



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.006.02.2023

Krzysztof Habura
Starosta Powiatu Pabianickiego
ul. J. Piłsudskiego 2
95-200 Pabianice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.103.2023 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 19 lipca 2023 r.

P/23/050 – Realizacja przez starostów zadań związanych z nieodpłatnym nabywaniem przez Skarb
Państwa mienia należącego do podmiotów nieprzerejestrowanych.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

4

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Pabianicach ¹ ul. J. Piłsudskiego 2, 95-200 Pabianice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Krzysztof Habura - Starosta Powiatu Pabianickiego ² , od dnia 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Identyfikacja podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku 2. Działania wynikające z przejmowania majątku
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2016 r. do dnia zakończenia kontroli, tj. do 25 kwietnia 2023 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Anna Wałęcka-Brząkała, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/49/2023 z dnia 1 marca 2023 r. (dowód: akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta, Starosta Pabianicki.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

9

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2023 Starosta Pabianicki realizował zadania w zakresie obowiązków dotyczących nieodpłatnego nabycia przez Skarb Państwa z mocy prawa mienia podmiotów nieprzerejestrowanych.

Starostwo było organizacyjnie przygotowane do realizacji zadań związanych z nieodpłatnym nabywaniem przez Starostę Pabianickiego – Skarb Państwa mienia należącego do podmiotów nieprzerejestrowanych⁵. Pracownicy zajmujący się podejmowaniem czynności związanych z regulacją stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa posiadali stosowne upoważnienia, a ich zakresy obowiązków dostosowane były do wykonywania przedmiotowego zadania.

W ramach prawidłowo i rzetelnie podejmowanych przez Starostę działań⁶ dotyczących identyfikowania podmiotów nieprzerejestrowanych posiadających majątek podlegający przejęciu na rzecz Skarbu Państwa ujawnione zostały cztery podmioty, o których mowa w art. 9 ust. 2a i art. 10 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym⁷. Podejmowanie przez pracowników Starostwa wielorakich działań pozwoliło na zidentyfikowanie mienia dwóch (z czterech ww.) podmiotów podlegającego przejęciu, na podstawie art. 9 ust. 2b uwkrs. Za nieprawidłowe zaś należy uznać niepodjęcie przez Starostę przez okres ponad czterech lat od daty powzięcia informacji o braku przerejestrowania 10 podmiotów, działań mających na celu ustalenie mienia tych podmiotów, nabywanego przez Skarb Państwa zgodnie z art. 9 ust. 2b uwkrs. Jako nieprawidłowe NIK oceniła również wydanie decyzji w odniesieniu do Kółka Rolniczego. Decyzja ta została wydana z naruszeniem art. 9 ust. 2a oraz art. 10 uwkrs, albowiem Kółko to znajdowało się w grupie podmiotów wpisywanych z urzędu do KRS. Konsekwencją wydanej decyzji było złożenie deklaracji i uiszczenie podatku od nieruchomości oraz opłaty za użytkowanie wieczyste za lata 2017-2023.

Starosta w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki gospodarował mieniem przejętym na rzecz Skarbu Państwa, niezwłocznie składał wnioski o ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych, prawidłowo wprowadzał zmiany zapisów w rejestrze ewidencji gruntów i budynków, a w odniesieniu do składników ruchomych nieodpłatnie nabytego mienia postępował z uwzględnieniem konieczności ochrony interesów Skarbu Państwa. Dochód uzyskany w wyniku zbycia mienia ruchomego prawidłowo przekazywał na rachunek budżetu państwa.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Tj. podmiotów, które do dnia 31 grudnia 2015 r. nie złożyły wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS lub rejestr) i na mocy art. 9 ust. 2a ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Rejestrze Sądowym - Dz.U. Nr 121, poz. 770, ze zm. zostały wykreślone z KRS, a w konsekwencji utraciły osobowość prawną.

⁶ W reakcji na otrzymaną korespondencję od wierzycieli, Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi oraz na wniosek Prokuratora Okręgowego w Łodzi.

