

# PREZYDENT MIASTA SIEDLCE

## Sprawozdanie z Realizacji Planu Audytu Wewnętrznego w I półroczu 2023 r.

Sprawozdanie kierowane na Komisję Rewizyjną  
Rady Miasta Siedlce

Opracowane przez:

Audytor Wewnętrzny

*Małgorzata Chrościel*

Zatwierdził:

PREZYDENT MIASTA

*Andrzej Sitnik*

SIEDLCE, LISTOPAD 2023 r.

## **SPRAWOZDANIE Z REALIZACJI PLANU AUDYTU WEWNĘTRZNEGO za I półrocze 2023 roku**

Zadania audytowe wynikające z Planu Audytu Wewnętrznego na 2023 rok, zatwierdzonego przez Prezydenta Miasta Siedlce w dniu 9 grudnia 2022 roku, przeprowadzone w pierwszym półroczu 2023 roku.

**Zadanie – „ Legalność i ocena udzielania licencji, zaświadczeń, i zezwoleń na wykonywanie krajowego transportu drogowego”.**

**Oceny stanu faktycznego dokonano w oparciu o następujące kryteria (stan oczekiwany)**

1. Weryfikacja procedur i regulacji wewnętrznych w celu zgodności z obowiązującymi przepisami.
2. Dostosowanie struktury organizacyjnej do realizowanych przez komórkę zadań oraz wykorzystania odpowiednich środków i mechanizmów kontroli dla ich prawidłowej realizacji.
3. Ocena realizacji zadań pod kątem sposobu i terminowości załatwianych spraw.
4. Ocena realizacji funkcji nadzorczych i kontrolnych dot. przedsiębiorców/przewoźników.
5. Ocena wypełniania obowiązku określonego w art. 83 ust. 3a ustawy o transporcie drogowym.

### **USTALENIA**

**1.1. Weryfikacja procedur i regulacji wewnętrznych w celu zgodności z obowiązującymi przepisami.**

Jak ustalono na BIP Urzędu Miasta Siedlce w zakładce procedury (jak załatwić sprawę), znajdują się karty informacyjne tj.

- licencja na wykonywanie transportu drogowego w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy
- zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego
- licencja na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób taksówką
- zaświadczenie na przewozy drogowe na potrzeby własne
- zezwolenie na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym
- zezwolenie na wykonywanie regularnych specjalnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym
- aktualizacja danych w zakresie wykonywania transportu drogowego
- zgłoszenie zrzeczenia się licencji , zezwolenia na wykonywanie krajowego transportu drogowego.

Wszystkie zamieszczone karty informacyjne zawierają takie dane jak:

- jednostka odpowiedzialna za załatwienie sprawy
- podstawa prawna
- wymagane dokumenty
- opłaty
- miejsce złożenia dokumentów
- sposób załatwienia sprawy
- termin załatwienia
- tryb odwoławczy

**Nie wniesiono uwag w tym zakresie .**

### **2.1 Dostosowanie struktury organizacyjnej do realizowanych przez komórkę zadań oraz wykorzystania odpowiednich środków i mechanizmów kontroli dla ich prawidłowej realizacji.**

Struktura organizacyjna umożliwia utworzenie efektywnie działających wewnętrznych jednostek kontroli o rozmiarach i zakresie działania dostosowanym do potrzeb oraz możliwości jednostki, określa jej cele oraz zakres i zasady działania. Zapewnia przepływ informacji o stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowościach w zakresie stosowania obowiązujących przepisów prawa.

Zakres zadań realizowany przez Wydział Spraw Obywatelskich został określony w załączniku nr 7 do Zarządzenia Nr 15/W/2019 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie określenia zakresów działania wydziałów i równorzędnych komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Siedlce, ze zmianami.

Jak ustalono w 2022 roku, 1 osoba zajmowała stanowisko ds. krajowego transportu drogowego, dodatkowo osobie pracującej na stanowisku ds. zezwoleń alkoholowych powierzono kontrolę przedsiębiorców wykonujących krajowy transport drogowy.

Pomimo 1 wakatu na stanowisku, sprawy związane z wydawaniem licencji, zezwoleń i zaświadczeń zostały załatwione w terminach określonych w przepisach prawa.

Wydział corocznie przygotowywał Plan działania z arkuszem identyfikacji, analizy i postępowania z ryzykiem.

Jak wynika ze sprawozdania z wykonania planu działania i podjętych działań zapobiegawczych za rok 2022 w okresie całego 2022 r. nie wystąpiły ryzyka związane z niezrealizowaniem celu w tym zakresie spraw.

