrsp. Przetargi przeprowadzono w oparciu o przepisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 14 stycznia 2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>13</sup> (dalej: *rozporządzenie w sprawie przetargów na dzierżawę nieruchomości ZWRSP*) oraz uregulowań zawartych w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r.

(akta kontroli str. 79-82, 217, 219)

W zbadanym przypadku przetargu ograniczonego (konkurs ofert) na dzierżawę nieruchomości opracowane zostały kryteria oceny ofert i ich wagi, które były zgodne z zasadami oceny kryteriów, stanowiącymi załącznik nr 4 do zarządzeń Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r., zaakceptowanymi przez Dyrektora Oddziału<sup>14</sup>.

(akta kontroli str. 79-82)

Oddział publikował ogłoszenia zawierające wykazy nieruchomości rolnych przeznaczonych do dzierżawy zgodnie z warunkami określonymi w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r., a także ogłaszał przetargi zgodnie z § 5 i 6 rozporządzenia w sprawie przetargów na dzierżawę

<sup>12</sup> Łącznie badaniu poddano 10 postępowań: dziewięć w trybie przetargowym i jedno bezprzetargowym.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 1142, ze zm.

<sup>14</sup> Tj. pięć kryteriów obligatoryjnych oraz jedno dowolne - uzgodnione z terenową radą społeczną.

nieruchomości ZWRSP. W przypadku wszystkich zbadanych przetargów ograniczonych (pięciu), określono kategorie osób mogących w nich uczestniczyć.

(akta kontroli str. 79-82, 217, 219)

Uczestnicy przetargów złożyli oferty oraz wpłacili wymagane wadium zgodnie z warunkami określonymi w § 4 ust. 1 i 3 oraz 7 rozporządzenia w sprawie przetargów na dzierżawę nieruchomości ZWRSP. Uczestnicy przetargów ograniczonych na dzierżawę nieruchomości będący osobami fizycznymi, do złożonych ofert dołączali oświadczenia potwierdzające brak występowania okoliczności, o których mowa w art. 29 ust. 3ba pkt 1 - 3, art. 29 ust. 3bc pkt 1 i 2 ustawy gnrsp, które były zgodne z wzorami wskazanymi w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r.

(akta kontroli str. 79-82, 217, 219)

Stawki czynszu dzierżawnego ustalono zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 1 sierpnia 2016 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>15</sup> oraz wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR.

(akta kontroli str. 79-82, 217, 219)

Komisje przetargowe powołano zgodnie z wymogami określonymi w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r. W badanej próbie kontrolnej nie wystąpiły przypadki wniosków rady społecznej o włączenie w skład komisji osób reprezentujących społeczno-zawodowe organizacje rolnicze lub przedstawicieli samorządu terytorialnego. Z przebiegu postępowań przetargowych sporządzono protokoły postępowań, zawierające informacje wymagane w § 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie przetargów na dzierżawę nieruchomości ZWRSP. Członkowie komisji składali wymagane oświadczenia. Protokoły odzwierciedlały przebieg przetargów zgodnie z warunkami określonymi w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r. W każdym przypadku protokoły zostały podpisane przez co najmniej trzech członków komisji.

(akta kontroli str. 79-82, 217, 219)

We wszystkich zbadanych przypadkach umów dzierżawy, ich zawarcie nastąpiło niezwłocznie po rozstrzygnięciu przetargu. Natomiast umowy dzierżawy dotyczące trzech największych nieruchomości rolnych zostały zawarte w terminie miesiąca po uzyskaniu szczególnego pełnomocnictwa przez Dyrektora Oddziału<sup>16</sup>.

(akta kontroli str. 79-82, 217-219)

Oddział prowadził analizę czasu trwania i skuteczności przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu WRSP w cyklu miesięcznym, poprzez realizację zadań sprawozdawczych do centrali KOWR. Biorąc pod uwagę liczbę przetargów przeprowadzonych i rozstrzygniętych w poszczególnych latach objętych kontrolą, ich skuteczność wyniosła: w 2019 r. – 93,3%, w 2020 r. – 93,5% a w 2021 r. – 97,2%. Z kolei biorąc pod uwagę powierzchnię gruntów wydzierżawianych skuteczność ta wyniosła: w 2019 r. – 98,7%, w 2020 r. – 93,3%, a w 2021 r. 98,6%.

(akta kontroli str.79-82, 217, 219)

---

<sup>15</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1186, ze zm.

<sup>16</sup> Stosownie do warunków określonych w rozdziale 8.1. zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 r. i w rozdziale 9.1. zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2020 r.

W przypadku jednego postępowania zakończonego zawarciem umowy dzierżawy w 2019 r.<sup>17</sup> do Dyrektora Oddziału wpłynęły trzy zastrzeżenia na czynności przetargowe od dwóch uczestników przetargu, które zostały przez Dyrektora Oddziału oddalone ze względu na ich bezzasadność. Po oddaleniu zastrzeżeń, jeden z uczestników wniósł zastrzeżenia do Dyrektora Generalnego KOWR, który utrzymał w mocy rozstrzygnięcie Dyrektora Oddziału. W badanych przypadkach nie odnotowano skarg lub zażaleń wniesionych na sposób przeprowadzenia tych przetargów.