⁷ Dz.U. Nr 121, poz. 770, ze zm. Dalej: uwkrs.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny/ częściowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Identyfikacja podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku

Opis stanu faktycznego

1.1 Według regulaminu organizacyjnego Starostwa, przyjętego dnia 30 sierpnia 2019 r.⁹, zadania dotyczące wydawania decyzji o nabyciu przez Skarb Państwa prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego nieruchomości po podmiotach, które nie złożyły w ustawowym terminie wniosku o wpis do KRS, przypisano Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami¹⁰. We wcześniejszym regulaminie organizacyjnym¹¹ nie uwzględniono zadań z zakresu uwkrs.

W latach 2016-2023 zadania wynikające z uwkrs wykonywane były przez pracowników WGN, do których zgodnie z zakresem obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności należało m.in. podejmowanie czynności związanych z regulacją stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa¹² oraz przygotowywanie decyzji dotyczących nabycia przez Skarb Państwa mienia należącego do podmiotów nieprzerejestrowanych¹³.

Bezpośredni nadzór nad wykonywaniem powyższych zadań sprawował Naczelnik WGN, który posiadał upoważnienie¹⁴ do wydawania decyzji administracyjnych z zakresu działalności WGN, wydane przez Starostę.

W Starostwie nie ustanowiono pisemnych procedur wewnętrznych dotyczących sposobu identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku, gdyż – jak wyjaśnił Starosta – było to spowodowane między innymi brakiem wytycznych Ministra czy Wojewody w zakresie sposobu weryfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych i ustalenia ich majątku, uwzględniających wszystkie dostępne narzędzia oraz pozostawanie w sprzeczności obowiązujących przepisów i stanowiska Ministra Sprawiedliwości z dnia 27 grudnia 2017 r. w związku z interpelacją nr 8108 z 2016 r., iż wejście w życie ustawy i powiązane z nim przejęcie przez Skarb Państwa mienia nieprzerejestrowanych podmiotów nie skutkuje koniecznością podjęcia przez starostę szczególnych czynności dotyczących przejętego mienia.

(dowód: akta kontroli str. 6-69, 128-131, 134-162, 1380-1384)

1.2 Pracownicy WGN identyfikowali podmioty nieprzerejestrowane na podstawie:

- weryfikacji ewidencji gruntów i budynków Starostwa, w zakresie figurowania (bądź nie) podmiotu jako właściciela lub użytkownika wieczystego,
- wniosków o udzielenie informacji od właściwych wydziałów sądu rejonowego¹⁵, czy dany podmiot „był wpisany do rejestru sądowego na podstawie przepisów obowiązujących do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz czy został wykreślony z Krajowego Rejestru Sądowego z dniem 1 stycznia 2016 r.”

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Uchwałą Nr 129/19 Zarządu Powiatu Pabianickiego w sprawie regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Pabianicach.

¹⁰ Dalej: WGN.

¹¹ Przyjęty Uchwałą Nr LXIX/455/10 Rady Powiatu Pabianickiego z dnia 10 listopada 2010 r.

¹² W zakresach obowiązków wydanych od 15 stycznia 2016 r. – 14 grudnia 2021 r.

¹³ W zakresach obowiązków wydanych od 2 lipca 2018 r. – 14 grudnia 2021 r.

¹⁴ Upoważnienie nr 8/16 z dnia 1 grudnia 2016 r., zmienione Upoważnieniem nr 10/17 z dnia 14 czerwca 2017 r., zmienione Upoważnieniem nr 1/19 z dnia 1 marca 2019 r.

¹⁵ W tym Sądu Rejonowego w Łodzi, w Pabianicach, w Łasku.

- sprawdzenia danych podmiotu w bazie internetowej REGON,
- przeglądania i kopiowania akt sądowych w siedzibie właściwego sądu rejonowego¹⁶.

Ponadto, pismem z dnia 16 października 2018 r. Starosta wystąpił do wszystkich gmin powiatu pabianickiego¹⁷ z prośbą o dokonanie analizy zasobu nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste oraz płatności podatku od nieruchomości. W wyniku ww. działań Starostwo nie zidentyfikowało żadnego podmiotu nieprzerejestrowanego.

