



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi**

Łódź, dnia lutego 2011 r.

**Pan
Krzysztof HABURA
Starosta Pabianicki**

**LLO-4101-24-08/2010
P/10/150**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Starostwo Powiatowe w Pabianicach (zwane dalej „Starostwem”) w zakresie realizacji dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w latach 2008-2010 (za 3 kwartały).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 stycznia 2011 r. – Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli – pomimo stwierdzonych nieprawidłowości – pozytywnie ocenia działania Starostwa w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności bieżące prowadzenie działań windykacyjnych, stosowanie prawidłowych procedur przy sprzedaży i udostępnianiu nieruchomości Skarbu Państwa oraz rzetelne sporządzanie sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprawidłowego naliczania i pobierania udziałów Powiatu od wpływów osiąganych z odsetek za nieterminowe regulowanie należności,

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.),

- rozbieżności pomiędzy danymi przedstawionymi w rejestrach nieruchomości Skarbu Państwa i wykazanymi w dokumentacji źródłowej,
 - dokonywaniu aktualizacji wartości nieruchomości Skarbu Państwa (6 z 7 objętych badaniem) po upływie od 10 do 15 lat (3 po 10, 2 po 12 i 1 po 15 latach), od daty ich ostatniej wyceny.
1. Powierzchnia nieruchomości Skarbu Państwa udostępnionych przez Starostę Pabianickiego w trybie określonym w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami², zwanej dalej ugn, zmalała z 492,5 ha na koniec 2008 r. do 492,3 ha na koniec III kwartału 2010 r., w tym oddanych w użytkowanie wieczyste z 299,8 ha do 265,9 ha (o 11,3%). Wzrosła natomiast powierzchnia nieruchomości nieudostępnionych odpowiednio z 14,4 ha do 133,4 ha (o 824%), co wynikało m.in. z przeznaczenia nieruchomości do oddania w trwały zarząd Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad oraz pod zbiornik retencyjny w Konstantynowie Łódzkim, a także z nierozstrzygniętych przetargów.
 2. W rejestrach nieruchomości Skarbu Państwa, na dzień 30 września 2010 r. ujętych było 198 nieruchomości. Analiza dokumentacji dotyczącej 20 nieruchomości wykazała, że w 10 przypadkach zapisy w ewidencji były niezgodne z dokumentacją źródłową. Niezgodności te dotyczyły m.in. powierzchni nieruchomości, oznaczenia obrębów i nazw ulic oraz numerów ksiąg wieczystych. Zdaniem NIK w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy o NIK, rejestry te prowadzone były w sposób nierzetelny.
 3. W latach 2008-2010 (za 3 kwartały) zrealizowane dochody w dziale 700 rozdz. 70005 wykonane zostały w wysokości 2.438 tys. zł w 2008 r., 2.646 tys. zł w 2009 r. i 2.464 tys. zł w 2010 r. (za 3 kwartały), co stanowiło odpowiednio 187%, 146% i 100% rocznych wielkości ujętych w planie. Przedstawiona realizacja dochodów była wynikiem zwiększonych wpływów zrealizowanych głównie z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości, oraz przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności.

W okresie objętym kontrolą, największy udział w wykonanych dochodach stanowiły dochody z tytułu użytkowania wieczystego gruntu wynoszące 4.129 tys. zł (54,7%) oraz ze sprzedaży nieruchomości – 2.649 tys. zł (35%).

Analiza dokumentacji dotyczącej zbycia przez Starostę 33 nieruchomości w trybie art. 28 ugn wykazała, iż w 17 sprawach ceny sprzedaży i kwoty opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego określone w aktach notarialnych były wyższe od ich

² Dz. U. z 2004 r., 261, poz. 2603 ze zm.

wartości rynkowej, oszacowanej przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, łącznie o kwotę 2.325 tys. zł (od 476 zł do 925,3 tys. zł). Zbywanie nieruchomości następowało w drodze bezprzetargowej, a ceny ustalano w rokowaniach., za wyjątkiem 1 przypadku, w którym sprzedaż nastąpiła w trybie przetargu nieograniczonego.

Uzyskane dochody były terminowo odprowadzane na rachunek budżetu państwa.