Osoba prowadząca sprawy z zakresu krajowego transportu drogowego uczestniczy w szkoleniach oraz posiada stosowne upoważnienia.

**Nie wydano rekomendacji w tym zakresie.**

### **3.1 Ocena realizacji zadań pod kątem sposobu i terminowości załatwianych spraw.**

W celu uzyskania zapewnienia legalnego postępowania, Audytor poddał badaniom wylosowaną próbkę wydanych w 2022 r. licencji przez Prezydenta Miasta Siedlce.

#### **Licencje udzielone od 01.01.2022 do 31.12.2022 r.**

**- wydane wypisy z licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego rzeczy : 9**  
**- odmowy udzielenia, zmiany, zawieszenia lub cofnięcia licencji na transport drogowy rzeczy: 2**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 2 wypisy z licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego rzeczy oraz 1 zmianę licencji na transport drogowy rzeczy.

**- na wykonywanie transportu drogowego w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy : 12**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 3 licencje na wykonywanie transportu drogowego w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy.

**- na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób pojazdem samochodowym przeznaczonym konstrukcyjnie do przewozu powyżej 7 i nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą : 2**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 1 licencję na wykonywanie krajowego transportu drogowego w zakresie przewozu osób pojazdem samochodowym przeznaczonym konstrukcyjnie do przewozu powyżej 7 i nie więcej niż 9 osób łącznie z kierowcą.

**- odmowy udzielenia, zmiany, zawieszenia lub cofnięcia licencji na wykonywanie transportu drogowego w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy :1 zmiana treści udzielonej licencji**

Przeanalizowano 1 zmianę licencji na wykonywanie transportu drogowego w zakresie pośrednictwa przy przewozie rzeczy.

**- zaświadczenia na przewozy drogowe na potrzeby własne :9 w tym 4 zmiany treści zaświadczeń**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 3 zaświadczenia na przewozy drogowe na potrzeby własne .

**- zezwolenia na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego: 4 ( 3 na wykonywanie zawodu przewoźnika rzeczy i 1 zezwolenie w zakresie przewozu osób)**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 1 zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika rzeczy, 1 zezwolenie na wykonywanie zawodu przewoźnika drogowego w zakresie przewozu osób oraz 1 zmianę zezwolenia zawodu przewoźnika drogowego w zakresie przewozu osób .

**- zezwolenia na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym : 3**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 1 zezwolenie na wykonywanie regularnych przewozów osób w krajowym transporcie drogowym.

**- Licencje udzielone od 01.01.2022 r. do 31.12.2022 r. – w zakresie transportu drogową taksówką – 78**

Do badania wytypowano drogą losową na „chybił trafił” 16 licencji na wykonywanie krajowego transportu drogowego taksówką.

Na podstawie przeprowadzonego badania Audytor stwierdził, że w zakresie licencji, zezwoleń, zaświadczeń objętych audytem oraz w zakresie poddanych analizie atrybutów, wydział prawidłowo i zgodnie z obowiązującymi przepisami przeprowadzał proces wydawania tych dokumentów przez Prezydenta Miasta Siedlce. Wnioski przekazywane do wypełnienia wnioskodawcom zawierają elementy składowe wymienione w art.8 ust.2 ustawy o transporcie drogowym.

Wszelkie zmiany danych, o których mowa w art.8 ustawy o transporcie drogowym zgodnie z art. 14.ust.1 przewoźnicy drogowi zgłaszali na oddzielnym wniosku o aktualizację danych w zakresie wykonywania krajowego transportu drogowego w terminie 28 dni od ich powstania.

Za czynności związane z wykonywaniem przewozu drogowego, udzieleniem zezwoleń wydział pobierał opłaty od wnioskodawcy, w wysokościach określonych w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej tj. z dnia 5 lipca 2021 r. w sprawie wysokości opłat za czynności administracyjne związane z wykonywaniem przewozu drogowego oraz za egzaminowanie i wydawanie certyfikatu kompetencji zawodowych (Dz. U. 202. poz.1220).

**Nie wniesiono uwag w tym zakresie.**

**4.1.Ocena realizacji funkcji nadzorczych i kontrolnych dotyczących przedsiębiorców/przewoźników.**

Ustawa o transporcie drogowym nakłada na organ udzielający licencji oraz zezwoleń obowiązki oraz uprawnienia z zakresu funkcji nadzorczych i kontrolnych dot. przedsiębiorców/przewoźników. Audytor poddał analizie, w ramach testów zgodności stopień realizacji funkcji sprawowanej w imieniu Prezydenta Miasta Siedlce przez pracowników Wydziału Spraw Obywatelskich, polegającej na przeprowadzaniu kontroli w zakresie spełniania wymogów będących podstawą do wydania licencji/zezwolenia/zaświadczenia na potrzeby własne.

