

Łódź, dnia 3 stycznia 2022 roku

Pan  
BOGDAN JAROTA  
Przewodniczący Zarządu  
Powiatu Zgierskiego

WK-602/1/2022

Działając na podstawie art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz. U. z 2019 r., poz. 2137 ze zm.) informuję, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła problemową kontrolę w zakresie gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa<sup>1</sup>. Kontrolą objęto wybrane zagadnienia z lat 2017-2019 dotyczące: zasad prowadzenia ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa; zgodności tej ewidencji z ewidencją gruntów i budynków oraz sprawozdaniami rocznymi z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa; sprzedaży, użytkowania wieczystego, użytkowania, użyczenia oraz najmu i dzierżawy nieruchomości Skarbu Państwa; obowiązujących w jednostce zasad rachunkowości, sprawozdawczości finansowej i budżetowej a także opodatkowania nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Wykazane uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności<sup>2</sup>:

## **I.**

### **W zakresie zgodności ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa z ewidencją gruntów i budynków**

W wyniku przeprowadzonej kontroli obejmującej 8.961 rekordów danych prezentujących indywidualne informacje o działkach Skarbu Państwa wykazanych w ewidencji gruntów i budynków oraz 6.800 rekordów danych wykazanych w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonej przez Starostwo Powiatowe w Zgierzu, po wyeliminowaniu działek gospodarowanych przez inne podmioty lub znajdujących się pod wodami płynącymi, do analizy wytypowano

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w okresie 28 kwietnia – 20 czerwca 2020 roku. Protokół został podpisany w dniu 9 listopada 2021 roku.

<sup>2</sup> Wystąpienie pokontrolne podlega udostępnieniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r., poz. 2176), z ograniczeniami wynikającymi z art.5 tej ustawy.

68 działek ujętych w ewidencji gruntów i budynków i niepowiązanych z ewidencją nieruchomości Skarbu Państwa prowadzoną przez Starostwo Powiatowe w Zgierzu.

Tabela nr 1

Podmiot	Klasa lub użytek - ilość działek									
	Wpis WK	B	Bi	Br-RVI	dr	LsV	PsIV	PsV/PsVI	Suma	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
władający 1/1 "P G K I M" SP. Z O. O.	Tak								0	
	Nie		1						1	
władający 1/1 GMINA MIASTO GŁOWNO	Tak					1			1	
	Nie					1			1	
władający 1/1 GMINA OZORKÓW	Tak					4			4	
	Nie					7			7	
władający 1/1 URZĄD MIEJSKI W ALEKSANDROWIE ŁÓDZKIM	Tak					8			8	
	Nie								0	
zarząd 1/1 SKARB PAŃSTWA - LASY PAŃSTWOWE NADLEŚNICTWO GROTNIKI Z SIEDZIBĄ W ZGIERZU	Tak						2		2	
	Nie								0	
zarząd 1/1 URZĄD MIEJSKI W ALEKSANDROWIE ŁÓDZKIM	Tak								0	
	Nie					2			2	
Puste (Brak określenia podmiotu)	Tak		2		1	24		1	1	29
	Nie					10	3			13
<b>Suma</b>			<b>1</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>57</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>68</b>

W większości przypadków (57 działek) były to działki pasa drogowego, z których ponad 20 nie posiadało wpisu wieczystoksięgowego. Ponadto, dla 34 działek drogowych ewidencja gruntów i budynków nie pozwalała na określenie podmiotu władającego z powodu braku wpisu identyfikującego ten podmiot, z tego 24 posiadały wpis wieczystoksięgowy. Natomiast w zakresie pozostały działek, tj.:

1. oznaczonych symbolem „Bi” oraz „Br-RVI” brak oznaczenia podmiotu władającego lub właściciela wynikał z niezgłoszenia przez kontrolowanego w ewidencji gruntów budynków stosownych zmian (brak wskazania Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad dla działek nr 102003\_1.0119.38, 102003\_1.0119.40 oraz współwłasności do 1/2 części przez osoby fizyczne w miejsce Skarbu Państwa dla działki nr 102009\_2.0011.110/3) - czynności tych dopełniono w toku prowadzonej kontroli;
2. oznaczonych symbolem „PsIV” i „PsV” brak oznaczenia podmiotu władającego lub właściciela wynikał z nieujawnienia prawa własności Skarbu Państwa do dwóch działek oznaczonych numerami 102006\_2.0009.16/6, 102006\_2.0009.16/9 - kontrolowany zobowiązał się do złożenia do końca listopada 2021 roku we właściwym miejscowo Sądzie Rejonowym wniosku o ujawnienie do ww. działek prawa własności Skarbu Państwa;
3. oznaczonej symbolem „B” nie mającej księgi wieczystej władanej przez Spółkę Komunalną Gminy Aleksandrów Łódzki „PGKiM” Sp. z o.o. z siedzibą w Aleksandrowie Łódzkim (działka nr 102004\_4.0003.284). Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami - wpisano Skarb Państwa bez tytułu prawnego (Skarb Państwa nigdy nie był władającym/zarządzającym ww. nieruchomością). Obecnie, mając na uwadze treść art. 40 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, Gmina Aleksandrów Łódzki od dnia 28 maja 2020 roku może składać do Sądu Rejestrowego w Zgierzu I Wydział Cywilny wniosek o stwierdzenie nabycia prawa własności do przedmiotowej nieruchomości - z dniem 28 maja 1990 roku.

## **W zakresie zgodności ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa ze sprawozdawczością**

Na podstawie analizy porównawczej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa z danymi ujawnionymi w sprawozdaniach sporządzanych na podstawie art. 23 ust. 1a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz.U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.) stwierdzono 24 przypadki niewykazania w sprawozdaniu działek stanowiących własność Skarbu Państwa, w tym:

1. w 22 przypadkach działki wykazano w ewidencji gruntów i budynków jako działki oddane we władanie w głównej mierze jednostkom samorządu terytorialnego<sup>3</sup>, tj.: [1] Gminie Głowno (2 działki), [2] Gminie Ozorków (1 działka), [3] Gminie Zgierz (2 działki), [4] Gminie Aleksandrów Łódzki (13 działek), oraz [5] Zasobowi Gruntów Państwowych (jedna działka), [6] Miastu Ozorków (3 działki). Wobec co najmniej 14 działek w ewidencji nieruchomości prowadzonej przez Starostwo zawarto informacją o nabyciu prawa własności przez JST, co oznaczało że nie podlegały wykazaniu w sprawozdaniu, ale także nie powinny figurować w prowadzonym rejestrze i być ujawnione w ewidencji gruntów i budynków jako własność Skarbu Państwa. Przeprowadzona kontrola wykazała bowiem faktyczne nabycie ww. nieruchomości w następstwie decyzji komunalizacyjnych lub postępowań sądowych. Oznaczało to brak podstaw do prezentowania działek w sprawozdaniu z racji toczących się postępowań, niemniej jednak dodatkowo wobec 8 działek decyzje komunalizacyjne lub postanowienia sądowe zostały wydane jeszcze w okresie objętym kontrolą, tj. w dniach: 2 lutego 2018 roku, 19 października 2018 roku, 26 lutego 2019 roku, 14 marca 2019 roku, 25 listopada 2019 roku i 3 grudnia 2019 roku (decyzje komunalizacyjne) oraz 19 września 2019 roku (postanowienie Sądu sygn. I Ns. 151/19). Działki podlegały zatem nie tylko wyłączeniu spod obowiązku sprawozdawczego, ale także wykreśleniu z ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa a fakt zmiany właściciela wymagał dopełnienia obowiązku zgłoszenia w ewidencji gruntów i budynków;
2. natomiast wobec pozostałych 2 działek rzeczywiście nie zostały one ujawnione w sprawozdaniu, mimo ich prezentowania w trzech ewidencjach, tj. ewidencji gruntów i budynków, ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa oraz ewidencji majątkowej (dotyczy działek nr 102004\_4.0001.580, 102008\_5.0009.437/48 niewykazanych w sprawozdaniach za 2017 i 2019 rok). Niewykazanie ww. działek w sprawozdaniu stanowiło naruszenie obowiązku sprawozdawczego wynikającego z art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami

Należy również wskazać, iż w 118 przypadkach działki ujawnione w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa nie znalazły swojego potwierdzenia w sprawozdaniu oraz w ewidencji gruntów i budynków. Stwierdzonych różnic nie wskazano zatem jako nieprawidłowości przy sporządzaniu sprawozdań, lecz jako naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym - prowadzona przez starostę ewidencja powinna być zgodna z katastrzem nieruchomości.