(dowód: akta kontroli str. 200-205, 229-231, 260-263, 270-279, 294-297, 314, 334-342, 418-432, 442-445, 550-558, 611-653, 658-713)

Starosta w 2019 r. rozpoczął działania w kierunku ustalenia, czy podmioty (10) które zostały wstępnie wytypowane jako podmioty nieprzerejestrowane złożyły do 31 grudnia 2015 r. skutecznie wnioski o wpis do KRS oraz czy podmioty te posiadały mienie, które z dniem 1 stycznia 2016 r. nabył Skarb Państwa. Do dnia 12 kwietnia 2023 r. nie zakończono procesu weryfikacji podmiotów i ich mienia, co opisano w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 205, 730-735, 1156-1275)

Działania mające na celu ustalenie podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku były również podejmowane w związku z korespondencją otrzymaną od wierzycieli i Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Łodzi oraz na wniosek Prokuratora Okręgowego w Łodzi. W wyniku otrzymanej korespondencji zewnętrznej Starosta wszczął postępowania wobec czterech podmiotów, tj.:

- [REDAKTOWANE],
- [REDAKTOWANE],
- [REDAKTOWANE] z siedzibą w Chechle Drugim,
- [REDAKTOWANE]

(dowód: akta kontroli str. 206-211, 264, 293, 390, 436, 434-436, 541-549)

Przeprowadzona przez NIK, w toku niniejszej kontroli, weryfikacja bazy¹⁸ 139 podmiotów¹⁹ mających siedzibę w powiecie pabianickim i nieprzerejestrowanych do 31 grudnia 2015 r. z prowadzoną w Starostwie ewidencją gruntów i budynków oraz ewidencją użytkowników wieczystych Starostwa nie wykazała nieruchomości podlegających nieodpłatnemu nabyciu przez Skarb Państwa.

(dowód: akta kontroli str. 163-199)

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Łódzki nie wydawał zaleceń lub wytycznych w sprawie identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych i ich mienia.

(dowód: akta kontroli str. 130)

1.3 W celu ustalenia mienia należącego do zidentyfikowanych czterech podmiotów nieprzerejestrowanych, pracownicy WGN podejmowali w szczególności następujące działania:

- analizowali ewidencję gruntów i budynków oraz rejestr użytkowników wieczystych,
- pozyskiwali informacje z bazy internetowej REGON,
- analizowali treści ksiąg wieczystych oraz aktów notarialnych,

¹⁶ W Sądzie Rejonowym w Łasku i Łodzi.

¹⁷ Tj. Prezydenta Miasta Pabianic, Burmistrza Konstantinowa Łódzkiego oraz Wójtów gmin: Dłutów, Dobroń, Ksawerów, Lutomierni i Pabianice.

¹⁸ Baza uzyskana przez NIK z Głównego Urzędu Statystycznego.

¹⁹ W tym sześciu podmiotów, które zostały jednocześnie zidentyfikowane przez Starostę tj. [REDAKTOWANE]

- występowali do sądu rejonowego²⁰ z prośbą o przekazanie wykazu ksiąg wieczystych, w których ujawniony został podmiot,
- przeglądali i kopiowali w czytelni sądu/archiwum państwowego, m.in. akty założycielskie, akty notarialne, umowy spółki/podmiotu, protokoły z posiedzeń, uchwały, postanowienia,
- występowali o udzielenie informacji do Wydziału Geodezji i Kartografii Starostwa Powiatowego w Pabianicach,
- występowali do gmin z terenu powiatu pabianickiego o weryfikację, czy dany podmiot był płatnikiem podatku od nieruchomości,
- dokonywali przeglądu i spisu mienia ruchomego na nieruchomości.

Na podstawie powyższych działań WGN zakończył postępowanie dotyczące czterech podmiotów nieprzerejestrowanych²¹, przy czym w przypadku dwóch podmiotów²² nie ustalono żadnego mienia, natomiast w odniesieniu do pozostałych dwóch wydano decyzje stwierdzające nieodpłatne nabycie mienia, tj.:

- prawo użytkowania wieczystego nieruchomości [redacted] [redacted] o pow. 0,5317 ha) oraz mienie ruchome w postaci maszyn rolniczych i urządzeń²³,
- prawo własności nieruchomości gruntowej [redacted], o pow. 0,0492 ha)²⁴.