(akta kontroli str. 79-82, 217, 219)

**3.2.** Wśród 10 analizowanych umów dzierżawy, w jednym przypadku nieruchomości Zasobu została wydzierżawiona w trybie bezprzetargowym<sup>18</sup>. Umowa dzierżawy została zawarta na podstawie art. 29 ust. 1h w związku z art. 38 ust. 2 ustawy gnrsp stanowiącego, że przetargu nie stosuje się jeżeli wydzierżawienie nieruchomości następuje w celu poprawy warunków zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność osoby chcącej dzierżawić tę nieruchomość lub jej część, o ile nieruchomość ta nie może być zagospodarowana samodzielnie. Wydzierżawienie nastąpiło zgodnie z przepisami ustawy gnrsp i wymogami zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR nr 104/2020/Z dla dzierżaw bezprzetargowych.

(akta kontroli str. 217, 271-277)

**3.3.** W poszczególnych latach objętych kontrolą przy użyciu środków komunikacji elektronicznej (dalej: *on-line*) przeprowadzono 921 przetargów na sprzedaż oraz 77 przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu w 2020 r., natomiast w 2021 r. – 2078 przetargów na sprzedaż oraz 121 przetargów na dzierżawę nieruchomości Zasobu<sup>19</sup>.

(akta kontroli str. 217)

**3.4.** Spośród dziesięciu postępowań dotyczących sprzedaży nieruchomości Zasobu objętych badaniem, sprzedaż ta nastąpiła:

- ✓ w siedmiu przypadkach – w trybie przetargu ustnego ograniczonego, bądź nieograniczonego<sup>20</sup> wymaganego przepisami ustawy gnrsp oraz przepisów wykonawczych (w tym jeden przetarg za pomocą środków komunikacji elektronicznej przy wykorzystaniu darmowej aplikacji ZOOM),
- ✓ w trzech przypadkach – w trybie bezprzetargowym<sup>21</sup>.

Każdorazowo przestrzegano przepisów i wewnętrznych uregulowań dotyczących publikacji ogłoszeń zawierających wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.

W postępowaniach objętych badaniem komisje przetargowe były powoływane przez Dyrektora Oddziału zgodnie z obowiązującymi uregulowaniami, a rada społeczna nie

<sup>17</sup> Umowa nr 101619 z dnia 19.12.2019 r.

<sup>18</sup> Umowa nr 103310 z dnia 13 kwietnia 2021 r. (nieruchomość o pow. 0,7000 ha), dzierżawa na okres 10 lat; wydzierżawiana nieruchomość położona była w pobliżu nasypu kolejowego, w postępowaniu mogli uczestniczyć wyłącznie właściciele nieruchomości przyległych do nieruchomości będącej przedmiotem dzierżawy; wydzierżawienie na polepszenie gospodarowania nieruchomości przyległej.

<sup>19</sup> Zintegrowany System Informatyczny w OT KOWR nie daje możliwości wygenerowania raportów dotyczących liczby umów dzierżaw i sprzedaży zawartych w wyniku rozstrzygniętych przetargów on-line.

<sup>20</sup> W tym: cztery postępowania w trybie przetargu ograniczonego ustnego oraz trzy postępowania w trybie przetargu nieograniczonego ustnego.

<sup>21</sup> W dwóch przypadkach nabywcami nieruchomości byli dotychczasowi dzierżawcy, a w jednym przypadku zarządzający specjalną strefą ekonomiczną (art. 29 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy gnrsp).

wносиła o włączenie w skład komisji przetargowych osób reprezentujących społeczno-zawodowe organizacje rolnicze. Wpłaty wadium dokonano w wysokości i terminie wynikających z przepisów prawa.

Każde postępowanie zostało rzetelnie udokumentowane protokołem zawierającym wymagane elementy (w szczególności cenę wywoławczą, kwotę wadium, cenę postąpienia, liczbę uczestników postępowania, wysokość uzyskanej ceny) i podpisane przez co najmniej trzech członków komisji, zgodnie z zarządzeniem Dyrektora Generalnego KOWR.

Ponadto stwierdzono, że w postępowaniach objętych kontrolą:

- przestrzegano ograniczenia w zakresie dopuszczalnych powierzchni nieruchomości rolnych nabywanych z Zasobu,
- umowy sprzedaży zostały zawarte z nabywcą w terminie czterech miesięcy od dnia przyjęcia oferty, zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR,
- nie wnoszono zastrzeżeń w sprawie niedopuszczenia do przetargu lub dopuszczenia osoby nieuprawnionej do uczestniczenia w przetargu lub zastrzeżeń na czynności przetargowe.

(akta kontroli str. 83, 134, 218, 220)

**4.1.** Na podstawie badania kontrolnego dziesięciu postępowań dotyczących oddania w dzierżawę nieruchomości<sup>22</sup> stwierdzono, że we wszystkich przetargach stosowano wzory umów określone w zarządzeniach Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 i 2020 r., a w samych umowach dzierżawy zamieszczano postanowienie o możliwości wypowiedzenia przez KOWR umowy dzierżawy w zakresie wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy. Przed zawarciem umów Oddział uzyskał od dzierżawców wszystkie wymagane oświadczenia. W przypadku wydzierżawienia nieruchomości o powierzchni przekraczającej 100 ha (trzy przypadki), Dyrektor Oddziału uzyskał wymagane szczególne pełnomocnictwo Dyrektora Generalnego KOWR zgodnie z Zasadami wydzierżawiania nieruchomości ZWRSP, a wnioski o ich sporządzenie były prawidłowe. Wydanie nieruchomości dzierżawcom, następowało po podpisaniu umowy dzierżawy i sporządzeniu protokołów zdawczo-odbiorczych (zawierających szczegółowy opis stanu przedmiotu dzierżawy) oraz dołączonej dokumentacji fotograficznej obrazującej stan nieruchomości.