---

<sup>3</sup> 19 przypadków władania i 3 przypadki zarządu jako form dysponowania gruntem Skarbu Państwa.

## **W zakresie ewidencji księgowej i sprawozdawczości**

1. Opis kont zawarty w zakładowym planie kont Starostwa Powiatowego nie pozwalał na określenie - w jaki sposób kontrolowany wyodrębnił prowadzone ewidencje oraz jak rejestruje zdarzenia gospodarcze związane z realizacją zadań w zakresie gospodarowania majątkiem Skarbu Państwa. Nie wskazano w szczególności, za wyjątkiem kont pozabilansowych przyjętych na potrzeby ewidencji majątku, na jakich kontach rejestrowane są pozostałe zdarzenia, jak ze sobą korespondują oraz w jaki sposób wyodrębniono ewidencję dochodów Skarbu Państwa.
2. Zastosowany przez jednostkę w praktyce model księgowania operacji związanych z realizacją dochodów z majątku Skarbu Państwa prowadził do zniekształcenia sytuacji finansowej jednostki, a przyjęty faktyczny podział ewidencyjny realizowanych przepływów na dochody i wydatki był nieprecyzyjny. Występujący w ramach stosowanego podziału katalog kont obejmował nie tylko dochody i wydatki, ale także towarzyszące im przychody albo odpowiednio koszty i ich rozliczenia. Kategorie te dodatkowo przenikały między ewidencjami bez wyraźnie określonego klucza tego podziału. Na szczególną uwagę zasługuje jednak ewidencja prowadzona na koncie 225. Z zestawień obrotów i sald wynikało, że konto 225 służyło do rozliczeń przychodów stanowiących dochód Skarbu Państwa. Na stronie Wn tego konta ewidencjonowano przekazanie środków stanowiących dochód Skarbu Państwa w relacji z kontem 130, a na stronie Ma m.in. równowartość rocznego przypisu. Na koniec roku omawiane konto wykazywało saldo Ma (okres analizowany lata: 2017 {BZ} - 2018 {BO,BZ} 2019 {BO,BZ}) stanowiące +/- 75% należności ujętych na stronie Wn konta 221. Zapis taki prowadził do wykazywania zobowiązań z tytułu niezrealizowanych przychodów budżetowych stanowiących dochód Skarbu Państwa, które w rzeczywistości nie były zobowiązaniami Powiatu Zgierskiego. Zgodnie z faktycznym przebiegiem operacji gospodarczych zaksięgowanie przychodu, który z powodu okoliczności niezależnych od woli jednostki nie może być osiągnięty, nie może także powodować powstania zobowiązania z tytułu wykonywania czynności w cudzym imieniu. W przypadku realizacji zadań zleconych, w tym poboru opłat stanowiących należność podmiotów trzecich (dotyczy Skarbu Państwa), zaksięgowanie przypisu przekształcającego się w należność stanowiącą zaległość z tytułu nieosiągniętego przychodu, nie jest jeszcze zobowiązaniem pieniężnym realizującym zlecenie. Zobowiązanie powstanie dopiero w momencie osiągnięcia tego przychodu, bez jego przekazania na rzecz zlecającego w należnej mu wysokości. Zobowiązanie, które faktycznie wymagałoby ujęcia na stronie Ma konta 225 musiałoby odpowiadać rzeczywistej wartości wykonanych i nieprzekazanych środków z tytułu zrealizowanych przychodów stanowiących równowartość zaksięgowanych należności skorygowanych o odpisy aktualizujące ich wartość. Każda bowiem należność stanowiąca zaległość wymaga podjęcia działań windykacyjnych zmierzających do zapewnienia należnych budżetowi wpływów. Tak więc, brak zapłaty za strony dłużnika zobowiązanego wobec Skarbu Państwa nie może powodować tożsamego zobowiązania jednostki samorządu terytorialnego wobec tego podmiotu (Skarbu Państwa). Wykazując zatem saldo Ma konta 225 kontrolowany nieprawidłowo zidentyfikował posiadane zobowiązania, doprowadzając w ten sposób do zniekształceń przy prezentowaniu swojej

sytuacji finansowej w sprawozdaniach finansowych, co najmniej w okresie objętym kontrolą.