Badanie polegało na analizie **16 postępowań kontrolnych zaplanowanych w planie kontroli na rok 2022**. Wyniki przeprowadzonego testu zgodności porównano z zapisami ustawy o transporcie drogowym (art.84 i 85).

**W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono przypadków naruszenia terminu przeprowadzenia kontroli, o którym mowa w art. 84 ust.2 ustawy o transporcie drogowym (co najmniej raz na 5 lat).**

Audytowani stosowali wymóg określony w zapisach ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, dotyczących terminu przeprowadzania kontroli (art. 79 ust. 4 ), zgodnie z którym przedmiotowa kontrola nie może nastąpić wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli.

Kontrole u przedsiębiorców były przeprowadzane po doręczeniu upoważnienia udzielonego przez Prezydenta Miasta oraz okazaniu legitymacji pracowniczej osoby przeprowadzającej kontrolę . Upoważnienia do przeprowadzania kontroli zawierały elementy określone w art. 85 ust.4 ustawy o transporcie drogowym.

**Nie wydano rekomendacji w tym zakresie.**

### **5.1 Ocena wypełniania obowiązku określonego w art. 83 ust. 3a ustawy o transporcie drogowym**

W toku badań Audytor poddał także analizie wypełnianie obowiązków określonych w art. 83 ust. 3a ustawy o transporcie drogowym. Zgodnie z cytowanym przepisem organy udzielające licencji, zezwoleń, zaświadczeń zobowiązane są przedstawiać ministrowi właściwemu ds. transportu w częstotliwości co najmniej 2 razy w roku (do dnia 31 stycznia oraz do dnia 31 lipca) informacji dotyczącej liczby i zakresu udzielonych licencji i zezwoleń. Badanie polegało na analizie przedstawionej przez audytowanych dokumentacji w przedmiotowym zakresie oraz potwierdzeniu wykonywania wyżej wymienionego obowiązku. W rezultacie przeprowadzonego badania Audytor stwierdził, że audytowani realizują obowiązek informowania ministra ds. transportu, przekazując stosowną informację.

Powyższe ustalenia Audytor stwierdził na podstawie następujących korespondencji:

1. Informacja za I półrocze 2022 r. została wysłana dnia 15.07.2022 r., doręczona do Ministerstwa Infrastruktury dnia 19.07.2022 r. (poczta tradycyjna).
2. Informacja za II półrocze 2022 r. została wysłana dnia 18.01.2023 r., doręczona do Ministerstwa Infrastruktury dnia 23.01.2023 r. (poczta tradycyjna).

Organ dopełnia obowiązku określonego w art. 83 ust. 3a ustawy z dnia 6.09.2001 r. o transporcie drogowym tj. terminowo przekazuje ministrowi infrastruktury informacje dotyczące liczby i zakresu ważnych zezwoleń.

**Nie wydano rekomendacji w tym zakresie.**

**W oparciu o ustalenia stanu faktycznego oraz na podstawie dokumentacji udostępnionej dla celów audytowych, audytor wewnętrzny ocenił, że system kontroli zarządczej w obszarze poddanym badaniu funkcjonuje prawidłowo.**

**Zadanie – „Prawidłowość prowadzenia spraw związanych z ustalaniem i poborem opłaty adiacenckiej”.**

**Oceny stanu faktycznego dokonano w oparciu o następujące kryteria (stan oczekiwany)**

1. Weryfikacja przepisów, procedur i regulacji wewnętrznych dotyczących realizacji zadania.
2. Dostosowanie struktury organizacyjnej do realizowanych przez komórkę zadań oraz wykorzystania odpowiednich środków i mechanizmów kontroli dla ich prawidłowej realizacji.
3. Ocena realizacji zadań pod kątem prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych zgodnie z KPA.
4. Ocena realizacji działań w zakresie windykacji należności z tytułu opłaty adiacenckiej.

**USTALENIA**

**1.1 Weryfikacja przepisów, procedur i regulacji wewnętrznych dotyczących realizacji zadania**

Prowadzenie spraw związanych z ustalaniem i poborem opłaty adiacenckiej powinno być oparte na podstawie następujących przepisów prawa:

1. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 2021.1899 t.j.)
2. Uchwała Nr XXIII/256/2007 Rady Miasta Siedlce z dnia 28 grudnia 2007 r.
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. 2021.735 t.j.)
4. Ustawa z dnia 17 czerwca 1966r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (t. j Dz. U. 2022.479 ze zmianami) wraz z aktami wykonawczymi.
5. Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 18.11.2020 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych (Dz. U z 2020 r. poz.2083).
6. Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu (Dz. U.2020.2194).
7. Regulamin organizacyjny Urzędu Miasta Siedlce.