(akta kontroli str. 86, 217, 219)

**4.2.** W okresie objętym kontrolą odnotowano łącznie 1 785 przypadków zmian warunków umowy dzierżawy, z czego 1 334 przypadki zmian dotyczyły przedłużenia okresu dzierżawy<sup>23</sup>.

(akta kontroli str. 278-297)

Na podstawie trzech losowo wybranych spraw zakończonych podpisaniem aneksów umów dzierżawy nieruchomości rolnych, stwierdzono, że zawarcie aneksów umów poprzedzało terminowe złożenie przez dotychczasowych dzierżawców oświadczeń o zamiarze dalszego dzierżawienia nieruchomości na nowych warunkach uzgodnionych z KOWR – w trybie art. 39 ust. 2 pkt 1 ustawy gnrsp. Następnie KOWR w ciągu miesiąca informował dzierżawców o warunkach na jakich umowa dzierżawy może zostać przedłużona. W aneksowanych umowach czynsze ustalono

---

<sup>22</sup> W badanej próbie nie wystąpiły przypadki przekazania dzierżawy na podstawie umowy cesji.

<sup>23</sup> W tym: w 2019 r. – 511 przypadków zmian umowy (z czego 352 przypadki przedłużenia okresu dzierżawy), w 2020 r. – 612 przypadków zmian umowy (z czego 434 przypadki przedłużenia okresu dzierżawy) oraz w 2021 r. – 662 przypadki zmian umowy, (z czego 548 przypadków przedłużenia okresu dzierżawy).



w wysokości nie niższej od czynszu dotychczasowego, a strony umowy ustaliły rodzaje gruntów, które mogą zostać wyłączone<sup>24</sup>.

(akta kontroli str. 87)

We wszystkich zbadanych przypadkach, przed końcem terminu obowiązywania dotychczasowych umów, KOWR w ramach nadzoru właścicielskiego przeprowadził kontrole wykonywania umów dzierżaw pod kątem stanu zagospodarowania gruntów oraz wywiązywania się dzierżawców z opłat<sup>25</sup>. Kontrole przeprowadzono zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 87)

**4.3.** Spośród dziesięciu umów sprzedaży objętych badaniem, w sześciu przypadkach cenę nabycia nieruchomości wpłacono w całości przed zawarciem umowy. W czterech przypadkach nabywcy przed zawarciem umowy wpłacili co najmniej 10% ceny, zaś spłata reszty należności została rozłożona na roczne raty na okres nie dłuższy niż 15 lat, stosownie do art. 31 ust. 2 ustawy gnrsp<sup>27</sup>. Na podstawie analizy ww. czterech umów sprzedaży stwierdzono w szczególności, że:

- w każdym przypadku prawidłowo zastosowano oprocentowanie wynikające z art. 31 ust. 4 ustawy gnrsp,
- nie odnotowano przypadku zbycia przez nabywcę nieruchomości lub jej części przed zapłatą całej należności,
- we wszystkich przypadkach zostały wprowadzone zapisy zabezpieczające interes Skarbu Państwa, stosownie do art. 31 ust. 3 i 3a ustawy gnrsp oraz wytycznych Dyrektora Generalnego KOWR.

W każdym badanym przypadku przed dokonaniem sprzedaży uzyskano od nabywcy oświadczenia wymagane art. 29b ust. 1 ustawy gnrsp.

(akta kontroli str. 89-91, 133, 218, 220)

**4.4.** W stosunku do umów sprzedaży zawartych w latach 2019-2021 nie odnotowano wniosków o udzielenie pisemnej zgody na przeniesienie własności nieruchomości albo na ustanowienie hipoteki na nieruchomości nabytej z Zasobu.

(akta kontroli str. 11)

**4.5.** Na 2019 r. Oddział zaplanował łącznie 164 kontrole<sup>28</sup> w zakresie wywiązywania się dzierżawców i nabywców z warunków umownych dotyczących sposobu zagospodarowania nieruchomości oraz regulowania zobowiązań.

---

<sup>24</sup> Tj.: grunty o łącznej powierzchni nie większej niż 30% powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem dzierżawy na dzień zawarcia umowy, grunty od których nie pobiera się czynszu dzierżawnego, grunty które w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub studium są przeznaczone na cele inne niż rolne oraz na cele publiczne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami, a także grunty, na których ujawnione zostały złoża kopalin. W badanych przypadkach nie wystąpiły przypadki konieczności dokonania wyłączenia tego rodzaju gruntów.

<sup>25</sup> W dwóch przypadkach nie formułowano wniosków pokontrolnych, a w jednym przypadku sformułowano wniosek pokontrolny, który został przez dzierżawcę zrealizowany.

<sup>26</sup> Zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów dotyczących zagospodarowania Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa: nr 92/2017/W z dnia 4 października 2017 r. (obowiązywało do 20 lipca 2020 r.), nr 110/2020/W z dnia 21 lipca 2020 r. (obowiązywało od 21 lipca 2020 r. do 28 września 2021 r.) oraz nr 109/2021/W z dnia 29 września 2021 r. (obowiązywało od 29 września 2021 r.).