4. Stosownie do art. 23 ust. 3 ugn, od wpływów osiągniętych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, użytkowania wieczystego, czynszu dzierżawnego i najmu nieruchomości Skarbu Państwa oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrąca się 25% środków, które stanowią dochód Powiatu, na obszarze którego położone są te nieruchomości. W okresie objętym kontrolą, od wpływów osiągniętych z odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności Starostwo naliczało i potrącało swój udział z zastosowaniem stawki 5%, nie uwzględniając zmiany wprowadzonej w tym zakresie z dniem 22 października 2007 r. przez art. 1 pkt 7 lit. c ustawy z dnia 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie niektórych innych ustaw³. W konsekwencji w latach 2008-2010 (za 3 kwartały) faktycznie naliczona i odprowadzona na rachunek Powiatu kwota była zaniżona o 20.495 zł, w tym w 2008 r. o kwotę 7.425 zł, w 2009 r. – o 7.501 zł i w 2010 r. (za 3 kwartały) – o 5.569 zł. Stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁴, ustalenie oraz pobranie należności w wysokości niższej niż wynika to z prawidłowego wyliczenia stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Należy zauważyć, że w trakcie kontroli NIK, Zarządzeniem nr 5/11 z dnia 24 stycznia 2011 r. Pan Starosta wprowadził zmiany w procedurach pobierania, gromadzenia, kontroli i odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, a także dodatkową kontrolę w zakresie prawidłowości podziału uzyskanych dochodów. Zapowiedział Pan również wystąpienie do Wojewody Łódzkiego o zwrot nadpłaconej kwoty udziałów w dochodach z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.
5. Sprawozdania Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, sporządzane były rzetelnie. Dane wykazane

³ Dz. U. z 2007 r., Nr 173, poz. 1218

⁴ Dz. U. z 2005 r., Nr 14, poz. 114 ze zm.

w sprawozdaniach dotyczące planowanych dochodów, były zgodne z uchwałami budżetowymi, a w zakresie należności, dochodów i zaległości – z prowadzoną przez Starostwo ewidencją księgową. Sprawozdania te przekazywano do Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi z zachowaniem terminów określonych w obowiązujących w badanym okresie rozporządzeniach Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej z dnia 27 czerwca 2006 r.⁵ oraz z dnia 3 lutego 2010 r.⁶.

6. W okresie objętym kontrolą, w związku z art. 87 ust. 1 ugn, na podstawie operatów szacunkowych, Starostwo dokonało siedmiu (4 w 2010 r. i 3 w 2008 r.) aktualizacji opłat rocznych nieruchomości Skarbu Państwa oddanych przez Starostę Pabianickiego w trwały zarząd, stanowiących 100% nieruchomości użytkowanych odpłatnie w tej formie. Kontrola wykazała, iż poprzednio aktualizacje ww. nieruchomości wykonane były w 1995 r. (1 aktualizacja), w 1998 r. (5 aktualizacji) i w 2007 r. (1 aktualizacja). W sprawie kilkunastoletniego odstępu czasu od ostatniej aktualizacji Pan Starosta podał, iż *„aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu dokonano w okresie kilkuletnim ze względu na obowiązującą niską stawkę procentową wynoszącą 0,1% wartości gruntu”*.

W następstwie dokonanych aktualizacji tych nieruchomości, stawki opłaty rocznej – stanowiące 0,1% wartości gruntu – zostały zwiększone ogółem o 10,9 tys. zł (z kwoty 3,2 tys. zł do 14,1 tys. zł, tj. o 440%).

7. Zaległości na dzień 30 września 2010 r. wyniosły 1.995 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2008 r. były wyższe o 478 tys. zł (o 31,5%), a do stanu na koniec 2009 r. – o 277 tys. zł (o 16,1%). W następstwie prowadzonych działań windykacyjnych odzyskano kwotę 23,7 tys. zł w 2008 r., 94,9 tys. zł w 2009 r. i 201,4 tys. zł w 2010 r. (do 30 września). Analiza zaległości 30 największych dłużników (na kwotę 1.859 tys. zł, tj. 93% wszystkich zaległości) wykazała, iż Starostwo prawidłowo prowadziło czynności windykacyjne m.in. poprzez wysyłanie wezwań do zapłaty oraz kierowanie pozwów do sądów. W następstwie prowadzonych czynności windykacyjnych wyegzekwowano od dłużników kwotę 52 tys. zł, natomiast zaległości w kwocie 1.163 tys. zł (pochodzące od 9 dłużników) zostały zgłoszone do masy upadłościowej lub likwidatorom. W okresie objętym kontrolą Starostwo tylko

⁵ Dz. U. z 2006 r., Nr 115, poz. 781 ze zm.

⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 20, poz. 103

w jednej sprawie, podjęło działania mające na celu zabezpieczenie hipoteczne należności na kwotę 8,4 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- zapewnienie zgodności danych w prowadzonych ewidencjach nieruchomości Skarbu Państwa z dokumentacją źródłową,
- prawidłowe naliczanie i potrącanie udziałów od wpływów osiąganych z odsetek za nieterminowe regulowanie należności,
- rozważenie zwiększenia częstotliwości aktualizacji opłat za korzystanie z nieruchomości Skarbu Państwa,
- występowanie o hipoteczne zabezpieczenie należności Skarbu Państwa w przypadku nieskutecznej egzekucji.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.