Postanowieniami art. 147 ust. 1 i 2 dopuszczono możliwość (na wniosek właściciela nieruchomości) rozłożenia opłaty adiacenckiej na raty (podlegające oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez NBP) płatne w okresie do 10 lat, **przy czym warunki rozłożenia na raty powinno się określić w decyzji o ustanowieniu opłaty a należność gminy z tego tytułu podlega zabezpieczeniu, w tym przez ustanowienie hipotek.**

W art.148 określono m.in., że:

1. Obowiązek wnoszenia opłaty adiacenckiej powstaje po upływie 14 dni od dnia, w którym decyzja o jej ustaleniu staje się ostateczna, przy czym w przypadku rozłożenia na raty, obowiązek ten dotyczy wpłacenia pierwszej raty.

2. Do skutków zwłoki lub opóźnienia w zapłacie opłaty adiacenckiej stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego.
3. Wysokość opłaty ustalona w drodze decyzji podlega waloryzacji począwszy od pierwszego miesiąca, w którym powstał obowiązek zapłaty.
4. Przy ustalaniu opłaty adiacenckiej, wzrost wartości nieruchomości wskutek budowy urządzeń infrastruktury technicznej, pomniejsza się wartość nakładów poniesionych przez właściciela/ użytkownika wieczystego nieruchomości na rzecz budowy tych urządzeń.

O opłacie adiacenckiej mowa jest w art.98a ust. 1, w którym ustawodawca określił, że jeżeli w wyniku podziału nieruchomości, dokonanego na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego wzrosnie jej wartość, wójt, burmistrz albo prezydent miasta może ustalić, w drodze decyzji, opłatę adiacencką z tego tytułu, przy czym stawkę procentową tej opłaty ustala rada gminy w drodze uchwały w wysokości nie większej niż 30% różnicy wartości nieruchomości (przed i po podziale). **Ustalenie opłaty adiacenckiej może nastąpić w terminie 3 lat od dnia, w którym decyzja zatwierdzająca podział stała się ostateczna albo orzeczenie o podziale stało się prawomocne.**

Przesłankami, których łączne spełnienie umożliwia podjęcie działań zmierzających do ustalenia opłaty adiacenckiej są: dokonanie ww. zmian dotyczących nieruchomości, podjęcie przez radę danej gminy uchwały w zakresie stawki procentowej opłaty adiacenckiej, stwierdzenie, że nie upłynął 3-letni termin do ustalenia opłaty i wykazanie wzrostu wartości nieruchomości w wyniku dokonanego podziału.

Wszystkie te przesłanki muszą wystąpić łącznie.

Rada Miasta Siedlce w dniu 28 grudnia 2007 roku podjęła uchwałę Nr XXIII/256/2007 w sprawie ustalenia wysokości stawek procentowych opłat adiacenckich na terenie Miasta Siedlce. Zgodnie z zapisami obowiązującej uchwały ustalono stawkę procentową opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek dokonanego jej podziału w wysokości 20% różnicy między wartością jaką nieruchomość miała przed podziałem, a wartością jaką ma po podziale jeżeli jej wartość w wyniku podziału wzrosła oraz ustalono stawkę procentową opłaty adiacenckiej w wysokości 20% różnicy między wartością jaką nieruchomość miała przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej, a wartością jaką ma po ich wybudowaniu.

Powyższe zapisy w uchwale Rady Miasta są zgodne z art. 98a ust.1 i art. 146 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

**Nie wniesiono uwag w tym zakresie.**

## **2.1 Dostosowanie struktury organizacyjnej do realizowanych przez komórkę zadań oraz wykorzystania odpowiednich środków i mechanizmów kontroli dla ich prawidłowej realizacji.**

Struktura organizacyjna umożliwia utworzenie efektywnie działających wewnętrznych jednostek kontroli o rozmiarach i zakresie działania dostosowanym do potrzeb oraz możliwości jednostki, określa jej cele oraz zakres i zasady działania. Zapewnia przepływ informacji o stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowościach w zakresie stosowania obowiązujących przepisów prawa.



Zakres zadań realizowany przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami został określony w załączniku nr 12 do Zarządzenia Nr 15/W/2019 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 22 marca 2019 r. w sprawie określenia zakresów działania wydziałów i równorzędnych komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Siedlce, ze zmianami.