(dowód: akta kontroli str. 212-268, 277-285, 294-334, 338-344, 350-393, 439-445, 465-469, 475-480, 495-523, 550-713, 1288)

1.4 Starosta sprawował wystarczający nadzór nad wykonywaniem zadań w zakresie identyfikacji czterech podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku, zidentyfikowanych na podstawie korespondencji zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 70-127, 421-425, 433, 1156-1275, 1292-1293)

1.5 Starosta wskazał w szczególności na następujące trudności w realizacji zadań z zakresu identyfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych i ich majątku:

- brak wytycznych Ministra Sprawiedliwości, czy Wojewody Łódzkiego,
- sprzeczne z obowiązującymi przepisami stanowisko Ministra Sprawiedliwości w związku z interpelacją nr 8108 z 2016 r.,
- utrudniony kontakt z sądem rejestrowym, tj. brak odpowiedzi na kierowane pisma, udzielanie odpowiedzi po kilku pismach, brak jednoznacznych odpowiedzi,
- brak sporządzenia przez sądy rejestrowe listy podmiotów nieprzerejestrowanych, która zawierałaby informację o ostatniej siedzibie podmiotu,
- brak środków finansowych, które pozwoliłyby na sfinansowanie nowych etatów,
- ograniczenia w funkcjonowaniu administracji i sądów oraz zaległości, które wynikały z pandemii COVID-19,
- konieczność realizacji innych zadań zleconych w ramach otrzymywanych od Wojewody Łódzkiego dotacji,
- niezachowywanie adekwatności i przekazywanie w ramach dotacji środków o wartości niższej niż umożliwiające pełne i terminowe wykonywanie zadań,

²⁰ W Pabianicach, Łodzi oraz Łasku.

²¹ Zidentyfikowanych w wyniku korespondencji zewnętrznej.

²² [redacted]

²³ [redacted]

²⁴ [redacted]

- brak wystarczających narzędzi do poszukiwania mienia, np. w zakresie stanu rachunków bankowych lub sprawdzania pod względem podatkowym.

(dowód: akta kontroli str. 421-423, 733-735, 1382-1384)

W latach 2016-2023 w Starostwie nie były przygotowane wnioski o dodatkowe środki dotacji na wykonywanie zadań z zakresu uwkrs. Wydatki związane z przejściem mienia podmiotów nieprzerejestrowanych wyniosły łącznie 104 088,83 zł i dotyczyły m. in. opłaty za podatek od nieruchomości, wykonania operatu szacunkowego, opłaty za użytkowanie wieczyste, wykonania przeglądu stanu technicznego budynku i założenia ksiąg obiektów budowlanych oraz kosztów ubezpieczenia. Ponadto, poniesiono koszty związane z nabyciem prawa użytkowania wieczystego działki nr [REDAKTED] po Kółku Rolniczym [REDAKTED], tj. wykonania kontroli okresowej obiektu budowlanego oraz zabezpieczenia otworów okiennych, drzwiowych i drzwi do garażu.

(dowód: akta kontroli str. 421-424, 1292-1293)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Działania mające na celu ustalenie, czy 10 wytypowanych przez Starostwo podmiotów potencjalnie nieprzerejestrowanych złożyło skutecznie wniosek o wpis do KRS do 31 grudnia 2015 r. oraz czy podmioty te posiadały mienie, objęte zakresem zastosowania art. 9 ust. 2b upw, prowadzone były nierzetelnie oraz w sposób przewlekły.

Pierwsze pismo w tej sprawie Starostwo skierowało do Sądu Rejonowego w Pabianicach w styczniu 2019 r.²⁵ i do czasu rozpoczęcia kontroli NIK, tj. do marca 2023 r. nie podjęło żadnych innych działań w tym zakresie, tj. nie zgromadziło kompletnej informacji na temat ww. podmiotów i ich mienia. Dopiero w trakcie kontroli NIK Naczelnik WGN wystąpił ponownie do: właściwych sądów rejonowych oraz Wydziału Geodezji i Kartografii Starostwa z zapytaniem o przedmiotowe podmioty oraz przedstawił – zgromadzoną w marcu 2023 r., tj. po rozpoczęciu kontroli NIK – dokumentację, tj. wydruki z rejestru elektronicznego REGON, wypisy z rejestru gruntów i budynków oraz wydruki z elektronicznych ksiąg wieczystych.

