Warszawa, 31.10.2022 г.

**Znak sprawy:** KW-WP. 1712.63.2022.JMA

Pani

Małgorzata Kwiatkowska

Burmistrz Dzielnicy Targówek

m.st. Warszawy

ul. Kondratowicza 20

00-983 Warszawa

# **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie § 22 ust. 12 Regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 312/2007 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy (ze zm.), w związku z kontrolą przeprowadzoną w trybie uproszczonym[[1]](#footnote-1) przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Targówek m.st. Warszawy (dalej: UD Targówek) w okresie od 08.09.2022 r. do 30.09.2022 r., w zakresie realizacji umowy dzierżawy Nr 24/2021 z dnia 07.04.2021 r. dot. nieruchomości przy ul. Kołowej 18, której wyniki zostały przedstawione w sprawozdaniu z kontroli stosownie do § 47 ust. 3 Zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta miasta stołecznego Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego (zwanego dalej: Zarządzeniem), przekazuję Pani niniejsze Wystąpienie pokontrolne.

W dniu 07.04.2021 r. została zawarta umowa dzierżawy Nr 24/2021 (dalej: umowa dzierżawy) pomiędzy Miastem Stołecznym Warszawa- Dzielnicą Targówek[[2]](#footnote-2), a Domem Kultury „Świt" w Dzielnicy Targówek m.st. Warszawy[[3]](#footnote-3) (dalej: DK Świt) na okres od dnia 07.04.2021 r. do dnia 06.04.2024 r.

Przedmiotem umowy było oddanie do korzystania gruntu o powierzchni 29.509 m2 i Yi udziału w gruncie o powierzchni 738 m2, stanowiącego własność m.st. Warszawy, położonego przy ul. Kołowej 18 w Warszawie[[4]](#footnote-4). Nieruchomość została wydzierżawiona z przeznaczeniem na prowadzenie działalności rekreacyjnej, kulturalnej i sportowej oraz handlowo-usługowej (63 m2).

Zarząd Dzielnicy Targówek na wiosek DK Świt - na podstawie § 6 Załącznika nr 1 do zarządzenia nr 811/2017 Prezydenta m.st. Warszawy[[5]](#footnote-5) (dalej: zarządzenie nr 811/2017) - wyraził dwie zgody na poddzierżawę ww. terenu. Uchwałą nr 1464/2021 z dnia 20.04.2021 r. wyrażono zgodę DK Świt na poddzierżawę terenu boisk o powierzchni 10.000 m2 z przeznaczeniem na cele sportowe oraz terenu o powierzchni 4.900 m2 z przeznaczeniem na zwiększenie dostępu do usług sportowo-rekreacyjno- kulturalnych. Natomiast uchwałą nr 1509/2021 z dnia 11.05.2021 r. wyrażono zgodę DK Świt na poddzierżawę terenu o powierzchni 31 m2 z przeznaczeniem na postawienie paczkomatu i lodówkomatu.

DK Świt wykorzystywał teren objęty umową dzierżawy m.in. na zajęcia, w tym zajęcia sportowe, wydarzenia środowiskowe i plenerowe, koncerty. W okresie obowiązywania umowy DK Świt zawarł również następujące umowy z podmiotami zewnętrznymi: umowę najmu z firmą InPost Paczkomaty Sp. z o.o. z przeznaczeniem terenu na paczkomat[[6]](#footnote-6) oraz dwie bezpośrednio następujące po sobie umowy poddzierżawy, jedną z Dzielnicowym Klubem Sportowym Targówek[[7]](#footnote-7) a drugą z firmą Usługowo- Produkcyjno-Handlową „Kedar" Sp. z o.o.[[8]](#footnote-8).

Wyniki kontroli wykazały nieprawidłowości zarówno w sporządzaniu ww. umów, jak i ich realizacji.

Ustalono m.in., że jedna umowa[[9]](#footnote-9) została zawarta odmiennie od udzielonej zgody, tj. zawarto umowę najmu, a nie poddzierżawy, a dwie umowy[[10]](#footnote-10) zostały zawarte przed wyrażeniem zgody Zarządu Dzielnicy na poddzierżawę, tj. odpowiednio 33[[11]](#footnote-11) i 12 dni przed wyrażeniem zgody.

Natomiast obie umowy poddzierżawy zostały zawarte m.in.: bez wskazania dokładnej wielkości poddzierżawianego terenu, bez ustalenia sposobu kontroli jej wykonania oraz bez określenia celu poddzierżawy. Powyższe wskazuje m.in. na brak właściwych mechanizmów zabezpieczających interes m.st. Warszawy w zakresie wykorzystywania nieruchomości zgodnie z jej przeznaczeniem oraz uniemożliwienie ewentualnych roszczeń Stron umowy.