**Do zakresu zadań działania Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami należy m.in.:**

1. Prowadzenie spraw związanych z ustalaniem opłat adiacenckich z tytułu podziałów nieruchomości wykonanych przez ich właścicieli, w tym również przygotowanie projektów decyzji w tych sprawach.
2. Prowadzenie spraw związanych z ustalaniem opłat adiacenckich za infrastrukturę techniczną, w tym przygotowanie projektów decyzji w tych sprawach.

W punkcie II Struktura wewnętrzna ppkt 5 zapisano: stanowisko ds. opłat adiacenckich i organizacji pracy wydziału.

Zadania dotyczące opłat adiacenckich zostały powierzone pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku ds. opłat adiacenckich i organizacji pracy wydziału.

W części III zakresu czynności, wymieniono szczegółowy zakres zadań w tym:

- Prowadzenie spraw związanych z naliczaniem opłat adiacenckich z tytułu wzrostu wartości nieruchomości na skutek dokonanej jej podziału.
- Prowadzenie spraw związanych z naliczaniem opłat adiacenckich z tytułu budowy urządzeń infrastruktury technicznej.

Wydział corocznie przygotowuje Plan działania z arkuszem identyfikacji, analizy i postępowania z ryzykiem.

Jak wynika ze sprawozdania z wykonania planu działania i podjętych działań zapobiegawczych za rok 2022 w okresie całego 2022 r. nie wystąpiły ryzyka związane z niezrealizowaniem celu w tym zakresie spraw.

Osoba prowadząca sprawy z zakresu opłat adiacenckich uczestniczy w szkoleniach oraz posiada stosowne upoważnienia.

**Nie wydano rekomendacji w tym zakresie.**

**3.1 Ocena realizacji zadań pod kątem prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych zgodnie KPA oraz ustawy o gospodarce nieruchomościami.**

W celu uzyskania zapewnienia legalnego postępowania, audytor poddał badaniom wszystkie wydane w 2022 r. decyzje przez Prezydenta Miasta Siedlce oraz postępowania rozpoczęte w 2022 r. i zakończone w I połowie 2023 r.

Ustalono, iż w 4 przypadkach odstąpienia od wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości (w badanej próbie takich przypadków było cztery) nie sporządzano szczegółowej, pisemnej analizy okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających ww. odstąpienie.

Propozycje postępowania w temacie wszczęcia lub nie postępowania administracyjnego w celu ustalenia opłaty adiacenckiej Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami przedstawiał na posiedzeniu kolegium Prezydenta. Nie sporządzano jednak szczegółowej, pisemnej analizy okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniającej odstąpienie od wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości, w przypadku gdy uznano, że w sprawie występuje wątpliwy wzrost wartości nieruchomości.

Z przedmiotowych notatek służbowych nie wynikało jakie przesłanki rzeczywiście uzasadniały wątpliwy wzrost wartości nieruchomości, a tym samym stanowiły przesłankę do zaniechania wszczęcia postępowania administracyjnego.

Pismem z dnia 19.10.2023 r. zwrócono się do Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami celem wyjaśnienia braku uzasadnienia w dokumentacji sprawy decyzji o niewszczytaniu postępowania mającego na celu ustalenie opłaty adiacenckiej, w związku z podziałem nieruchomości.

Odpowiedź Naczelnika Wydziału GN z dnia 23.10.2023 r. informująca, że każdorazowo na Kolegium Prezydenta przy podejmowaniu decyzji o wszczęciu albo o niewszczytaniu postępowania administracyjnych w celu ustalenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału nieruchomości, naczelnik informował Prezydenta, że w przypadku podziału nieruchomości posiadającej bezpośredni dostęp do drogi publicznej na działki z których część taki bezpośredni dostęp traci to wartość metra kwadratowego nowo wydzielonej działki bez bezpośredniego dostępu do drogi publicznej będzie niższa od wartości metra kwadratowego działki dzielonej i w efekcie nie będzie wzrostu wartości działek. Powyższe stanowisko poparte jest np. wynikiem postępowania GN.3134.27.2019, w którym po otrzymaniu operatu szacunkowego rzeczoznawcy majątkowego, z dowodem braku wzrostu wartości nieruchomości po podziale wydana została decyzja o umorzeniu postępowania. W takich przypadkach Wydział występował z propozycją niewszczytania postępowania celem zaoszczędzenia środków finansowych będących w dyspozycji Wydziału.

