



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Kielcach

LKI.410.001.03.2022

Tomasz Staniek  
Starosta Powiatu Opatowskiego  
Starostwo Powiatowe w Opatowie  
ul. Henryka Sienkiewicza 17  
27-500 Opatów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizacja dochodów z tego tytułu.

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Opatowie (dalej: Starostwo), ul. Henryka Sienkiewicza 17, 27-500 Opatów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Starostą Powiatu Opatowskiego od 10 kwietnia 2019 r. jest Tomasz Staniek (dalej: Starosta).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Zbigniew Jurkowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/7/2022 z 5 stycznia 2022 r.  (akta kontroli str. 1-3)

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Starostwo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz Rozwoju Przewozów Autobusowych lub Fundusz);</li><li>– dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizacja dochodów z tego tytułu.</li></ul>
Zakres kontroli	<p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analizy sposobu i terminowości wykonania zadań, na które udzielono dopłat z Funduszu;</li><li>– analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji;</li><li>– szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych;</li><li>– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,</li><li>– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty;</li><li>– szczegółowej kontroli windykacji zaległości.</li></ul> <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego.</i></p>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. (dalej: ustawa o NIK).

### III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykorzystanie środków z Funduszu oraz dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizację dochodów z tego tytułu.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Ocena ta wynika z ocen cząstkowych – opisowej oceny wykorzystania środków z Funduszu oraz opisowej oceny wykorzystania dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizację dochodów z tego tytułu.

Starostwo złożyło do wojewody świętokrzyskiego (dalej: wojewoda) dwa wnioski o przyznanie dofinansowania do przewozów autobusowych w ramach Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych na rok 2021 oraz zawarło z nim dwie umowy w sprawie udzielenia dopłaty z Funduszu. W wyznaczonych terminach i prawidłowo rozliczyło otrzymane dopłaty. Niewykorzystane środki terminowo zwrócono na rachunek bankowy wojewody.

Rozliczenia z wojewodą oraz Powiatowym Zakładem Transportu w Opatowie (samorządowym zakładem budżetowym) – operatorem<sup>3</sup> (dalej: PZT), odbywały się wyłącznie przez wyodrębniony rachunek bankowy.

Środki z Funduszu Starostwo wykorzystało zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>4</sup> (dalej: ustawa o Funduszu), tj. na dofinansowanie realizacji zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności przez dopłatę do ceny usługi.

W Starostwie nie monitorowano efektów wykorzystania otrzymanych dopłat z Funduszu w zakresie eliminowania ograniczonej dostępności komunikacyjnej w Powiecie. W konsekwencji nie było możliwe ustalenie czy, a jeśli tak, to w jakim stopniu środki Funduszu przyczyniły się do poprawy sytuacji na rynku publicznego transportu zbiorowego.

Starostwo prawidłowo wykorzystało dotację celową z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa. Kwoty dotacji wykazane w kwartalnych sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S (dalej: sprawozdanie Rb-27S) oraz w sprawozdaniu o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami Rb-50 (dalej: sprawozdanie Rb-50) za 2021 r. były zgodne z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. wyniosły 677 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 64,1 tys. zł. Dochody te przekazywano wojewodzie terminowo i w prawidłowej wysokości.

Na koniec 2021 r. ewidencja księgowa Starostwa uwzględniała przedawnione zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w łącznej wysokości 44,3 tys. zł, które powinny zostać spisane. W konsekwencji powyższe zaległości były ujmowane w sprawozdaniach budżetowych (Rb-27ZZ, Rb-27S, Rb-

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Operator to organizator publicznego transportu zbiorowego, w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371, ze zm.; dalej: ustawa o publicznym transporcie zbiorowym), tj. samorządowy zakład budżetowy oraz przedsiębiorca uprawniony do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie przewozu osób, który zawarł z organizatorem publicznego transportu zbiorowego umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, na linii komunikacyjnej określonej w umowie.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.