3. Stwierdzono przypadki: wykazania ujemnego salda na kontach rozrachunkowych (konto Wn 240 rok 2018) jako ujemnej należności stanowiącej faktycznie kwotę zobowiązania z tytułu nieprzekazania środków w wysokości -11,58 zł; dokonywania zmniejszeń z tytułu zobowiązań długoterminowych poprzez odwrotne księgowanie ich przypisu, a także wykazania obrotów konta 130 wielokrotnie przewyższających kwotę wartości zrealizowanych na tym koncie przepływów. W okresie objętym kontrolą obroty konta 130 osiągnęły stan: [1] w roku 2018 Wn -40.722.881,49 zł, Ma - 40.722.893,07 zł; [2] w roku 2019 Wn - 42.744.935,26 zł, Ma - 42.744.935,26 zł, przy wykonaniu wykazanym w sprawozdaniu Rb-27ZZ wynoszącym odpowiednio 5.390.709,59 zł w 2018 roku i 5.471.647,08 zł w 2019 roku (obroty w wysokości 7,6 i 7,8 krotności wykonanych dochodów). Ujawniony wyżej stan obrotów konta 130 wynikał z zastosowania nieprawidłowych technik księgowych oraz niewykonania dyspozycji - wyrażonej w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów i Rozwoju z dnia 13 września 2017 roku w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 342) - zobowiązującej do zachowania na koncie 130 zgodnie z jego opisem, czystości obrotów poprzez stosowanie technik księgowych umożliwiających prawidłowe ustalenie ich wysokości (zgodnych z wyciągiem bankowym). Ponadto, przeprowadzona kontrola ujawniła także nieprawidłowe zaksięgowanie zobowiązań długoterminowych powodujące ich zdublowanie w księgach rachunkowych 2018 roku oraz nieprawidłowe dokonanie korekty ww. zapisu w 2019 roku, powodujące powstanie ujemnych obrotów na koncie wynikowym.
4. Stwierdzono występowanie niezgodności pomiędzy danymi wykazanymi w rocznych sprawdzaniach RB-27ZZ zbiorczych i jednostkowych, sporządzonych za lata 2018 i 2019, z prowadzoną dla tego okresu ewidencją księgową. Wykryte różnice dotyczyły: dla okresu od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2018 roku - kwoty dochodów wykonanych ogółem, dochodów przekazanych Skarbowi Państwa i potrąconych na rzecz Powiatu oraz należności<sup>4</sup> ogółem i nadpłat; dla okresu od dnia 1 stycznia do dnia 31 grudnia 2019 roku - kwoty dochodów wykonanych ogółem, oraz dochodów przekazanych Skarbowi Państwa i potrąconych na rzecz Powiatu z wyłączeniem należności ogółem i nadpłat. Efekt przeprowadzonej kontroli przedstawiają poniższe tabele:

---

<sup>4</sup> Opisana wyżej problematyka nieprawidłowego, podwójnego wykazania należności długoterminowych.

**Tabela nr 2** Analiza danych sprawozdawczych - porównanie sprawozdania RB-27ZZ z danymi księgowymi zestawienia obrotów i sald dochodów budżetowych odział 006 lata 2018 -2019

Wyszczególnienie	Dochody wykonane ogółem	Dochody potrącone		Należności ogółem	Nadpłaty
		na rzecz jednostek samorządu terytorialnego	Dochody przekazane		
1	2	3	4	5	6
Rok 2018					
Dane wg sprawozdania	5.390.709,59	1.341.686,1	4049023,49	5280224,76	17907,72
Dane wg ZOIS	5.928.784,31*	1342410,82**	4414300,68	5693976,2	17900,21
Różnica	-538.074,72	-724,72	-365277,19	-413751,44	7,51
Rok 2019					
Dane wg sprawozdania	5.471.647,08	1327606,92	4144040,16	5927701,98	33621,67
Dane wg ZOIS	5.776.937,23*	1327606,92**	4284615,24	5927708,77	33621,67
Różnica	-305.290,15	0,00	-140575,08	-6,79	0

\* z uwagi na brak czystości obrotów konta 130 do ustalenia kwoty dochodów wykonanych ogółem wykorzystano stan obrotów Ma konta 221 minus nadpłaty

\*\* z przedstawionych wyżej powodów do ustalenia kwoty dochodów potrąconych na rzecz JST wykorzystano obroty konta 720 i 240 prezentowane w ewidencji kontrolowanego jako zmniejszanie obrotów tych kont opis operacji "Dochody z tyt. potrąceń dla JST\$2360"