Informacje uzyskane przez WGN w kwietniu 2023 r. z Wydziału Geodezji i Kartografii wskazywały na istnienie mienia należącego do trzech z ww. podmiotów, tj.:

- prawa użytkowania wieczystego gruntu w udziale 512/2752 [REDAKTED]
- [REDAKTED]
- prawa użytkowania działki [REDAKTED]
- prawa własności nieruchomości zabudowanej w udziale 14/15 [REDAKTED]

W następstwie niezidentyfikowania podmiotów i ich mienia, które z dniem 1 stycznia 2016 r. przeszły na Skarb Państwa, Starosta nie wydał decyzji stwierdzających nabycie mienia po podmiotach nieprzerejestrowanych, nie gospodarował i nie zarządzał tym mieniem, nie podjął działań w celu ujawnienia praw należnych Skarbowi Państwa w księgach wieczystych, nierzetelnie prowadził rejestr ewidencji gruntów i budynków – nie wprowadził zmiany zapisów zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, nie składał do właściwego organu podatkowego deklaracji na podatek od

²⁵ Dotyczące dziewięciu podmiotów.

²⁶ Dotyczy podmiotu [REDAKTED]

²⁷ Dotyczy podmiotu [REDAKTED] r. Ewidencja gruntów i budynków prowadzona w Starostwie nie zawierała informacji o powierzchni tych działek oraz ich numerach ewidencyjnych.

²⁸ Dotyczy podmiotu [REDAKTED]

2

nieruchomości należy w związku z przejściem nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa i nie uiszczał tego podatku oraz nie uiszczał opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

Ponadto, Starosta nie podejmował działań prowadzących do identyfikacji mienia ruchomego w zakresie sprawdzenia Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, a także nie gromadził też dokumentacji obejmującej akty założycielskie, sprawozdania z działalności, nie ustalał udziałowców, członków oraz organów, w tym wydanych przez nich uchwał lub zarządzeń, nie pozyskiwał ksiąg rachunkowych, nie ustalał wysokości wniesionych udziałów oraz czy udziały te nadal stanowią mienie tych podmiotów.

W ocenie NIK, Starosta tym samym nie zapewnił właściwego nadzoru nad procesem identyfikacji 10 podmiotów potencjalnie nieprzerejestrowanych i ich mienia, które z mocy prawa przeszło na rzecz Skarbu Państwa.

Starosta wyjaśnił, że w okresie od stycznia 2019 r. do lipca 2021 r. prowadzone było skomplikowane i czasochłonne postępowanie dotyczące podmiotu [REDAKTOWANE] a od lipca 2019 r. do lutego 2020 r. podejmowano czynności wyjaśniające dotyczące podmiotu [REDAKTOWANE]. Ponadto, jako przyczyny braku działań w odniesieniu do 10 wytypowanych podmiotów, Starosta wskazał istotne ograniczenia w podejmowaniu czynności w zakresie weryfikacji podmiotów nieprzerejestrowanych wynikające z pandemii COVID-19, tj. ograniczeń w funkcjonowaniu administracji i sądów oraz zaległości, które były tego skutkiem.

(dowód: akta kontroli str. 205, 425, 1156-1275, 1375-1379)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2023 Starostwo było organizacyjnie przygotowane do realizacji zadań związanych z nieodpłatnym nabywaniem przez Skarb Państwa mienia należącego do podmiotów nieprzerejestrowanych. Starosta podejmował szereg działań w zakresie ustalenia podmiotów nieprzerejestrowanych oraz ich majątku, co doprowadziło do zidentyfikowania 14 podmiotów potencjalnie nieprzerejestrowanych. W odniesieniu do 10 wytypowanych przez Starostwo podmiotów posiadających mienie, podlegające nabyciu przez Skarb Państwa z mocy prawa, działania te realizowane były jednak w sposób nierzetelny i przewlekły tj. przez okres ponad czterech lat.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Działania wynikające z przejmowania majątku

2.1 Naczelnik WGN na podstawie upoważnienia Starosty Pabianickiego wydał dwie decyzje administracyjne stwierdzające nabycie przez Skarb Państwa mienia dwóch podmiotów, obejmującego własność nieruchomości lub prawo wieczystego użytkowania, które ujawniono w księgach wieczystych prowadzonych dla tych nieruchomości.

Decyzje te dotyczyły dwóch nieruchomości z terenu powiatu pabianickiego, tj.:

- prawa własności nieruchomości gruntowej [REDAKTOWANE], o pow. 0,0492 ha;
- prawa użytkowania wieczystego nieruchomości zabudowanej [REDAKTOWANE] o pow. 0,5317 ha).