ZN oraz Rb-N). Spisania zaległości przedawnionych oraz korekty sprawozdań dokonano w toku kontroli NIK.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR 1. Wykorzystanie środków z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych

Opis stanu faktycznego

Starostwo skierowało do wojewody dwa wnioski o dofinansowanie zadań w 2021 r. w ramach Funduszu, tj. 24 listopada 2020 r. oraz 15 czerwca 2021 r., które dotyczyły ogółem 35 nowych linii komunikacyjnych. Pierwszy wniosek został złożony w terminie określonym w ogłoszeniu o naborze wniosków i dotyczył 33 nowych linii komunikacyjnych. Wojewoda pismem z 27 listopada 2020 r. poinformował Starostę, iż dwie ujęte w nim linie (Ożarów – Kielce) oraz (Opatów – Kielce) nie mogą zostać objęte dofinansowaniem środkami Funduszu, bowiem przebiegają przez teren miasta Kielce. Zwrócił się do Starosty o sporządzenie korekty wniosku w terminie do 1 grudnia 2020 r. Starostwo złożyło terminowo skorygowany wniosek w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach (dalej: ŚUW). W wyniku modyfikacji linia komunikacyjna kończyła się przed granicami administracyjnymi miasta Kielce (Ożarów – Cedzyna) oraz (Opatów – Cedzyna)

Drugi wniosek o dofinansowanie zadań w ramach Funduszu przekazano 14 czerwca 2021 r. systemem ePUAP o godz. 15:35<sup>6</sup>. Wniosek ten w wersji papierowej złożono dzień po terminie określonym w ogłoszeniu o naborze wniosków o dofinansowanie zadań w 2021 r. w ramach Funduszu. Starostwo ma wniosek wojewody dokonało korekty następujących załączników do wniosku: rozliczenia dotyczącego planowanej kwoty deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej (w zakresie wysokości dopłaty do biletów ulgowych, tj. dopłaty nie uwzględniającej środków Funduszu); zmiany oświadczenia o zabezpieczeniu środków własnych na dwie nowopowstałe linie komunikacyjne (wcześniejsze dotyczyło całorocznego zabezpieczenia na wszystkie linie komunikacyjne, o które wystąpiono o dofinansowanie ze środków Funduszu). Korekta w tym zakresie polegała na odniesieniu się do dwóch nowopowstałych linii komunikacyjnych. Ponadto złożono dodatkowo oświadczenie o wywiązaniu się przez Powiat z obowiązku wynikającego z art. 53 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Nie modyfikowano natomiast samego wniosku.

W obydwu przypadkach wojewoda poinformował Starostwo o objęciu dopłatą przewozów autobusowych ze środków Funduszu.

Wnioski zawierały dane wymagane art. 24 ust. 6 ustawy o Funduszu (m.in. linie komunikacyjne, na których będą wykonywane przewozy o charakterze użyteczności publicznej, planowana wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach na każdej linii, planowana kwota deficytu każdej linii<sup>7</sup>). Do wniosków dołączono,

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> W ogłoszeniu 1/FA/2021 o naborze wniosków o dofinansowanie zadań w 2021 r. w ramach Funduszu podano, że ich nabór rozpoczynał się 24 maja 2021 r., natomiast kończył się 14 czerwca 2021 r. Wnioski należało składać w Biurze Obsługi Klienta ŚUW w godzinach urzędowania od 7.30 do 15.30 lub dostarczyć drogą pocztową. Ponadto w ww. ogłoszeniu podano, że za wniesiony w terminie uznany zostanie wniosek, który wpłynie do ŚUW do 14 czerwca 2021 r. do godz. 15.30 (decydowała data wpływu do ŚUW).

<sup>7</sup> Kwota deficytu pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej to ujemny wynik finansowy netto wyliczony dla tej linii nieuwzględniający rozsądnego zysku, o których mowa w rozporządzeniu (WE) 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącym usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz. Urz. UE L 315 z 03.12.2007, str. 1, ze zm.).

zgodnie z art. 24 ust. 7 ww. ustawy, dokumenty potwierdzające dane i informacje w nich zawarte.

(akta kontroli str. 58-133, 177-188, 823)

Pierwszy wniosek na 2021 r. dotyczył 33 nowych linii komunikacyjnych. Określona w nim planowana, w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r.:

- łączna wielkość pracy eksploatacyjnej wynosiła 632 640 wozokilometrów;
- kwota deficytu na wszystkich liniach – 2290,6 tys. zł;
- kwota wkładu własnego netto na wszystkich liniach – 392,7 tys. zł;
- łączna kwota dopłaty – 1897,9 tys. zł (maksymalnie 3 zł do jednego wozokilometra).