<sup>27</sup> W latach 2019-2021, łącznie w 247 przypadkach, zastosowano rozłożenie ceny sprzedaży nieruchomości na raty (art. 31 ust. 2 ustawy gnrsp), w tym: w 2019 r. – 36 umów (decyzji o przekazaniu), w 2020 r. – 99 umów (decyzji o przekazaniu) oraz w 2021 r. – 112 umów (decyzji o przekazaniu).

<sup>28</sup> W tym: 135 kontroli umów dzierżawy nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych, 20 umów sprzedaży nieruchomości oraz 9 kontroli umów nieodpłatnego przekazania nieruchomości na własność j.s.t.

W wyniku przeprowadzenia wszystkich zaplanowanych na ten okres kontroli oraz dwóch kontroli pozaplanowych (doraźnych), stwierdzono 62 uchybienia polegające m.in. na braku kontroli zasobności gruntów, braku konserwacji urządzeń melioracji szczegółowej, braku cesji polisy ubezpieczeniowej na KOWR, czy też braku realizacji zaleceń pokontrolnych.

W 2020 r. Oddział przeprowadził łącznie 314 kontroli planowych<sup>29</sup> (tj. 100% kontroli zaplanowanych) oraz cztery kontrole pozaplanowe (doraźne). W ich efekcie stwierdzono 160 uchybień, polegających głównie na braku kontroli zasobności gruntów, niewłaściwym zagospodarowaniu gruntów, niedokonywaniu napraw i remontów obiektów budowlanych z częstotliwością niezbędną do ich prawidłowego użytkowania, a także przeznaczenie nieruchomości (lub jej części) na cele inne niż określone umowie.

Na 2021 r. w Oddziale zaplanowano łącznie 349 kontroli<sup>30</sup> w ramach prowadzonego nadzoru właścicielskiego. Zrealizowano łącznie 321 kontroli planowych oraz siedem kontroli pozaplanowych (doraźnych). W wyniku przeprowadzonych w tym roku kontroli stwierdzono 246 uchybień, polegających głównie na braku kontroli zasobności gruntów, niewłaściwym zagospodarowaniu gruntów, braku konserwacji urządzeń melioracji szczegółowej, braku cesji polisy ubezpieczeniowej na KOWR, czy też braku realizacji zaleceń pokontrolnych, a także używaniu działek przez osoby trzecie bez zgody KOWR.

Jak wynika z powyższego, plan kontroli na 2021 r. został zrealizowany w 92% (spośród zaplanowanych 262 kontroli umów dzierżawy nieruchomości niezabudowanych przeprowadzono 234 kontrole).

Jak wyjaśnił Dyrektor Oddziału przyczyną braku realizacji harmonogramu w powyższym zakresie w 2021 r. był przede wszystkim utrzymujący się w I kwartale 2021 r., w którym nie wykonano 27 zaplanowanych kontroli, stan epidemii COVID-19. W związku z powyższym, zostały wydane przez Dyrektora Generalnego KOWR zalecenia polegające m.in. na ograniczeniu do niezbędnego minimum kontroli w ramach nadzoru nieruchomości Zasobu WRSP, a konieczność przeprowadzenia kontroli powinna wynikać z ważnych powodów takich jak niewłaściwy stan substancji budynkowej i innych zdarzeń zagrażających życiu i zdrowiu. Planowane kontrole obejmowały działki rolne niezabudowane, których kontrola nie była pilna i można było przeprowadzić je w późniejszym terminie. Ponadto, większość pracowników wykonywała wówczas pracę zdalnie. W jednym przypadku, na wniosek dzierżawcy przedłużono termin wykonania realizacji zaleceń pokontrolnych, w związku z czym, decyzją Dyrektora OT, anulowano polecenie przedmiotowej kontroli.

W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wyniku przeprowadzonych kontroli, KOWR stosował sankcje polegające w szczególności na żądaniu zapłaty za nieruchomość (przy nieodpłatnym przekazaniu nieruchomości jednostkom samorządu terytorialnego), wypowiedzeniu umowy dzierżawy, zwrocie nieruchomości, bądź wezwaniu do złożenia wyjaśnień.

---

<sup>29</sup> W tym: 201 kontroli umów dzierżawy nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych, 36 umów sprzedaży nieruchomości oraz 73 kontrole nieodpłatnego przekazania nieruchomości na własność j.s.t. i innym podmiotom.

<sup>30</sup> W tym: 270 kontroli umów dzierżawy nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych, 42 kontrole umów sprzedaży oraz 37 kontroli umów nieodpłatnego przekazania nieruchomości na własność j.s.t. i innym podmiotom.

Oddział sporządzał harmonogramy kontroli umów na okresy kwartalne zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik do obowiązującego aktualnie zarządzenia Dyrektora Generalnego KOWR<sup>31</sup>.