Starosta wydał decyzję z dnia 28 kwietnia 2017 r. stwierdzającą nabycie mienia [REDAKTOWANE] z naruszeniem art. 10 uwkrs (szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Wydane decyzje zawierały wszystkie elementy wymagane art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego²⁹, pouczenie odnośnie

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm., dalej: k.p.a.

postępowania odwoławczego. W aktach spraw zgromadzone były dokumenty w postaci postanowień Sądu Rejonowego w Łodzi potwierdzające, że ww. podmioty nie zostały przerejestrowane do KRS.

W ewidencji gruntów i budynków nie ujawniono innych niż nabyte przez Starostwo praw ww. podmiotów nieprzerejestrowanych.

(dowód: akta kontroli str. 157-162, 260, 271, 281-292, 349, 391-417)

2.2 W okresie objętym kontrolą, do Starostwa wpłynęła korespondencja od wierzycieli dwóch podmiotów³⁰ zidentyfikowanych przez Starostę jako podmioty nieprzerejestrowane. W jednym przypadku³¹, zgodnie z art. 9 ust. 2c uwkrs roszczenie wierzyciela wygasło, gdyż nie było dochodzone w terminie roku od chwili nabycia mienia przez Skarb Państwa. W przypadku roszczenia wierzyciela [REDAKTOWANE], na podstawie tytułu wykonawczego wydanego przez Sąd Rejonowy w Pabianicach zasądzono z tego tytułu od Skarbu Państwa – Starosty Powiatu Pabianickiego kwotę 22 615,29 zł. W wyniku przeprowadzonej licytacji przejętych rzeczy ruchomych podmiotu nieprzerejestrowanego całe roszczenie wierzyciela, tj. Gminy Miejskiej Pabianice zostało zaspokojone³².

Wszystkie wydane przez Starostę decyzje dotyczyły nieruchomości z terenu powiatu pabianickiego.

(dowód: akta kontroli str. 210-211, 281-283, 293, 391-393, 755-854, 1276-1280)

2.3 Naczelnik WGN³³ po uprawomocnieniu się decyzji administracyjnych opisanych w pkt 2.1 niniejszego Obszaru niezwłocznie składał wnioski o wpisanie w księgach wieczystych Skarbu Państwa jako właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 286-291, 395-416)

2.4 Fakt nabycia mienia nieruchomego przez Skarb Państwa został ujawniony w zapisach ewidencji gruntów i budynków – zgodnie z art. 20 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne³⁴ oraz w zasobie nieruchomości – zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami³⁵.

(dowód: akta kontroli str. 164-165, 717)

2.5 W odniesieniu do nieruchomości [REDAKTOWANE] nabytej przez Starostę zgodnie z art. 9 ust. 2b uwkrs ustalono, że przedmiotem nabycia były grunty pod rowami. Zgodnie z art. 3a ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym³⁶, Skarb Państwa nie podlegał obowiązkowi podatkowemu z tytułu podatku rolnego w związku z nabyciem własności tego gruntu. W przypadku mienia nabytego z dniem 1 stycznia 2016 r. prawa użytkownika wieczystego nieruchomości [REDAKTOWANE] Starosta składał deklaracje na podatek od nieruchomości oraz wniósł opłatę za użytkowanie wieczyste za lata 2017-2023, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli str. 297, 421-423, 905-1155)

2.6 Wszystkimi nabytymi nieodpłatnie nieruchomościami gospodarowano w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, w tym m.in.:

³⁰ [REDAKTOWANE]

³¹ [REDAKTOWANE]

³² Wierzyciel otrzymał łącznie kwotę 28 904,57zł, na którą składała się kwota zasądzona: 22 615,29 zł oraz odsetki: 2 140,59 zł.

³³ Na podstawie Upoważnienia nr 8/16 z dnia 1 grudnia 2016 r., zmienionego Upoważnieniem nr 10/17 z dnia 14 czerwca 2017 r., zmienionego Upoważnieniem nr 1/19 z dnia 1 marca 2019 r.

³⁴ Dz.U. z 2021 r., poz. 1990, ze zm.

³⁵ Dz. U. z 2023 r., poz. 344, dalej ugn.

³⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 333, ze zm.