Należy podkreślić, że wyniki kontroli wskazują, iż w ramach ww. umów poddzierżawy, poddzierżawcy prowadzili parking komercyjny, czyli usługi nie mieszczące się w celu określonym w uchwale nr 1464/2021 z dnia 20.04.2021 r. i umowie dzierżawy. Zarazem przedstawione do kontroli akta nieruchomości nie obejmowały zgód dot. prowadzenia parkingu komercyjnego na ww. nieruchomości.

Należy przy tym wskazać, iż ww. stan był kontynuacją wcześniejszej umowy poddzierżawy zawartej pomiędzy DK Świt, a Dzielnicowym Klubem Sportowym Targówek obowiązującej od 16.02.2021 r. do 05.04.2021 r.[[12]](#footnote-12).

Ponadto stwierdzono, że po wygaśnięciu umowy poddzierżawy z firmą Usługowo-Produkcyjno- Handlową „Kedar" Sp. z o.o., DK Świt kontynuował działalność parkingu i pobrał opłaty za jego prowadzenie za kolejny miesiąc. Przy czym, nie przystąpiono do zawarcia stosownych umów z kontrahentami, zaś wniesione opłaty zostały im zwrócone. Jak wyjaśnili pracownicy DK Świt, powyższe wynikało z faktu, iż DK Świt chciał, aby kontrahenci ww. firmy dalej mogli korzystać z miejsc parkingowych, ostatecznie zdecydowano o jego nieodpłatnym charakterze.

Uznać należy za nieprawidłowe i niewystarczające działania podejmowane przez UD Targówek w okresie od podpisania umowy dzierżawy do lipca br., ponieważ nie weryfikował na bieżąco sposobu wykorzystywania wydzierżawionego terenu pomimo, że posiadał wszystkie odpowiednie narzędzia określone w Załączniku nr 3 do zarządzenia nr 811/2017 oraz zagwarantowane zawartą umową dzierżawy, tj. prawo dokonywania kontroli wykonywania umowy w każdym czasie oraz wstępu w tym celu na teren nieruchomości.

Stwierdzono, że UD Targówek nie pozyskiwał informacji dotyczących sposobu użytkowania wydzierżawianego terenu, w tym informacji o zawartych umowach na poddzierżawę oraz nie dokonywał wizji w terenie w celu ustalenia rzeczywistego jego wykorzystywania.

Należy podkreślić, że pierwsza kontrola została przeprowadzona dopiero w lipcu br. po uzyskaniu przez UD Targówek informacji mogących świadczyć o wątpliwościach co do zgodności wykorzystania terenu tj. prowadzenia parkingu komercyjnego.

Burmistrz Dzielnicy Targówek p. Małgorzata Kwiatkowska wyjaśniła, że brak wcześniejszego weryfikowania użytkowania terenu wynikał z uznania, iż jednostka m.st. Warszawy wykorzystuje przekazany jej teren zgodnie z zawartą umową dzierżawy i udzielonymi zgodami Zarządu Dzielnicy. Jednak, UD Targówek był obowiązany do weryfikacji prawidłowości wykonywania umowy dzierżawy.

Ponadto stwierdzono, że UD Targówek nie uzgadniał/opiniował projektów umów poddzierżawy zawartych z podmiotami zewnętrznymi przez DK Świt.

Co prawda, jak wskazała Burmistrz Dzielnicy Targówek p. Małgorzata Kwiatkowska, zarządzenie nr 811/2017 oraz wzór umowy dzierżawy nie nakładały ww. obowiązku. Jednakże § 8 ust. 3 Załącznika nr 1 do zarządzenia 811/2017 dopuszcza możliwość w uzasadnionych przypadkach dostosowanie wzoru umowy dzierżawy do stanu faktycznego, jednakże w umowie dzierżawy nie określono takiego sposobu nadzoru.

Należy zwrócić również uwagę, że bezpośrednio przed przekazaniem DK Świt terenu przy ul. Kołowej 18, jego część została wydzierżawiona przez m.st. Warszawa - Dzielnica Targówek temu samemu podmiotowi tj. Dzielnicowemu Klubowi Sportowemu Targówek[[13]](#footnote-13) na prowadzenie parkingu komercyjnego. W takiej sytuacji, niejednoznaczne sformułowanie określające przeznaczenie terenu nieruchomości w zgodzie Zarząd Dzielnicy na poddzierżawę pt. „zwiększenie dostępu do usług sportowo-rekreacyjno-kulturalnych" ułatwiło kontynuację wcześniejszego sposobu wykorzystania terenu nieruchomości.