(akta kontroli str. 12-25, 49-76)

Na podstawie badania kontrolnego dziesięciu postępowań dotyczących oddania w dzierżawę nieruchomości Zasobu stwierdzono, że umowy nie były ujęte w harmonogramach kontroli umów dzierżawy na lata 2019-2021. Realizacja tych umów nie była przedmiotem kontroli w badanym okresie z uwagi na zbyt krótki okres czasu od momentu ich zawarcia, co było zgodne z warunkami określonymi przez Dyrektora Generalnego KOWR. Prawidłowość przeprowadzenia kontroli sprawdzono na podstawie trzech losowo wybranych spraw zakończonych podpisaniem w okresie kontrolowanym aneksów umów dzierżawy nieruchomości Zasobu. W każdym przypadku sporządzono protokół kontroli zgodnie z wytycznymi Dyrektora Generalnego KOWR. W jednym przypadku, w wyniku stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na braku badania zasobności gleby, sformułowano zalecenie pokontrolne, które zostało zrealizowane.

(akta kontroli str. 87-88)

**4.6.** Na podstawie badania dziesięciu postępowań dotyczących oddania w dzierżawę nieruchomości stwierdzono, że prawidłowo naliczono wysokość czynszu dzierżawnego, a należności z tego tytułu rozliczane były zgodnie z postanowieniami umów oraz stosownie do uregulowań zawartych w zarządzeniu Dyrektora Generalnego KOWR w sprawie dzierżaw z 2017 r. oraz w zarządzeniu nr 105/2020/Z Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie wykonywania umowy dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

W przypadku realizacji jednej umowy<sup>32</sup> wystąpił przypadek nieuregulowania w terminie zapłaty czynszu dzierżawnego. Oddział podjął działania<sup>33</sup> w celu wyegzekwowania należności z tego tytułu przez wysłanie wezwania, na skutek którego dzierżawca uiścił należność wraz z odsetkami.

W badanych przypadkach nie wystąpiły sytuacje, w których dzierżawcy w czasie trwania umów dzierżawy realizowaliby remonty lub inwestycje, powodujące konieczność dokonania przez KOWR rozliczeń w tym zakresie.

(akta kontroli str. 86-88, 217, 219, 246-257)

Prawidłowo egzekwowano należności z tytułu ceny nabycia nieruchomości. W badanej próbie odnotowano jeden przypadek nieterminowej spłaty należności (raty), w której wobec nabywcy podjęto działania zmierzające do wyegzekwowania należności, w wyniku czego została ona uregulowana wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie.

(akta kontroli str. 89-91, 93, 136-137, 218-220)

Stan zaległości wobec Oddziału na koniec lat 2019-2021 wynikający z poniższych tytułów wynosił:

a) w 2019 r.:

<sup>31</sup> Tj. nr 92/2017/W z 4 października 2017 r. (obowiązujące do 20 lipca 2020 r.), nr 110/2020/W z 21 lipca 2020 r. (obowiązujące od 21 lipca 2020 r. do 28 września 2021 r.) oraz nr 109/2021/W z 29 września 2021 r. (obowiązujące od 29 września 2021 r.).

<sup>32</sup> Tj. umowy dzierżawy nr 55410 z dnia 09.10.2019 r.

<sup>33</sup> Tj. zgodnie z zasadami określonymi zarządzeniem nr 211/2018/W Dyrektora Generalnego KOWR z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie dochodzenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z tytułu dzierżawy i sprzedaży mienia Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

- czynsz dzierżawny – 48 500 519,30 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2019 r. z ww. tytułu wyniósł 5 452 725,27 zł,
  - sprzedaż nieruchomości – 44 902 689,82 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2019 r. z ww. tytułu wyniósł 10 186 029,22 zł,
  - sprzedaż ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego – 30 166 952,40 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2019 r. z ww. tytułu wyniósł 7 593,33 zł,
- b) w 2020 r.:
- czynsz dzierżawny – 43 765 567,60 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2020 r. z ww. tytułu wyniósł 1 593 151,74 zł,
  - sprzedaż nieruchomości – 31 709 132,72 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2020 r. z ww. tytułu wyniósł 2 201 134,02 zł,
  - sprzedaż ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego – 28 303 036,28 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2020 r. z ww. tytułu wyniósł 2 341,49 zł,
- c) w 2021 r.:
- czynsz dzierżawny – 42 198 594,28 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2021 r. z ww. tytułu wyniósł 1 342 091,51 zł,
  - sprzedaż nieruchomości – 34 030 458,37 zł, przy czym stan zaległości powstałych w 2021 r. z ww. tytułu wyniósł 4 409 078,13 zł,
  - sprzedaż ruchomych środków trwałych i majątku obrotowego – 27 809 679,49 zł, przy czym w 2021 r. zaległości z ww. tytułu nie powstały.

Oddział podejmował działania celem wyegzekwowania zaległości, polegające w szczególności na kierowaniu do dłużników wezwań do zapłaty<sup>34</sup>, pism dyscyplinujących, uruchomieniu zabezpieczeń, kontakcie telefonicznym z dłużnikiem, windykacji terenowej, dochodzeniu należności na drodze postępowania sądowego<sup>35</sup> oraz egzekucji komorniczej. W ich wyniku, w niżej wymienionych latach uregulowano zaległości wymagalne przed 1 stycznia poszczególnych lat, wynikające z obowiązujących umów oraz z umów rozwiązanych przed okresem objętym kontrolą w wysokości:

- w 2019 r. – 8 357 009,83 zł<sup>36</sup>,
- w 2020 r. – 14 929 735,39 zł<sup>37</sup>,
- w 2021 r. – 7 863 624,75 zł<sup>38</sup>.

