

Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi  
ul. Zamenhofa 10, 90-431 Łódź  
tel. 42 636 69 11 fax 42 636 74 24  
Regon 470428076, NIP 725-10-38-066

Łódź, dnia 28 grudnia 2015 roku

Pan  
BOGDAN JAROTA  
Przewodniczący  
Zarządu Powiatu Zgierskiego

WK – 602/54/2015

Na podstawie art.9 ust.2 ustawy z dnia 7 października 1992 roku o regionalnych izbach obrachunkowych (tekst jednolity Dz.U. z 2012 r., poz.1113 ze zm.) informuję Pana Przewodniczącego, że Regionalna Izba Obrachunkowa w Łodzi przeprowadziła doraźną kontrolę gospodarki finansowej w Powiecie Zgierskim<sup>1</sup> w zakresie udzielania z budżetu Powiatu dotacji na rzecz szkół niepublicznych oraz gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Powiatu.

#### **I.**

W ramach czynności kontrolnych zbadano prawidłowość ustalenia wysokości dotacji oraz terminowość jej wypłaty w odniesieniu do dotacji udzielonych na rzecz następujących szkół niepublicznych: [1] Policealna Szkoła Centrum Nauki i Biznesu „ŻAK” w Zgierzu; [2] Policealna Szkoła Opieki Medycznej „ŻAK” w Zgierzu; [3] Policealna Szkoła Zawodowa „EDUKATOR” w Ozorkowie – w latach 2014-2015.

Ustalono, że w przypadku Policealnego Centrum Nauki i Biznesu „Żak” w Zgierzu oraz Policealnej Szkoły Zawodowej „EDUKATOR” w Ozorkowie, dotacji udzielono na podstawie art. 90 ust.3 ustawy z dnia 7 września 1991 roku (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r., nr 256, poz. 2572 ze zm.), stosownie do którego to przepisu - dotacje dla szkół niepublicznych o uprawnieniach szkół publicznych niewymienionych w ust. 2a przysługują na każdego ucznia uczestniczącego w co najmniej 50% obowiązkowych zajęć edukacyjnych w danym miesiącu w wysokości

---

<sup>1</sup> Czynności kontrolne przeprowadzone zostały w dniach 9-18 września 2015 roku. Protokół podpisany został w dniu 29 października 2015 roku.

nie niższej niż 50% ustalonych w budżecie odpowiednio danej gminy lub powiatu wydatków bieżących ponoszonych w szkołach publicznych tego samego typu i rodzaju w przeliczeniu na jednego ucznia, pod warunkiem że osoba prowadząca szkołę niepubliczną poda organowi właściwemu do udzielania dotacji planowaną liczbę uczniów nie później niż do dnia 30 września roku poprzedzającego rok udzielania dotacji, z zastrzeżeniem ust. 3h oraz 3i. Uczestnictwo uczniów w obowiązkowych zajęciach edukacyjnych musi być potwierdzone ich własnoręcznymi podpisami na listach obecności na tych zajęciach. W przypadku braku na terenie gminy lub powiatu szkoły publicznej danego typu i rodzaju, podstawą do ustalenia wysokości dotacji są wydatki bieżące ponoszone przez najbliższą gminę lub powiat na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju<sup>2</sup>.

Z uwagi na brak na terenie Powiatu Zgierskiego szkoły publicznej odpowiadającej typowi i rodzajowi ww. szkół dotowanych, jednostka ustalała należną dotację w oparciu o wydatki bieżące ponoszone w przez powiat najbliższy na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju. W 2015 roku dotację obliczano początkowo w oparciu o wydatki bieżące ponoszone przez Powiat Kutnowski, by ostatecznie przyjąć, jako podstawę obliczenia dotacji wydatki bieżące ponoszone przez Powiat Pabianicki. Skutkowało to istotną zmianą podstawy dotacji w 2015 roku, z przyjętej początkowo kwoty 112,96 zł do kwoty 67,82 zł na jednego ucznia miesięcznie (zmiana nastąpiła od lipca 2015 roku).

W ocenie RIO w Łodzi, Powiat Zgierski prawidłowo ustalił wysokość należnej dotacji dla wskazanych szkół niepublicznych w 2015 roku, przestrzegając wymogu określonego w art. 90 ust.3 ustawy o systemie oświaty, by w przypadku braku szkół publicznych położonych na terenie powiatu, do ustalenia dotacji przyjąć wydatki bieżące ponoszone przez powiat najbliższy na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju. Przedłożona kontrolującym dokumentacja uzasadnia wniosek, że oparcie się na wydatkach ponoszonych przez Powiat Pabianicki odpowiada dyspozycji omawianego unormowania.