Jak wyjaśniła Burmistrz Dzielnicy Targówek p. Małgorzata Kwiatkowska, cel poddzierżawy został określony na podstawie wniosku i w uzgodnieniu z DK Świt, dla podejmujących uchwałę był on jednoznaczny i zrozumiały bez potrzeby jego dodatkowego uszczegóławiania, gdyż chodziło o zapewnienie lepszego dostępu do zajęć i wydarzeń.

Niemniej, biorąc pod uwagę fakt wcześniejszego wydzierżawienia omawianego terenu Dzielnicowemu Klubowi Sportowemu Targówek na prowadzenie parkingu komercyjnego, zmiana przez Zarząd Dzielnicy Targówek decyzji dot. przeznaczenia nieruchomości powinna być wyrażona w zgodzie jednoznacznie i nie powinna budzić wątpliwości w zakresie kontynuacji dotychczasowego sposobu wykorzystywania terenu. Zgodnie bowiem ze standardem D kontroli zarządczej[[14]](#footnote-14) należy zapewnić efektywny system komunikacji umożliwiający nie tylko przepływ informacji, ale także ich właściwe zrozumienie przez odbiorców.

Ponadto stwierdzono, że w umowie dzierżawy oraz na szkicu granic nieruchomości nie została jednoznacznie oznaczona i opisana część nieruchomości przeznaczona na cel handlowo-usługowy.

Poza tym nie została sporządzona pisemna informacja o zgodzie na odstąpienie od złożenia oświadczenia o poddaniu się egzekucji stosownie do art. Ill § 1 pkt 4 i 5 kpc wraz z uzasadnieniem, co stanowiło naruszenie § 5 ust. 10 Załącznika nr 1 do zarządzenia nr 811/2017.

Ustalenia kontroli wskazują, że UD Targówek sprawował niewystarczający nadzór nad realizacją umowy dzierżawy, co skutkowało nieprawidłowym wykorzystywaniem nieruchomości będącej przedmiotem ww. umowy względem zasad określonych w umowie dzierżawy i zgodzie Zarządu Dzielnicy Targówek.

Brak aktualnej i usystematyzowanej wiedzy o działaniach jednostki, a w tym przypadku o sposobie wykorzystywania przekazanego mienia, brak efektywnej komunikacji, ograniczenie nadzoru tylko do nadzoru formalno-prawnego w postaci wyrażania zgody na poddzierżawę, czy też do działań interwencyjnych stanowi naruszenie przepisów dotyczących kontroli wykonania umowy określonych w zarządzeniu nr 811/2017 oraz postanowień umowy dzierżawy.

Powyższe okoliczności wskazują również na nieprzestrzeganie zasad kontroli zarządczej określonych w art. 68 ust. 2 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych[[15]](#footnote-15), stanowiących, iż celem kontroli zarządczej jest zapewnienie m.in. zgodności działalności z przepisami prawa, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz ochrony zasobów.

Należy również wskazać, iż powyższe stanowi naruszenie - wyrażonej w art. 12 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami[[16]](#footnote-16) - zasady prawidłowej gospodarki. Jak wskazuje bowiem literatura przedmiotu[[17]](#footnote-17) do zasad prawidłowej gospodarki należy zaliczyć m.in. korzystanie z nieruchomości zgodnie z jej społeczno-gospodarczym przeznaczeniem. Wedle ww. art. 12 powyższy obowiązek ciąży na Zarządzie Dzielnicy Targówek i UD Targówek.

Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym UD Targówek[[18]](#footnote-18), zadania dotyczące spraw nieruchomości m.st. Warszawy położonych na obszarze Dzielnicy należały do zakresu działania Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami.

Burmistrzem Dzielnicy Targówek od 29.04.2020 r. do chwili obecnej jest Pani Małgorzata Kwiatkowska. Natomiast nadzór nad Wydziałem Gospodarowania Nieruchomościami i DK Świt pełniła p. Dorota Kozielska Zastępca Burmistrza Dzielnicy Targówek.

Przestawiając powyższe ustalenia i oceny zalecam:

1. Przeprowadzanie bieżącej kontroli wykonywania umów dzierżawy wraz z przeprowadzaniem wizji w terenie.
2. Rozważenie wprowadzenia w umowach dzierżawy zapisów umożliwiających uzgadnianie/opiniowanie projektów umów poddzierżawy, w szczególności w zakresie określania celu poddzierżawy.
3. Każdorazowe i precyzyjne oznaczanie poszczególnych części wydzierżawianych nieruchomości oraz opisywanie celu ich wykorzystywania w treści zawieranych umów dzierżawy oraz sporządzanych załącznikach.
4. Każdorazowe i precyzyjne określanie celu wykorzystywania nieruchomości w udzielanych zgodach na poddzierżawę.
5. Podjęcie działań prewencyjnych, w celu zagwarantowania wykorzystywania przez DK Świt nieruchomości zgodnie z postanowieniami umowy nr 24/2021 z dnia 07.04.2021 r.
6. Każdorazowe sporządzanie pisemnych informacji o zgodzie na odstąpienie od złożenia oświadczenia o poddaniu się egzekucji stosownie do art. 777 § 1 pkt 4 i 5 kpc wraz z uzasadnieniem zgodnie z dyspozycją § 5 ust. 10 Załącznika nr 1 do zarządzenia nr 811/2017.
7. Zwiększenie bieżącego nadzoru nad wykonaniem umów dzierżawy.