Drugi wniosek na 2021 r. dotyczył dwóch nowych linii komunikacyjnych. Określona w nim planowana, od 1 lipca do 31 grudnia 2021 r.:

- łączna wielkość pracy eksploatacyjnej wynosiła 8695 wozokilometrów;
- kwota deficytu na wszystkich liniach – 30,1 tys. zł;
- kwota wkładu własnego netto na wszystkich liniach – 3,9 tys. zł;
- łączna kwota dopłaty – 26,1 tys. zł (maksymalnie 3 zł do jednego wozokilometra).

Wojewoda poinformował Starostwo, że przedmiotowe wnioski zostały pozytywnie zweryfikowane do objęcia dopłatą ze środków Funduszu.

(akta kontroli str. 139-146, 152, 178-181 i 198)

Przed złożeniem wniosków o dofinansowanie w ramach Funduszu na 2021 r., w Starostwie nie analizowano zapotrzebowania na przewozy. Nowe linie komunikacyjne powstawały w wyniku otrzymywania sygnałów od mieszkańców o potrzebie utworzenia nowych linii komunikacyjnych.

(akta kontroli str. 765)

W Starostwie przeprowadzono kontrolę dotyczącą wydatkowania dofinansowania przekazanego przez wojewodę z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych. Kontrolę przeprowadził SUW, a dotyczyła ona okresu wrzesień – grudzień 2019 r. W toku kontroli nie stwierdzono zarówno nieprawidłowości, jak też uchybień.

(akta kontroli str. 757-764)

Wojewoda na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy o Funduszu zawarł ze Starostwem (organizatorem) dwie umowy w sprawie udzielenia dopłaty z Funduszu, tj.: FRPA Nr 35/2021 z 29 grudnia 2020 r. (dalej: umowa z 29 grudnia 2020 r.) oraz FRPA Nr 51/2021 z 15 lipca 2021 r. (dalej: umowa z 15 lipca 2021 r.).

Ww. umowy zawierały elementy wymienione w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu. Na ich podstawie, wojewoda udzielił organizatorowi dofinansowania na realizację zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej poprzez dopłatę z Funduszu.

Według zawartych umów, wojewoda zobowiązał się przekazać Starostwu dofinansowanie z Funduszu w łącznej wysokości nie większej niż 1924 tys. zł, z tego: na podstawie umowy z 29 grudnia 2020 r. w wysokości nie większej niż 1897,9 tys. zł (obejmującej 33 linie komunikacyjne, na których będą wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej), natomiast na podstawie umowy z 15 lipca 2021 r. w wysokości nie większej niż 26,1 tys. zł (obejmującej dwie linie, na których będą wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej).

SUW przekazał Starostwu na dofinansowanie zadań w 2021 r. kwotę ogółem 1334,4 tys. zł, z tego: 1316,7 tys. zł z tytułu umowy z 29 grudnia 2020 r. oraz 17,7 tys. zł z tytułu umowy z 15 lipca 2021 r.

Po rozliczeniu finansowym udzielonej dopłaty za 2021 r., wyniosła ona ostatecznie 1321,1 tys. zł, tego: 1304,1 tys. zł z tytułu umowy z 29 grudnia 2020 r. oraz 17 tys. zł z tytułu umowy z 15 lipca 2021 r.

Kwotę niewykorzystanej dopłaty, wynoszącą ogółem 13,3 tys. zł, Starostwo terminowo zwróciło do ŚUW.

Na podstawie zawartych umów z 29 grudnia 2020 r. oraz 15 lipca 2021 r., Starostwo maksymalnie mogło otrzymać od wojewody dofinansowanie z Funduszu w łącznej wysokości nie większej niż 1924 tys. zł. Kwota udzielonej ostatecznie dopłaty z Funduszu dla Powiatu wyniosła 1321,1 tys. zł. W związku z powyższym kwota, udzielonej dopłaty stanowiła 68,7 % przewidzianej umowami w sprawie udzielenia dopłaty z Funduszu.

(akta kontroli str. 153-161, 199-205, 358-370)

Niewykorzystanie przez Starostwo środków przewidzianych umowami z 29 grudnia 2020 r. oraz z 15 lipca 2021 r. było spowodowane: zlikwidowaniem od 1 sierpnia 2020 r. trzech linii komunikacyjnych; zawieszeniem w okresie od 28 czerwca do 31 sierpnia 2021 r. jednej linii komunikacyjnej; nieutworzeniem jednej linii komunikacyjnej przewidzianej pierwszym wnioskiem, w związku z brakiem zgody na zawarcie wymaganego porozumienia przez Powiat Sandomierski; niewykonaniem zaplanowanych kursów, w związku z awarią autobusów, a także wyższymi od planowanych wpływami ze sprzedaży biletów.