Podkreślić jednak należy, że wyznaczenie powiatu najbliższego, o którym mowa w art. 90 ust.3 ustawy o systemie oświaty, nie powinno następować w połowie roku, na który udzielana jest dotacja. Powiat Zgierski w pierwszej kolejności, w lutym 2015 roku, ustalił nieprawidłowo, że powiatem najbliższym jest Powiat Kutnowski, by ostatecznie, jako najbliższy powiat wyznaczyć Powiat Pabianicki<sup>3</sup>. Skutkowało to zmianą kwot przekazywanych szkołom rat dotacji, co mogło mieć wpływ na gospodarkę finansową prowadzoną przez dotowane podmioty. Mogły one, bowiem racjonalnie zakładać, że poziom dotowania nie ulegnie istotnej korekcie. Złożone przez kontrolowaną jednostkę wyjaśnienia wskazujące na chorobę merytorycznie właściwego pracownika nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla zaistniałej sytuacji.

W rezultacie czynności kontrolnych stwierdzono także, że jednostka nie dokonała rozliczenia dotacji należnej ww. szkołom niepublicznym za 2014 rok,

---

<sup>2</sup> Według aktualnego brzmienia.

<sup>3</sup> Podkreślić należy, że także w 2014 roku dotację dla omawianych szkół ustalono w oparciu o wydatki ponoszone przez powiat najbliższy, okoliczność braku na terenie Powiatu Zgierskiego szkół publicznych danego typu i rodzaju była, zatem znana i trwała od pewnego czasu.

stosownie do wymogów określonych w § 9 ust.1, 2 i 4 uchwały Rady Powiatu Zgierskiego nr XLIV/459/14 z dnia 28 lutego 2014 roku określającej tryb udzielania i rozliczania dotacji szkołom i placówkom niepublicznym oraz publicznym niezaliczanym do sektora finansów publicznych, a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania.

Ponadto, kontrolą objęto także zagadnienia związane z gospodarowaniem nieruchomościami, w szczególności procedurę odpłatnego oddania w użytkowanie nieruchomości stanowiącej własność Powiatu Zgierskiego, położonej przy ul. A Struga 2 -4 i ul. Konstancyńskiej, na rzecz Centrum Medycznego Boruta spółka z o.o. Na podstawie upoważnienia Rady Powiatu do decydowania w sprawach nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony, przyznanego na mocy uchwały Rady Powiatu nr XVI/169/08, Zarząd Powiatu Zgierskiego uchwałą nr 21/62/14 w dniu 8 maja 2014 postanowił - zgodnie z § 1 tej uchwały - przeznaczyć do oddania w użytkowanie na czas nieoznaczony zabudowaną nieruchomość gruntową stanowiącą własność Powiatu Zgierskiego, położoną w Zgierzu przy ul. A. Struga 2-4 i ul. Konstancyńskiej. Nieruchomość oznaczona była w ewidencji gruntów jako działki o numerach: 129/14, 129/15, 129/16, 129/19, 129/20, 129/21, 129/22, 129/28, 129/30, 129/31, 129/32, 129/33 129/34, 129/35 i 129/36, o łącznej powierzchni 0,7141 ha, dla których prowadzone są księgi wieczyste o numerach LD1G/00051513/9 i LD1G/00001620/7. Zgodnie z załącznikiem zawierającym wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania w użytkowanie, przedmiotowa nieruchomość gruntowa stanowiąca własność Powiatu Zgierskiego opisana została jako nieruchomość posiadająca naniesienia w postaci zabudowy budynkami Powiatowego Zespołu Opieki Zdrowotnej w Zgierzu, w tym:

- budynkiem przychodni połączonym łącznikiem z budynkiem szpitala,
- budynkiem gospodarczym z dobudowaną kotłownią i budynkiem stacji transformatorowej,

o łącznej powierzchni użytkowej 2367,14m<sup>2</sup>, zlokalizowanych - zgodnie z obowiązującym studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Zgierza - na terenach o przeznaczeniu usługowym. Publikację wykazu przewidziano w dniach przypadających od 9 maja 2014 roku do 30 maja 2014 roku na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego w Zgierzu.

W wyniku podjętych działań w dniu 16 lipca 2014 roku przeprowadzono rokowania, podczas których zainteresowane strony ustaliły warunki oddania przedmiotowej nieruchomości w użytkowanie przyjmując:

1. wartość nieruchomości w kwocie 1.480.103,00 zł netto,
2. sposób zapłaty w czterech częściach w tym 800.000 zł przed podpisaniem aktu notarialnego oraz 3 raty w wysokości 340.175,56 zł każda płatna do 31 lipca 2015, 2016 i 2017 roku,
3. prawo pierwokupu nieruchomości oddanej w użytkowanie przez okres 5 lat od dnia zawarcia umowy, zaliczając w poczet ceny sprzedaży wartość użytkowania oraz,

4. dobrowolne poddanie się egzekucji, co do obowiązku zapłaty sum wymienionych w protokole.

Następnie aktem notarialnym repertorium A 2908/2014, sporządzonym w dniu 23 lipca 2014 roku, zawarta została umowa o ustanowieniu na rzecz Centrum Medycznego Boruta spółka z o.o. prawa odpłatnego bezterminowego użytkowania nieruchomości położonej przy ul. A Struga 2 -4 i ul. Konstanytownskiej. Przy podpisaniu umowy Powiat Zgierski reprezentowali:

- Marcin Karpiński – Wicestarosta Powiatu Zgierskiego oraz,
- Wojciech Cezary Budziarski – członek Zarządu Powiatu Zgierskiego.