192

- rzetelnie ewidencjonowano – w ewidencji gruntów i budynków Starostwa, zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, księgach wieczystych,
- zlecano wykonanie operatu szacunkowego nieruchomości³⁷,
- określano wartość środków trwałych stanowiących własność Skarbu Państwa zgodnie z Zarządzeniem nr 56/18 Starosty Pabianickiego z dnia 21 grudnia 2018 r.³⁸,
- objęto ubezpieczeniem,
- wykonywano przeglądy stanu technicznego, zabezpieczenia nieruchomości, coroczne kontrole okresowe, na podstawie art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³⁹.

Ponadto w rocznych sprawozdaniach z gospodarowania nieruchomościami – terminowo przekazywanych Wojewodzie Łódzkiemu, zgodnie z trybem określonym w art. 23 ust. 1a ugn – prawidłowo wykazano dane dotyczące tych nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 164-165, 286-291, 395-416, 424, 717-729, 812-834, 856-897)

2.7 Starosta po nabyciu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości [REDAKTOWANE]⁴⁰, przejął również należące do tego podmiotu mienie ruchome, tj. maszyny rolnicze i sprzęt przemysłowy. Składniki mienia ustalili na nabytej nieruchomości pracownicy WGN na podstawie danych technicznych z tabliczek znamionowych, co udokumentowano protokołem z dnia 15 maja 2017 r. Wartość rynkowa ww. maszyn i urządzeń została określona na kwotę 60 000,00 zł na podstawie operatu szacunkowego. W wyniku wszczęcia postępowania egzekucyjnego komornik sądowy zlicytował ww. składniki mienia za sumę 53 970,00 zł, z której zaspokojono całe roszczenie egzekucyjne na rzecz Gminy Miejskiej Pabianice, tj. 28 904,57zł⁴¹. Po rozliczeniu wszystkich kosztów postępowania egzekucyjnego tj. kwoty 4 148,69 zł, komornik przekazał na rachunek bankowy Starostwa kwotę 20 916,74 zł.

(dowód: akta kontroli str. 743-854, 1330)

2.8 Starostwo nie uzyskało innych dochodów z tytułu gospodarowania mieniem nabytym po podmiotach nieprzerejestrowanych, za wyjątkiem ww. dochodu uzyskanego w wyniku licytacji ruchomości należących [REDAKTOWANE]. Po zaspokojeniu wierzyciela uzyskano dochód w wysokości 20 916,74 zł, który został przekazany na rachunek Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w kwocie: 19 870,90 zł, tj. 95% wysokości dochodu.

(dowód: akta kontroli str. 1284-1285, 1325-1344)

2.9 W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2019 r. uznającym, że pozbawienie współników praw majątkowych wychodzi poza cel ustawy, członkowie [REDAKTOWANE] nie podejmowali działań w celu dochodzenia swoich praw z przejętego przez Skarb Państwa majątku.

(dowód: akta kontroli str. 733-735, 1378-1379)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Naczelnik WGN z naruszeniem art. 9 ust. 2a i b oraz 10 ust. 1 uwkrs, wydał z upoważnienia Starosty Pabianickiego działającego w imieniu Skarbu Państwa decyzję stwierdzającą nieodpłatne nabycie mienia podmiotu nieprzerejestrowanego [REDAKTOWANE] tj. prawa użytkowania wieczystego nieruchomości [REDAKTOWANE]

³⁷ W przypadku nieruchomości [REDAKTOWANE] o oszacowanej wartości: 710 600,00 zł

³⁸ Dotyczy gruntu pod rowami o wartości 9 840,00 zł

³⁹ Dz.U. z 2023 r. poz. 682, ze zm.

⁴⁰ Stwierzonego decyzją z dnia 28 kwietnia 2017 r.

⁴¹ W tym kwota zasądzona: 22 615,29 zł oraz odsetki: 2 140,59 zł.

zabudowanej [REDAKTOR] w sytuacji, gdy Koło Rolnicze figurowało w ewidencji akt dawnego Rejestru Kółek Rolniczych⁴² przed dniem 1 stycznia 2001 r., tym samym podlegało wpisaniu do Krajowego Rejestru Sądowego jako organizacja społeczno-zawodowa, z urzędu.

W konsekwencji wydania decyzji stwierdzającej nabycie mienia [REDAKTOR]

[REDAKTOR] Starosta:

- a. złożył deklaracje na podatek od nieruchomości za lata 2017-2023 oraz uścił podatek w łącznej kwocie: 30 313,00 zł,
- b. uścił opłatę za użytkowanie wieczyste nieruchomości za lata 2017-2023 w łącznej kwocie: 52 809,49 zł.