W dwóch badanych decyzjach, notatki służbowe zawierały prawidłowe wskazanie podstawy prawnej braku przesłanki do naliczenia opłaty adiacenckiej.

#### **Rekomendacje:**

**W odniesieniu do spraw, w których podejmowana jest decyzja o niewszczytaniu postępowania administracyjnego w sprawie ustalenia opłaty adiacenckiej należy sporządzać notatki służbowe, z podaniem przesłanek uzasadniających wątpliwy wzrost wartości nieruchomości, takich jak przykładowo powierzchnia, kształt, położenie, przeznaczenie wydzielonych działek, dostęp do dróg publicznych.**

**Należy również zaznaczyć, że do określenia wartości rynkowej nieruchomości uprawnieni są tylko rzeczoznawcy majątkowi (art. 7 i art. 150 ustawy o g. n.), którzy sporządzają na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego (art. 156 ust. 1 ustawy o g. n.). Operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę stanowi opinię biegłego w rozumieniu art. 84 § 1 Kpa.**

**Kolejnym badanym zagadnieniem była terminowość załatwiania spraw związanych z ustalaniem opłaty adiacenckiej.**

Załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

W przypadku badanych 8 decyzji dot. ustalenia opłaty adiacenckiej, decyzje te były wydawane z naruszeniem terminów określonych w art. 35 § 3 K. p. a.

Jednocześnie nie powiadamiano stron, w sposób określony w art. 36 K. p. a, tj. o przyczynach zwłoki oraz nowym terminie załatwienia sprawy a od 01.06.2017 r., także o prawie wniesienia ponaglenia.

### **Rekomendacje:**

**W prowadzonych postępowaniach administracyjnych bezwzględnie przestrzegać zasad określonych w art. 35 i 36 Kpa, a w przypadku zwłoki informować strony o przyczynach zwłoki oraz o nowym terminie załatwienia sprawy oraz o prawie wniesienia przez stronę ponaglenia.**

#### **4.1. Ocena realizacji działań w zakresie windykacji należności z tytułu opłaty adiacenckiej.**

Prowadzenie windykacji niepodatkowych należności budżetowych przypisane jest do zadań Referatu Księgowego, VII pkt. 4 załącznika nr 3 do Regulaminu Organizacyjnego Miasta Siedlce.

**Z przypisanych w 2022 r. ostatecznymi decyzjami należności z tytułu opłaty adiacenckiej w wysokości 82 992,20 zł uregulowano 42 715,70 zł.**

**Do spłaty wg stanu na dzień 31.12.2022 r. pozostało 40 276,50 należności głównej.**

Na saldo w wysokości 40 276,50 zł, składa się należność główna w wysokości 18 033,30 zł spłacona w 2023 r. oraz należność główna w wysokości 22 243,20 zł niespłacona do dnia zakończenia audytu.

Przeanalizowano 7 decyzji, z czego w 3 decyzjach stwierdzono, iż zapłata następowała odpowiednio 14 dni od daty płatności należności, 20 dni od daty płatności należności, 11 dni od daty płatności należności.

Tym samym nie przestrzegano postanowień art. 148 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz zapisów § 2 pkt 5 wskazanych w Rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 4 grudnia 2020 r. w sprawie danych zawartych w upomnieniu gdyż, m.in. ze znacznymi opóźnieniami wysyłano do dłużników upomnienia.

We wskazanych 3 sprawach Urząd nie stosował systematycznej kontroli terminowości zapłaty zobowiązań pieniężnych. Jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji lub wynikającym z przepisu prawa wierzyciel winien wysłać do

zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia. Po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wierzyciel winien wystawić tytuł wykonawczy.

W innych 3 przypadkach stwierdzono, że nastąpiło rozłożenie płatności na raty z naruszeniem art.147 u. g. n, a mianowicie strona mimo pouczenia nie skorzystała z możliwości rozłożenia na raty opłaty adiacenckiej, zapisu takiego nie naniesiono w decyzji ustalającej wysokość, należność gminy z tego tytułu nie została zabezpieczona poprzez ustanowienie hipoteki na nieruchomości, gdyż to decyzja o ustaleniu opłaty adiacenckiej stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej.

Dłużnicy nie wnieśli opłaty w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o ustaleniu opłaty stała się ostateczna. W przypadku rozłożenia opłaty na raty obowiązek ten dotyczy wpłacenia pierwszej raty. Tym samym uchybiono zapisom ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami w art. 148 pkt 1.