Umowę zawarto przed notariuszem Ewą Sługocką

Cenę opłaty za użytkowanie nieruchomości, zgodnie z operatem szacunkowym, oraz protokołem rokowań ustalono w umowie w kwocie 1.480.103,00 zł netto (1.820.526,69 zł brutto), a biorący w użytkowanie zobowiązał się zapłacić wskazaną wyżej cenę na rachunek Starostwa w czterech częściach: 800.000 zł brutto przed podpisaniem aktu notarialnego oraz 340.175,56 zł brutto w trzech ratach, do 31 lipca każdego roku licząc jako pierwszy rok 2015 (spłata dokonywana w lata 2015-2017).

Ponadto strony ustaliły na rzecz spółki prawo pierwokupu nieruchomości szczegółowo opisanej w akcie notarialnym przez okres 5 lat od dnia zawarcia niniejszej umowy wraz z zabezpieczeniem roszczenia wpisem do ksiąg wieczystych.

W dniu 31 lipca 2015 roku aktem notarialnym repertorium A nr 3105/2015 do umowy o ustanowieniu odpłatnego i bezterminowego użytkowania nieruchomości położonej w Zgierzu przy ul. A. Struga 2-4 i ul Konstanytownskiej zawarto aneks. Jego przedmiotem była zmiana harmonogramu spłaty jednej z trzech rat przypadającej w okresie do 31 lipca 2015 roku.

W zakresie opisanego stanu faktycznego stwierdzono przekroczenie przez Zarząd Powiatu Zgierskiego przysługujących mu kompetencji w zakresie gospodarowania nieruchomościami, wskutek czego doszło do obciążenia nieruchomości znajdującej się w zasobie Powiatu z naruszeniem przepisów powszechnie obowiązujących, czyli ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 782 ze zm.). Zgodnie, bowiem z art. 37 ust. 4 ww. ustawy - zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.

W rozważanym stanie faktycznym Zarząd Powiatu nie uzyskał zgody Rady Powiatu na odstąpienie od trybu przetargowego oddania nieruchomości w użytkowanie. Ustalenie przez radę powiatu upoważnienia w zakresie opisanym treścią art. 12 pkt 8 lit. „a” ustawy z dnia 5 czerwca 1998 roku o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. z 2015 r., poz. 1445) ogranicza się wyłącznie do tego przepisu i nie może być utożsamiane z delegowaniem uprawnień organu stanowiącego do wyrażania zgody na odstąpienie od trybu przetargowego, o której

mowa w art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Innymi słowy, brak wyraźnej zgody Rady wrazonej w omawianej uchwale lub odrębnej, wydanej na potrzeby prowadzonego postępowania, obligował Zarząd Powiatu Zgierskiego bądź do zaniechania procedury do czasu uzyskania tej zgody, bądź do przeprowadzania postępowania na zasadach ogólnych, wyrażonych w art. 37 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. w drodze przetargu.

## **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. Dołożyć należytej staranności przy stosowaniu przepisu art. 90 ust.3 ustawy o systemie oświaty, w zakresie ustalania powiatu najbliższego, którego wydatki bieżące na prowadzenie szkoły publicznej danego typu lub rodzaju, są przyjmowane, jako podstawa ustalenia dotacji z budżetu Powiatu Zgierskiego dla szkoły niepublicznej.
2. Rozliczyć dotacje udzielone za 2014 rok na rzecz Policealnego Centrum Nauki i Biznesu „Żak” w Zgierzu oraz Policealnej Szkoły Zawodowej „EDUKATOR” w Ozorkowie, zgodnie z wymogami wynikającymi z § 9 uchwały Rady Powiatu Zgierskiego nr XLIV/459/14 z dnia 28 lutego 2014 roku określającej tryb udzielania i rozliczania dotacji szkołom i placówkom niepublicznym oraz publicznym niezaliczanym do sektora finansów publicznych, a także tryb i zakres kontroli prawidłowości ich wykorzystania.
3. Rozważyć możliwość działań czynności zmierzających do stwierdzenia przez sąd nieważności czynności prawnej polegającej na oddaniu nieruchomości gruntowej, położonej w Zgierzu przy ul. A. Struga 2-4 i ul. Konstancyńskiej, w użytkowanie - z naruszeniem art. 37 ust.4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, mając na względzie przesłanki określone w art. 58 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity Dz. U. z 2014 r., Dz.U. poz. 121 ze zm.).
4. Zapewnić przestrzeganie art. 37 ust.4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w zakresie trybu oddawania w użytkowanie nieruchomości stanowiących własność Powiatu.

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 wykonania 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.

PREZES  
Regionalnej Izby Obrachunkowej w Łodzi  
dr Ryszard Paweł Krawczyk



Do wiadomości:

1. Przewodniczący  
Rady Powiatu w Zgierzu
2. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej  
Rady Powiatu w Zgierzu
3. aa.