Ponadto, organ wbrew obowiązkowi określonymu w art. 7 k.p.a. przed wydaniem ww. decyzji nie przeprowadził wszechstronnego postępowania wyjaśniającego mającego na celu wyjaśnienie wszystkich okoliczności faktycznych istotnych dla sprawy, w szczególności zaś nie zweryfikował wszystkich przewidzianych prawem przesłanek do wydania ww. decyzji. Przed wydaniem decyzji stwierdzającej nabycie mienia [REDAKTOR]

[REDAKTOR] Starosta nie zweryfikował bowiem samodzielnie, czy ww. Kółko jest podmiotem, o którym mowa w art. 10 ust. 1 uwkrs i tym samym podlega wpisaniu do KRS z urzędu.

Starosta wyjaśnił, że powodem wydania decyzji było zaufanie do stanowiska przedstawionego przez Sąd Rejonowy dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi w pismach z dnia 28 grudnia 2016 r. oraz z dnia 14 marca 2017 r., w których sąd poinformował, że ww. podmiot nie złożył do 31 grudnia 2015 r. wniosku o wpis w KRS i zgodnie z uwkrs należy go uznać za wykreślony z rejestru z dniem 1 stycznia 2016 r.

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień, NIK wskazuje, że przepis art. 10 ust. 1 uwkrs jest przepisem szczególnym w stosunku do art. 9 ust. 2a tej ustawy, co oznacza, że podmioty nim objęte powinny podlegać przerejestrowaniu do KRS w trybie określonym w art. 10 uwkrs, a nie w art. 9 ust. 2a, tj. wpisu należało dokonać z urzędu. Biorąc pod uwagę fakt, iż kółka rolnicze są organizacjami społeczno-zawodowymi rolników⁴³, nie podlegały one obowiązkowi złożenia wniosku o wpis do KRS do dnia 31 grudnia 2015 r. W toku kontroli NIK ustaliła, że Starosta nie dokonał analizy spełniania [REDAKTOR] przesłanek z art. 10 uwkrs.

(dowód: akta kontroli str. 210-292, 905-1155, 1292-1293)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta podejmował szereg skutecznych działań wynikających z przejmowania majątku na podstawie uwkrs, w tym m. in. w zakresie prowadzenia postępowań dotyczących mienia i zobowiązań, ujawnienia odpowiednich zapisów w: księgach wieczystych, ewidencji gruntów i budynków oraz zasobu nieruchomości. Mieniem przejętym na rzecz Skarbu Państwa gospodarowano w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki, a dochód uzyskany w wyniku zbycia mienia ruchomego właściwie przekazano na rachunek budżetu państwa. Jednocześnie, za nieprawidłowe NIK uznał wydanie decyzji stwierdzającej nabycie mienia kółka rolniczego pomimo, że znajdowało się ono w grupie podmiotów wpisywanych na podstawie uwkrs z urzędu do KRS, a w konsekwencji złożenie deklaracji i uiszczenie podatku od nieruchomości oraz opłaty za użytkowanie wieczyste za lata 2017-2023.

⁴² [REDAKTOR], zgodnie z informacją uzyskaną z Sądu Rejonowego dla Łodzi-Śródmieścia w Łodzi, XX Wydziału Gospodarczego KRS

⁴³ Zgodnie z ustawą z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników (Dz.U. z 2022 r. poz. 281).

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie skutecznych działań mających na celu ustalenie, czy potencjalnie wytypowanych 10 podmiotów nieprzerejestrowanych z terenu powiatu pabianickiego i ich mienia podlegało przejęciu z dniem 1 stycznia 2016 r. na rzecz Skarbu Państwa.
2. Podjęcie działań w celu ustalenia, czy prowadzono sądowe postępowanie w przedmiocie wpisu [REDAKTED] do KRS z urzędu.
3. Dokonanie korekty deklaracji za podatek od nieruchomości położonej [REDAKTED] oraz wystąpienie o stwierdzenie nadpłaty w podatku od nieruchomości i zwrot opłaty za użytkowanie wieczyste, w przypadku braku przeprowadzenia przez sąd postępowania, o którym mowa w art. 10 uwkrs.

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 Łodzi. 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 wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Łódź, dnia 17 maja 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor

Piotr Walczak


.....

Podpis

24. 07. 2023

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi

Piotr Walczak