### **Rekomendacje:**

- **Należy bezwzględnie stosować zapisy art.147 i art. 148 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami, zasady rozłożenia płatności na raty określać w decyzji określającej wysokość opłaty adiacenckiej, zaś należność gminy z tego tytułu zabezpieczać poprzez ustanowienie hipoteki na nieruchomości.**
- **Wylimitować słabości systemu kontroli wewnętrznej, poprzez sprawowanie nadzoru nad prowadzonymi postępowaniami windykacyjnymi, aby nie dopuszczać do naruszenia zapisów ustawy i rozporządzeń wykonawczych.**

Natomiast w jednym przypadku w odniesieniu do dłużnika, którego sprawę badano w czasie audytu, dopiero w terminie 288 dni od daty wymaganej płatności Urząd wysłał wezwanie do zapłaty (12.07.2023 r.), poprzedzone wysłaniem upomnień dnia 17.11.2022 r. (65 dni po upływie terminu płatności) oraz dnia 14.12.2022 r. (27 dni po wysłaniu pierwszego upomnienia). Tytuł wykonawczy wystawiono dnia 24.10.2023 r. po upływie 392 dni (1 rok i 27 dni) od daty wymaganej płatności.

W odniesieniu do działań podejmowanych w celu ścisłości wymierzonych należności z opłat adiacenckich zauważyć należy, iż co do zasady właściciele nieruchomości należycie regulowali swoje zobowiązania wobec Miasta z tytułu wymierzonej im opłaty adiacenckiej. Jednak w przypadku właścicieli, którzy nie regulowali płatności w wyznaczonych terminach Urząd nie stosował się do postanowień określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz we wskazanych rozporządzeniach, gdyż m. in. ze znacznymi opóźnieniami wysyłano do dłużników upomnienia oraz zaniechano wystawiania lub wystawiano ze znaczną zwłoką tytuły wykonawcze.

W ocenie audytora stwierdzone nieprawidłowości świadczą o słabości systemu kontroli wewnętrznej w Referacie Księgowości a zwłaszcza nienależytym nadzorze nad prowadzonymi postępowaniami windykacyjnymi.

## **Rekomendacje:**

Stosować zapisy postanowień określonych w ustawie o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz we wskazanych rozporządzeniach, że jeżeli należność nie zostanie zapłacona w terminie określonym w decyzji, wierzyciel wysyła do zobowiązanego upomnienie, z zagrożeniem wszczęcia egzekucji po upływie siedmiu dni od dnia doręczenia upomnienia, a po bezskutecznym upływie terminu określonego w upomnieniu wystawiać tytuł wykonawczy.

## **Przeanalizowano również 4 decyzje umarzające postępowania administracyjne.**

Po analizie 3 decyzji umarzających postępowanie, audytor stwierdził, że przyczyny wskazane w uzasadnieniu decyzji, wynikają z tego nie nastąpił wzrost jej wartości.

Wobec zgodności stanu z art. 98a ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami i w ocenie rzeczoznawcy majątkowego, który sporządził operat szacunkowy jeżeli podział nieruchomości nie spowodował wzrostu jej wartości, dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego w celu ustalenia opłaty adiacenckiej jest bezprzedmiotowe.

W 1 decyzji umarzającej postępowanie w uzasadnieniu decyzji podano, że „*Do poniesienia opłaty może być zobowiązany także użytkownik wieczysty, z tym, że w przypadku opłaty adiacenckiej ustalonej w związku z podziałem nieruchomości – do jej poniesienia może być zobowiązany użytkownik wieczysty, który wniósł opłaty roczne za cały okres użytkowania tego, co w tym przypadku nie ma miejsca, bo firma (...) uiszcza roczne opłaty za użytkowanie wieczyste. Wobec tego, dalsze prowadzenie postępowania administracyjnego w celu ustalenia opłaty adiacenckiej jest bezprzedmiotowe*”.

Jak ustalono z pracownikiem odpowiedzialnym za prowadzenie spraw związanych z ustalaniem opłat adiacenckich z tytułu podziałów nieruchomości wykonanych przez ich właścicieli, w tym również przygotowanie projektów decyzji w tych sprawach, umorzenie decyzji nastąpiło z powodu braku uiszczenia opłat rocznych za cały okres użytkowania. Użytkownik wieczysty wnosił tylko co roku opłaty za użytkowanie wieczyste.

W opinii audytu, nie zasadnym było zlecenie opracowania operatu szacunkowego i poniesienie kosztów z tym związanych, ponieważ można było ustalić, czy użytkownik wieczysty zapłacił za cały okres użytkowania po wydaniu decyzji zatwierdzającej podział nieruchomości w dniu 19 czerwca 2019 r.