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego oraz § 41 ust. 1 Zarządzenia oczekuję od Pani w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia niniejszego Wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie realizacji zaleceń/wniosków pokontrolnych i wykorzystaniu uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym lub przyczynach braku realizacji zaleceń/wniosków pokontrolnych lub niewykorzystaniu uwag bądź o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości lub uchybień.

PREZYDENT MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY /-/ Rafał Trzaskowski

1. Zgodnie z § 47 ust. 1 zarządzenia nr 1837/2019 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 12 grudnia 2019 r. w sprawie zasad i trybu postępowania kontrolnego. [↑](#footnote-ref-1)
2. Reprezentowane przez p. Małgorzatę Kwiatkowską Burmistrza Dzielnicy Targówek i p. Dorotę Kozielską Zastępcę Burmistrza Dzielnicy Targówek. [↑](#footnote-ref-2)
3. Reprezentowanym przez p. Lidię Krawczyk Dyrektora DK Świt. [↑](#footnote-ref-3)
4. Grunt oznaczony jako dz. ew. nr 2-cz. i nr 5-cz. z obrębu 4-10-09. [↑](#footnote-ref-4)
5. Zarządzenie nr 811/2017 - zarządzenie nr 811/2017 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 05.05.2017 r. w sprawie zasad wydzierżawienia na okres do trzech lat nieruchomości m.st. Warszawy i nieruchomości Skarbu Państwa, dla których organem reprezentującym właściciela jest Prezydent m.st. Warszawy ze zm. [↑](#footnote-ref-5)
6. Umowa nr DAT.XIV.10/2021.KKZ.180 zawarta w dniu 07.04.2021 r. na okres od 01.05.2021 r. do 30.04.2023 r. [↑](#footnote-ref-6)
7. Umowa nr DAT.XVIII.55/2021.KKZ.182 zawarta w dniu 07.04.2021 r. na okres od 07.04.2021 r. do 31.12.2021 r. [↑](#footnote-ref-7)
8. Umowa nr DAT.XIV.39/2021.EZ.640 zawarta w dniu 28.12.2021 r. na okres od 01.01.2022 r.

   do 30.06.2022 r. [↑](#footnote-ref-8)
9. Umowa nr DAT.XIV.10/2021.KKZ.180. [↑](#footnote-ref-9)
10. Umowa nr DAT.XIV.10/2021.KKZ.180 i umowa nr Umowa nr DAT.XVIII.55/2021.KKZ.182. [↑](#footnote-ref-10)
11. Okres obowiązywania umowy został ustalony od 01.05.2021 r. tj. 10 dni przed wydaniem zgody Zarządu Dzielnicy Targówek m.st. Warszawy. [↑](#footnote-ref-11)
12. Umowy nr DAT.XVIII.17/2021.KKZ.138 z dnia 16.02.2021 r. zawarta w oparciu o umowę dzierżawy

    nr 2/2021 z dnia 16.02.2021 r. oraz zgodę wyrażoną uchwałą nr 1350/2021 Zarządu Dzielnicy Targówek m.st. Warszawy w dniu 08.02.2021 r. z przeznaczeniem na zwiększenie dostępu do usług sportowo- rekreacyjno-kulturalnych. [↑](#footnote-ref-12)
13. Umowa dzierżawy nr 199/2020 z dnia 30.10.2020 r. zawarta na okres od 30.10.2020 r.

    do 29.01.2021 r. Na podstawie porozumienia stron z dnia 07.01.2021 r. ww. umowa została rozwiązana z dniem 07.01.2021 r. [↑](#footnote-ref-13)
14. Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16.12.2009 r. [↑](#footnote-ref-14)
15. Dz.U. z 2022 r., poz. 1634 t.j. [↑](#footnote-ref-15)
16. Dz.U. z 2021 r., poz. 1899 t.j. [↑](#footnote-ref-16)
17. Ewa Bończak-Kucharczyk „Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz aktualizowany" LEX/el. 2022. [↑](#footnote-ref-17)
18. Zarządzenie nr 18/2020 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 7 stycznia 2020 r. w sprawie nadania wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Urzędu Dzielnicy Targówek Miasta Stołecznego Warszawy w Urzędzie Miasta Stołecznego Warszawy ze zm. [↑](#footnote-ref-18)