**Tabela nr 2** Analiza danych sprawozdawczych - porównanie sporządzenia RB-27ZZ wyłącznie w zakresie dochodów z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa z ewidencją analityczną przypisów, nadpłat i dochodów wykonanych lata 2018 -2019

Wyszczególnienie	Dochody wykonane ogółem	Należności ogółem w tym zaległości		Nadpłaty
		3	4	
1	2	3	4	4
Rok 2018				
Dane wg sprawozdania	5.363.498,39	5.151.561,38		17.907,72
Dane wg ewid. analitycznej do konta 221	5 419 097,85	5 151 561,78		17.908,12
Różnica	-55.599,46		-0,40	-0,40
Rok 2019				
Dane wg sprawozdania	5.444.992,85	5.779.879,95		33.621,67
Dane wg ewid. analitycznej do konta 221	5.498.547,59	5.779.879,95		33.621,67
Różnica	-53.554,74		0	0

Ponadto, w jednostkowych sprawozdaniach RB-27ZZ, w kolumnie dochody przekazane, jednostka wykazała kwoty pomniejszone o potrącenia stanowiące dochód jednostki samorządu terytorialnego, czyniąc w tym zakresie także stosowny zapis w kolumnie dochody potrącone. Innymi słowy, sprawozdania jednostkowe i zbiorcze sporządzono praktycznie w tożsamy sposób, mimo faktu, iż potrąceń należy dokonywać na płaszczyźnie ewidencji organu. Z uwagi jednak na fakt prowadzenia tej ewidencji przy urzędzie, ustalenia kwoty należnej do potrącenia i przekazania środków dokonywano w urzędzie JST (Starostwo Powiatowe), a następnie na podstawie jednostkowych danych sprawozdawczych przenoszono do sprawozdania zbiorczego. Przyjęty model sporządzania sprawozdań stanowił naruszenie § 6 ust.1 pkt 4 i 6 załącznika nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 1564 ze zm.), zgodnie z którym: [1] w kolumnie „dochody przekazane” sprawozdania jednostkowego jednostki organizacyjnej wykazuje się dochody przekazane na rachunek bieżący jednostki samorządu terytorialnego (a nie bezpośrednio na rachunek beneficjenta) oraz [2] jednostka realizująca zadanie, podlegała jednostce samorządu terytorialnego,

nie wypełnia kolumny "Dochody potrącone na rzecz jednostek samorządu terytorialnego".

### **W zakresie aktualizacji wycen nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w odpłatne użytkowanie wieczyste**

Zgodnie z prowadzoną ewidencją nieruchomości Skarbu Państwa, z odpłatnym użytkowaniem wieczystym związane 1.208 działek. Przekrój czasowy dokonanych wycen kształtował się na przełomie trzech dekad od 1991 roku do 2018 roku. Najwięcej aktualizacji przeprowadzono w latach 2013 – 2016, z tego najwyższą, dominującą ilość i kwotę osiągnięto w 2016 roku (155 działek o łącznej wartości opłaty po aktualizacji 536.075,47 zł). Jednocześnie wobec 255 działek z opłatą na poziomie 752.973,09 zł ostatnią aktualizację przeprowadzono przed 2010 rokiem. Dodatkowo, wobec 395 działek, o łącznej wartości opłat wynoszących 1.265.177,95 zł, w ogóle nie wskazano w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa daty dokonania ostatniej wyceny. Na podstawie przyjętej do kontroli próby liczącej 48 działek ostatniej aktualizacji opłaty dokonano: [1] w 11 przypadkach na dzień 1 stycznia 1998 roku; [2] w 3 przypadkach na dzień 1 stycznia 2000 roku; na dzień 1 stycznia 2006 roku oraz na dzień 1 stycznia 2008 roku; [3] w 6 przypadkach na dzień 1 stycznia 2009 roku; [4] w 11 przypadkach na dzień 1 stycznia 2011 roku oraz [5] w jednym przypadku na dzień 1 stycznia 2012 roku. Powyższe ustalenia wskazują zatem na naruszenie art. 23 ust. 1c pkt 5 oraz art. 23 ust.1 pkt 5 w zw. z art. 77 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, poprzez niepodanie w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa daty ostatniej aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz niedokonywanie bieżących aktualizacji opłat, mimo upływu wymaganego prawem czasu i zmiany wartości nieruchomości pomiędzy datą ostatniej aktualizacji i okresem objętym kontrolą.