(akta kontroli str. 122-131)

**4.7.** W latach 2019-2021 do Oddziału wpłynęło 5 038 wniosków o przyznanie ulgi w spłacie należności przysługujących KOWR, w tym w 2019 r. – 4 856 wniosków, w 2020 r. – 146 wniosków oraz w 2021 r. – 36 wniosków.

Niemal wszystkie wnioski dotyczyły zastosowania ulgi ze względu na szkody spowodowane klęską suszy (5 033 wnioski), trzy – ze względu na ustalone wobec dłużnika przez właściwy organ prawo do świadczeń z pomocy społecznej, natomiast dwa dotyczyły odroczenia płatności z tytułu choroby.

W wyniku analizy złożonych wniosków Oddział pozytywnie rozpatrzył łącznie 4 837 wniosków (tj. 96%) na łączną kwotę 19 486 209,04 zł, w tym:

- a) w 2019 r. – 19 177 441,54 zł, w tym z tytułu:

<sup>34</sup> Tj.: 867 wezwań w 2019 r., 2 607 wezwań w 2020 r. i 2097 wezwań w 2021 r.

<sup>35</sup> Liczba spraw przekazanych do dochodzenia należności na drodze postępowania sądowego i egzekucji komorniczej: 40 w 2019 r., 61 w 2020 r. oraz 32 w 2021 r.

<sup>36</sup> W tym z tytułu czynszu dzierżawnego – 3 203 033,91 zł, sprzedaży – 5 153 975,92 zł.

<sup>37</sup> W tym z tytułu czynszu dzierżawnego – 3 836 708,26 zł, sprzedaży – 11 093 027,14 zł.

<sup>38</sup> W tym z tytułu czynszu dzierżawnego – 1 670 961,00 zł, sprzedaży – 6 192 663,75 zł.

- umorzenia/obniżenia czynszu dzierżawnego – 5 892 805,87 zł,
  - odroczenia płatności czynszu dzierżawnego – 5 129 812,75 zł,
  - odroczenia płatności nabycia mienia Zasobu – 8 152 920,17 zł,
  - umorzenia rat za wykup mieszkania – 1 902,75 zł,
- b) w 2020 r. – 216 591,79 zł, w tym z tytułu:
- umorzenia/obniżenia czynszu dzierżawnego – 109 427,03 zł,
  - odroczenia płatności czynszu dzierżawnego – 37 068,27 zł,
  - odroczenia płatności nabycia mienia Zasobu – 68 220,00 zł,
  - umorzenia rat za wykup mieszkania – 1 876,49 zł,
- c) w 2021 r. – 92 175,71 zł w tym z tytułu:
- umorzenia/obniżenia czynszu dzierżawnego – 646,78 zł,
  - odroczenia płatności czynszu dzierżawnego – 85 039,35 zł,
  - odroczenia płatności nabycia mienia Zasobu – 4 369,93 zł,
  - umorzenia rat za wykup mieszkania – 1 849,65 zł.

Ponadto w latach 2019-2021 w Oddziale umorzono należności<sup>39</sup> z przyczyn wskazanych w § 2 ust. 1 rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 31 października 2017 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności KOWR oraz trybu postępowania w tych sprawach<sup>40</sup> (dalej jako: *rozporządzenie MRiRW z dnia 31 października 2017 r.*), tj. w szczególności z powodu bezskutecznej egzekucji z majątku dłużnika, wykreślenia dłużnika będącego osobą prawną z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność oraz śmierci dłużnika.

(akta kontroli str. 26-48)

Zgodnie z art. 23a ust. 1 ustawy gnrsp, KOWR może odroczyć określony w umowie albo w decyzji, o której mowa w art. 35 ust. 1, termin zapłaty należności, rozłożyć ją na raty albo umorzyć w części lub w całości, jeżeli przemawiają za tym ważne względy gospodarcze, społeczne lub losowe. Szczegółowe przesłanki odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności oraz tryb postępowania w tych sprawach zostały określone w rozporządzeniu MRiRW z dnia 31 października 2017 r. Zgodnie z § 3 ust. 1 ww. rozporządzenia umorzenie całości lub części należności, odroczenie terminu zapłaty należności lub rozłożenie jej na raty jest dokonywane na uzasadniony i udokumentowany wniosek dłużnika.

Kontrolą objęto 18 wniosków o udzielenie ulg<sup>41</sup> w łącznej wysokości 259 240,35 zł, których weryfikacja potwierdziła, że wnioski były, po uzupełnieniach, kompletne i zawierały elementy wymagane w § 3 ust. 1 rozporządzenia z dnia 31 października 2017 r.

W badanej próbie nie wystąpiły przypadki umorzenia należności w wysokości powyżej 100 tys. zł, dla których wymagane byłoby uzyskanie wcześniejszej zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, ani też przypadki odmów udzielenia ulgi.

Ulg, poza jedną opisaną w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*, udzielane były przez Dyrektora OT KOWR zgodnie z przepisami rozporządzenia MRiRW z dnia 31 października 2017 r.

<sup>39</sup> Tj.: w 2019 r. – 25 781,15 zł, w 2020 r. – 2 651 164,70 zł oraz z 2021 r. – 1 704 885,75 zł.

<sup>40</sup> Dz. U. poz. 2116.

<sup>41</sup> Do szczegółowego badania wytypowano po trzy sprawy dotyczące umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty należności z tytułu umów sprzedaży i dzierżawy.