## **Rekomendacje:**

**W odniesieniu do użytkowników wieczystych, dokonywać sprawdzenia uiszczenia opłat rocznych za cały okres użytkowania przed wszczęciem postępowania administracyjnego o ustalenie opłaty adiacenckiej z tytułu wzrostu nieruchomości w wyniku podziału, aby nie doprowadzać do poniesienia nieuzasadnionych kosztów.**

W oparciu o ustalenia stanu faktycznego oraz na podstawie dokumentacji udostępnionej dla celów audytowych, audytor wewnętrzny ocenił, że system kontroli zarządczej w przyjętym kryterium :

1. Weryfikacja przepisów, procedur i regulacji wewnętrznych dotyczących realizacji zadania.
2. Dostosowanie struktury organizacyjnej do realizowanych przez komórkę zadań oraz wykorzystania odpowiednich środków i mechanizmów kontroli dla ich prawidłowej realizacji.

**funkcjonuje prawidłowo.**

**Natomiast w przyjętym kryterium:**

3. Ocena realizacji zadań pod kątem prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych zgodnie z KPA oraz ustawą o gospodarce nieruchomościami.

4. Ocena realizacji działań w zakresie windykacji należności z tytułu opłaty adiacenckiej.

System kontroli zarządczej funkcjonuje **prawidłowo z zastrzeżeniami, niezbędne są liczne usprawnienia.**

#### **Skutki lub ryzyka wynikające ze wskazanych słabości kontroli zarządczej**

Przyjęcie proponowanych rozwiązań ma na celu zapobieżenie pojawieniu się ryzyk związanych ze wskazanymi słabościami kontroli zarządczej w tym przedmiocie. Odnosi się to zwłaszcza do realizacji niektórych standardów kontroli zarządczej, tj. standardu *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji* oraz standardu *Nadzór* i jest związane z ryzykiem postępowania z naruszeniem przepisów powszechnie obowiązujących.

Ujawnione nieprawidłowości w procesie poboru opłat adiacenckich, powinny być w przyszłości wyeliminowane przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami oraz Wydział Finansowy w celu uzyskania wysokiej jakości efektywności zarządzania jednostką.

W opinii audytu dla pełnego zachowania standardów kontroli zarządczej w obszarze objętym zadaniem audytowym niezbędne jest wprowadzenie zaleceń jakie zostały wskazane w niniejszym sprawozdaniu, aby Prezydent Miasta uzyskał zapewnienie, iż kontrola w niniejszym obszarze jest skuteczna, adekwatna i efektywna.

**Audytor wewnętrzny, będący jednocześnie Naczelnikiem Wydziału Audytu i Kontroli oraz koordynatorem kontroli zarządczej w Urzędzie Miasta Siedlce i jednostkach organizacyjnych Miasta Siedlce, przeprowadza również kontrole zlecone przez Prezydenta Miasta Siedlce. Przedmiotowe kontrole nie są ujęte w Planie Audytu Wewnętrznego.**

Kontrola przeprowadzona przez Naczelnika Wydziału Audytu i Kontroli w dniach 02-16 stycznia 2023 r. na podstawie Zarządzenia Nr 522/2022 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 30 grudnia 2022 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli doraźnej w Wydziale Bezpieczeństwa i Spraw Społecznych Urzędu Miasta Siedlce. Przedmiot kontroli dotyczył planowania i prowadzenia spraw wynikających z zakresu funkcjonowania wydziału.

Kontrola została wykazana na Posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w sierpniu 2023 r. w Informacji na temat wyników kontroli w I półroczu 2023 roku przeprowadzonych w Urzędzie Miasta, jednostkach podległych i powiązanych oraz przeprowadzonych przez Urząd Miasta.

Drugą kontrolą zleconą przez Prezydenta Miasta była kontrola przeprowadzona w dniach 30.05-02.06.2023 r. na podstawie Zarządzenie Nr 162/2023 Prezydenta Miasta Siedlce z dnia 29 maja 2023 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli doraźnej w Centrum Kształcenia Ustawicznego w Siedlcach.

Przedmiot kontroli obejmował: „Prawidłowość prowadzenia spraw organizacyjnych i pracowniczych, w tym prowadzenie wybranej dokumentacji pracowniczej”.

Kontrola również została wykazana na Posiedzeniu Komisji Rewizyjnej w sierpniu 2023 r. w Informacji na temat wyników kontroli w I półroczu 2023 roku przeprowadzonych w Urzędzie Miasta, jednostkach podległych i powiązanych oraz przeprowadzonych przez Urząd Miasta.

Sporządził:

Audytor Wewnętrzny  
*Malgorzata Chróściel*