### **W zakresie nieruchomości oddanych w nieodpłatne użytkowanie wieczyste**

W zakresie nieruchomości oddanych w nieodpłatne użytkowanie wieczyste, oznaczonych jako tereny kolejowe, weryfikację przeprowadzono w odniesieniu do wszystkich 157 działek wg. stanu na 31 grudnia 2019 roku, spełniających omawiane kryteria. Osiągnięty wynik nie miał charakteru jednorodnego, głównie za sprawą problematycznego w praktyce ustalenia - co należy rozumieć przez tereny zajęte pod infrastrukturę kolejową. Dlatego też aby zawęzić skalę dokonanej oceny i skoncentrować się wyłącznie na tych nieruchomościach, które niewątpliwie powinny zostać zweryfikowane pod kątem ustalenia formy odpłatności za korzystania z nich, z analizy wyłączono te działki, co do których nie było wątpliwości, że wykorzystane są przez użytkownika zgodnie z ich przeznaczeniem (łącznie 109 działek). Ostatecznie szczegółową weryfikacją objęto 23 działki, które na podstawie oceny wizualnej posiadały inne przeznaczenie, niezwiązane z infrastrukturą kolejową, w tym: [1] 6 działek poza pasem linii kolejowej, bez naniesień sugerujących ich zajęcie na cele infrastruktury kolejowej, z tego dodatkowo jedna z działek nosiła wpis o wykorzystaniu pod zabudowę mieszkaniową wielorodzinną; [2] 4 działki graniczące z pasem gruntu przeznaczonym pod linię kolejową częściowo zagospodarowane typową zabudową mieszkalną lub użytkową (nasadzenia, altanki, tunele ogrodowe itp.); [3] 4 działki graniczące z pasem gruntu przeznaczonym pod linię kolejową w całości zagospodarowane lub zabudowane budynkami mieszkalnymi jednorodinnymi pozostające w użytku z takim przeznaczeniem; [4] 2 działki częściowo i całkowicie zajęte z przeznaczeniem na prowadzenie działalności

podmiotów gospodarczych, niezwiązanej z infrastrukturą kolejową. W tym jedna działka posiadająca inne oznaczenie w ewidencji nieruchomości prowadzonej przez Starostwo oraz opis sugerujący jej przeznaczenie jako teren obiektów produkcyjnych, składów i magazynów lub zabudowy usługowej; [5] 1 działka niegranicząca z linią kolejową zabudowana budynkiem wielorodzinnym (blok mieszkalny); [6] 1 działka niegranicząca z linią kolejową zapewniająca zjazd z drogi publicznej i dojazd do działki sąsiadującej; [7] 2 działki oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako tereny kolejowe wykorzystywane z przeznaczeniem pod drogi publiczne; [8] 1 działka stanowiąca teren boczniczy kolejowej przeznaczona na cele związane ze składowaniem złomu. Tymczasem zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 roku o transporcie kolejowym (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r., poz. 1984 z. zm.) prawem do zwolnienia z opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa objęto wyłącznie grunty zajęte pod infrastrukturę kolejową. Na tej podstawie użytkownicy wieczystości dysponujący gruntami oznaczonymi jako tereny kolejowe, w braku wykazania ich zajęcia pod ww. infrastrukturę, obowiązani są na mocy obowiązujących przepisów do ponoszenia opłat.

*Odpowiedzialność za ujawnione nieprawidłowości ponosi Starosta Zgierski i pracownicy Starostwa, w zakresie wskazanym w protokole kontroli.*

## **II.**

Informując o powyższych nieprawidłowościach proszę Pana Przewodniczącego o podjęcie działań mających na celu ich wyeliminowanie oraz zapobieżenie występowaniu w przyszłości. W związku z powyższym RIO w Łodzi kieruje następujące **wnioski pokontrolne:**

1. Ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa prowadzić zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, mając na uwadze w szczególności zapewnienie pełnej zgodności oznaczeń nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości, m.in. poprzez dodanie do ewidencji gruntów Skarbu Państwa pola danych identyfikującego jednostkę ewidencyjną (kodowe oznaczenie miejsca położenia działki).
2. Dokonać weryfikacji prowadzonej ewidencji/rejestru nieruchomości Skarbu Państwa pod kątem aktualności i kompletności zawartych w niej zapisów oraz ujawnionych nieruchomości i ich statusu, uwzględniając uwagi zawarte w pierwszej części wystąpienia pokontrolnego.
3. Dokonać analizy opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa pod kątem ich ostatniej aktualizacji oraz w miarę możliwości i posiadanych środków przeprowadzać aktualizację opłat.
4. Wprowadzić do polityki rachunkowości postanowienia określające zasady ewidencjonowania operacji gospodarczych związanych z gospodarowaniem



majątkiem Skarbu Państwa wraz z określeniem sposobu ich wyodrębnienia wobec pozostałych operacji związanych z wykonywaniem własnych zadań.

5. Dokonać zmiany modelu księgowania należności i zobowiązań wynikających z realizacji zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, z uwzględnieniem obowiązujących przepisów. Opracowany model powinien zapewnić ujmowanie przychodów stanowiących dochód budżetu państwa lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, bez względu na beneficjenta środków, na kontach zespołu 2 w korespondencji z kontem zespołu 7 i odniesieniem na konta zespołu 8 (wynik finansowy). Należności, w tym zaległości z tytułu realizowanych przychodów stanowiących dochody budżetu państwa, powinny wynikać z rozliczenia konta, na którym realizowane są przypisy należności, wpływy i zwroty. Odpis aktualizacyjny należy księgować z wynikowym kontem kosztów (zespół 7) po uprzednim rozeznaniu w zakresie skuteczności dochodzenia należności. Przekazanie do budżetu środków stanowiących dochód Skarbu Państwa powinno odbywać się na wyodrębnionym koncie rozrachunkowym między budżetem i urzędem jednostki samorządu terytorialnego odnoszonym drugostronnie na konto funduszu, na podstawie sprawozdań z wykonania dochodów zleconych. W przypadku potrzeby umorzenia należności odpisanej uprzednio w koszt, należy dokonać księgowania pomiędzy kontem korygującym i korygowanym.
6. Zapewnić prowadzenie ewidencji księgowej dochodów przekazanych na rzecz budżetu państwa i potrąconych na rzecz Powiatu w ramach ewidencji księgowej budżetu wraz z odniesieniem na konto wynikowe 901.
7. Sprawozdania budżetowe sporządzać na podstawie ewidencji księgowej stosownie do wymogu określonego w § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie sprawozdawczości budżetowej.
8. Sprawozdania jednostkowe Rb-27ZZ - z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, wypełniać zgodnie z Instrukcją sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego, stanowiącą załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej, tj. z pominięciem kolumny dochody potrącone oraz podaniem tych samych wartości w kolumnach dochody wykonane i dochody przekazane.
9. Zapisów na kontach księgowych dokonywać zgodnie z ich opisem z zachowaniem czystości obrotów i poszanowaniem reguł ewidencyjnych definiujących stronę aktywną i pasywną kont rozrachunkowych.
10. Dokonać weryfikacji i powiadomić RIO w Łodzi o sposobie zagospodarowania gruntów oznaczonych symbolem „TK” zwolnionych z opłat za użytkowanie wieczyste, uwzględniając opisane w protokole i wystąpieniu pokontrolnym przypadki zmiany przeznaczenia ww. gruntów, powodującej konieczność ewentualnego ustalenia, naliczenia i pobrania opłaty z tytułu użytkowania wieczystego ww. gruntów (patrz art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 roku o transporcie kolejowym).

Podając powyższe do wiadomości, zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych, proszę Pana Przewodniczącego o przesłanie informacji o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych lub przyczynach ich niewykonania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych, do wniosków zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń do Kolegium Izby.

Zastrzeżenie składa właściwy organ jednostki kontrolowanej w terminie 14 dni od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego, za pośrednictwem Prezesa Izby.

Podstawą zgłoszenia zastrzeżeń może być tylko zarzut naruszenia prawa poprzez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie.

Bieg terminu, o którym mowa wyżej ulega zawieszeniu na czas rozpatrzenia zastrzeżenia w odniesieniu do wniosków pokontrolnych objętych zastrzeżeniem.

Do wiadomości:

Przewodniczący Rady Powiatu Zgierskiego

Przewodniczący Komisji Rewizyjnej Rady Powiatu Zgierskiego

aa.