Analiza dokumentacji dotyczącej udzielanych ulg wykazała m.in., że w przypadku udzielenia przez KOWR trzech ulg (jednego odroczenia płatności oraz dwóch przypadków rozłożenia płatności raty z tytułu umowy dzierżawy i sprzedaży) podmioty, którym oddzielono tych ulg, dokonały wpłat należności z opóźnieniem wraz z należnymi odsetkami za okresy opóźnienia. W ww. sprawach Oddział wysłał do dzierżawców wezwania do zapłaty, które były skuteczne.

W zbadanej próbie wnioski rozpatrywane były bez zbędnej zwłoki. Termin rozpatrzenia wniosków o udzielenie ulgi przez Oddział, uwzględniając przypadki uzupełnienia dokumentacji, wynosił od 1 do 23 dni.

Wśród przyczyn uzasadniających udzielenie ulg były:

- ✓ w przypadku odroczenia płatności – w czterech przypadkach susza, w pozostałych dwóch gradobicie i ciężka, przewlekła choroba,
- ✓ w przypadku rozłożeń na raty – we wszystkich sześciu przypadkach susza,
- ✓ wśród umorzeń należności przysługujących KOWR: w trzech przypadkach (umorzenie raty za wykup lokalu) decyzje właściwego OPS potwierdzające prawo dłużnika do świadczeń pomocy społecznej, a w pozostałych trzech susza.

(akta kontroli str. 26-48, 92, 256)

**5.** Łączna powierzchnia nieruchomości użytkowanych bez tytułu prawnego w okresie objętym kontrolą rosła i według stanu na koniec poszczególnych lat przedstawiała się następująco:

- w 2019 r. – 948,8739 ha,
- w 2020 r. – 1 029,4236 ha (wzrost o 8,5% względem roku poprzedniego),
- w 2021 r. – 1 031,2336 ha (wzrost o 0,2% względem roku poprzedniego).

Wpływ na wielkość bezumownie użytkowanych nieruchomości w okresie objętym kontrolą miał głównie toczący się spór sądowy pomiędzy KOWR, a podmiotem dzierżawiącym nieruchomości Zasobu o pow. ponad 900 ha, na podstawie umowy dzierżawy z terminem jej zakończenia w marcu 2017 r. Dzierżawca nie złożył oświadczenia dotyczącego wyłączenia 30% powierzchni użytków rolnych (art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw<sup>42</sup>), w związku z czym uznano, że dzierżawca odrzucił zaproponowaną zmianę umowy, a niezłożenie ww. oświadczenia wyłączyło uprawnienie dzierżawcy do dalszej dzierżawy przedmiotowej nieruchomości.

Głównymi przyczynami bezumownego korzystania z nieruchomości rolnych było niewydanie nieruchomości po zakończonej umowie dzierżawy, stwierdzenie stanu bezumownego użytkowania nieruchomości w trakcie lustracji oraz niewydanie nieruchomości po skorzystaniu przez KOWR z pierwszeństwa jej nabycia.

W latach 2019-2021 wobec bezumownych użytkowników prowadzono 19 postępowań, z których cztery zostały rozliczone (łącznie 36,2637 ha), a sześć anulowano w następstwie m.in. wydania postanowienia sądowego o oddaleniu powództwa, bądź śmierci użytkownika. W dziewięciu przypadkach w momencie prowadzenia kontroli NIK postępowania wobec bezumownych użytkowników pozostawały w toku (tj. procedowane były w Wydziale Organizacyjno–Prawnym OT KOWR, bądź przez właściwy sąd powszechny).

Czas trwania odzyskiwania nieruchomości uzależniony był przede wszystkim od zachowania bezumownego użytkownika oraz ewentualnych roszczeń właścicielskich

---

<sup>42</sup> Dz. U. z 2011 r. nr 233, poz. 1382.

w stosunku do danej nieruchomości. W przypadku niewydania nieruchomości po zakończonej umowie dzierżawy, nieruchomości były wydawane po zbiorach. W przypadku przedłużającego się wydania nieruchomości, sprawy były kierowane do właściwego sądu, a następnie do egzekucji komorniczej. Czas trwania postępowania sądowego oraz egzekucyjnego trwał około dwóch lat.

(akta kontroli str. 298-299)

W wyniku analizy pięciu wybranych do badania spraw stwierdzono, że Oddział każdorazowo podejmował działania zmierzające do wyegzekwowania zapłaty wynagrodzenia za bezumowne użytkowanie nieruchomości, polegające m. in. na kierowaniu wezwań o wydanie nieruchomości oraz informacji o naliczeniu opłaty z tytułu bezumownego użytkowania, lustracji działek ewidencyjnych, wystosowaniu wezwań przedsądowych oraz wystąpieniu z powództwem sądowym. W następstwie ww. działań w poszczególnych latach objętych kontrolą, z tytułu bezumownego użytkowania nieruchomości Zasobu naliczono kwotę 14 108,38 zł, z której wyegzekwowano 14 150,59 zł (wraz z odsetkami).

(akta kontroli str. 92, 146- 216, 300-302)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dyrektor Oddziału rozpatrzył wniosek rolnika z dnia 29 stycznia 2020 r. (uzupełniony ostatecznie 9 marca 2020 r.) o udzielenie ulgi, tj. rozłożenie na raty należności w wysokości 27 505,18 zł z tytułu sprzedaży majątku rolnego i udzielił w dniu 16 marca 2020 r. ulgi, pomimo iż wniosek o rozłożenie na raty należności wniesiony został po upływie ponad 3 miesięcy od terminu płatności należności, co było niezgodne z § 3 ust. 4 rozporządzenia MRiRW z dnia 31 października 2017 r. W myśl przepisu wniosek taki należało pozostawić bez rozpatrzenia, szczególnie że wnioskodawca nie uprawdopodobnił, że uchybienie terminu nastąpiło nie z jego winy.

(akta kontroli str. 32-48)

W powyższej sprawie Dyrektor Oddziału wyjaśnił między innymi, że: *Wniosek o rozłożenie na raty należności wynikającej z umowy sprzedaży, dłużnik złożył w dniu 29 stycznia 2020 r. Wniosek ten został ostatecznie uzupełniony przez dłużnika w dniu 9 marca 2020 r. o protokół z oszacowania szkód. W dniu 16 marca 2020 r. została wydana decyzja rozkładająca na raty należność przypadającą do zapłaty na 15 października 2019 r., co wynikało z umowy sprzedaży nr 53730.*

*Podstawą wydania decyzji był art. 23a ustawy gnrsp w związku z wytycznymi wprowadzonymi Uchwałą Rady Ministrów nr 86/2019 z dnia 6 września 2019 r. w sprawie ustanowienia programu pomocy dla rolników i producentów rolnych, którzy ponieśli szkody w gospodarstwach rolnych spowodowane wystąpieniem w 2019 r. suszy, huraganu, gradu, deszczu nawalnego, przymrozków wiosennych lub powodzi. (...)*

*W uchwale tej w stosunku do rozporządzenia MRiRW z dnia 31 października 2017 r. zostały złączono wymogi co do zakresu informacji, które powinien zawierać składany wniosek o zastosowanie ulg. Wniosek dłużnika rozpatrzono pozytywnie, pomimo złożenia go po terminie płatności czynszu, ponieważ uznano, że podstawowy wymóg, tj. poniesienie szkody spowodowanej przez suszę został spełniony. Z przesłanego przez dłużnika protokołu nr 34/2019 z oszacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwie rolnym wynika, że dokonał on zgłoszenia szkody w dniu 12 lipca 2019 r., czyli w tym dniu podjął już starania o udokumentowanie poniesionych strat. Niezgodne z zasadami współżycia społecznego oraz założeniami*

*Programu byłoby negatywne rozpatrzenie wniosku wyłącznie z powodu przekroczenia wyznaczonego rozporządzeniem terminu jego złożenia.*

*Zaznaczyć należy również, że przepis § 3 ust. 4 rozporządzenia MRiRW z dnia 31 października 2017 r., mówiący że wniosek o odroczenie lub rozłożenie na raty złożony po upływie terminu płatności pozostawia się bez rozpatrzenia nie ma charakteru bezwzględnie. Zgodnie bowiem ze zdaniem drugim przywołanej regulacji rozporządzenia wnioski o odroczenie należności wniesione po terminie jej płatności rozpatruje się w przypadku, gdy wnioskodawca uprawdopodobni, że uchybienie terminu nastąpiło nie z jego winy. Mając na względzie, że składany wniosek miał związek ze szkodą poniesioną przez wnioskodawcę, a jej ustalenie zależne było od niezależnej komisji ds. szacowania strat OT przyjął, że przekroczenie terminu złożenia wniosku przez rolnika było również niezawinione.*

Należy mieć na względzie, że cyt. wyżej uchwała Rady Ministrów nie reguluje odrębnych zasad/trybu dotyczących składania i rozpatrywania wniosków o udzielenie ulgi. Zawarte w uchwale zapisy odnoszące się do właściwości Dyrektora Generalnego KOWR (pkt 3.4. Uchwały) dotyczą jedynie braku obowiązku nakładania opłat i odsetek w przypadku zastosowania odroczeń w płatnościach z tytułu umów sprzedaży i dzierżawy oraz przesłanek obniżenia czynszu dzierżawnego. Pozostają więc w niniejszej kwestii obowiązujące przepisy prawa powszechnie obowiązującego, tj. § 3 ust. 4 rozporządzenia MRiRW z dnia 31 października 2017 r.

Z akt przedmiotowej sprawy nie wynika również fakt uprawdopodobnienia przez wnioskodawcę, że uchybienie terminu nastąpiło nie z jego winy. Protokół z oszacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwie rolnym spowodowanych wystąpieniem niekorzystnego zjawiska atmosferycznego został potwierdzony przez Lubuski Urząd Wojewódzki w Gorzowie Wlkp. 1 października 2019 r. (komisja stwierdziła szkody 23 lipca 2019 r.), a zatem przed upływem terminu płatności. Należność KOWR wynikająca z zastosowanej ulgi została uregulowana przez nabywcę.

(akta kontroli str. 32-48)

## **IV. Wniosek**

Wniosek pokontrolny

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o rozpatrywanie wniosków o udzielenie ulg respektując terminy wynikające z rozporządzenia MRiRW w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności KOWR oraz trybu postępowania w tych sprawach.

## **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 Zielonej Górze. 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 wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Zielona Góra, 27 lipca 2022 r.

*Kontrolerzy*

Andrzej Misa  
główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Paweł Pawlak  
główny specjalista kontroli  
państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
p.o. Dyrektor  
Andrzej Aleksandrowicz

.....  
*podpis*