(akta kontroli str. 392)

Środki Funduszu otrzymane przez Starostwo w 2021 r. zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 6 pkt 1 ustawy o Funduszu oraz umowach o dopłatę, tj. na dofinansowanie realizacji zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej przez dopłatę do ceny usługi.

Starostwo wywiązało się z obowiązku określonego w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Funduszu oraz § 2 ust. 3 umów z 29 grudnia 2020 r. oraz z 15 lipca 2021 r., tj. sfinansowania ze środków własnych co najmniej 10 % ceny usługi.

W przypadku umowy z 29 grudnia 2020 r. sfinansowano usługę w wysokości 168 tys. zł, co przy łącznej wartości zadania wynoszącej 1472,1 tys. zł stanowiło 11 % jej ceny, natomiast w przypadku umowy z 15 lipca 2021 r. sfinansowano 2,2 tys. zł, co przy łącznej wartości zadania wynoszącej 19,9 tys. zł stanowiło 11% ceny usługi.

(akta kontroli str. 206-357)

Rada Powiatu w Opatowie z dniem 19 sierpnia 2019 r. utworzyła samorządowy zakład budżetowy – PZT, w celu wykonywania zadań publicznych Powiatu w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, w tym wykonywania publicznego transportu zbiorowego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na liniach komunikacyjnych wyznaczonych przez Radę Powiatu w Opatowie. Przewozy autobusowe, na które Powiat otrzymał dopłaty z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych były realizowane w 2021 r. przez PZT. Odpis uchwały Rady Powiatu w Opatowie w sprawie utworzenia PZT, złożono w ŚUW, na potrzebę wypłaty dofinansowania w ramach Funduszu.

(akta kontroli str. 34-43)

Starostwo złożyło w ŚUW wnioski o dopłatę w terminach określonych w § 3 ust. 1 umów z 29 grudnia 2020 r. oraz z 15 lipca 2021 r. Wnioski zawierały niezbędne dane i dokumenty wymagane tymi umowami.

(akta kontroli str. 206-357)

ŚUW przekazał na rachunek Starostwa dopłaty z Funduszu, w wysokościach wnioskowanych przez Powiat.

W związku z realizacją umowy z 29 grudnia 2020 r. środki wpłynęły: 21 kwietnia 2021 r. - 301,9 tys. zł, 22 lipca 2021 r. - 322,1 tys. zł, 25 października 2021 r. - 323,8 tys. zł oraz 31 grudnia 2021 r. - 368,9 tys. zł.

W związku z realizacją umowy z 15 lipca 2021 r. środki wpłynęły: 25 października 2021 r. - 5,8 tys. zł oraz 31 grudnia 2021 r. - 11,9 tys. zł.

Starostwo stosownie do wymogów § 4 pkt d umów z 29 grudnia 2020 r. oraz z 15 lipca 2021 r. przedłożyło w ŚUW sprawozdania kwartalne według wzoru określonego w załączniku do tych umów.

(akta kontroli str. 206-357 i 371-376)

Starostwo prawidłowo dokonało rozliczenia otrzymanych dopłat z Funduszu. W związku z realizacją umów nie wykorzystano ogółem 13,3 tys. zł z tego: 12,6 tys. zł w związku z realizacją umowy z 29 grudnia 2020 r. oraz 0,7 tys. zł w związku z realizacją umowy z 15 lipca 2021 r. Niewykorzystaną część środków otrzymanych z Funduszu, zwrócono do ŚUW 14 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 358-370)

Poza zwrotem 14 stycznia 2022 r. niewykorzystanych w 2021 r. środków do ŚUW, nie wystąpiły inne przypadki zwrotów.

(akta kontroli str. 358-370)

W wyniku wykorzystania przez Starostwo w 2021 r. środków Funduszu zwiększyła się liczba linii komunikacyjnych z 21 (stan na 31 grudnia 2020 r.) do 31 (stan na 31 grudnia 2021 r.).

Na 31 grudnia 2020 r. funkcjonowało 21 linii komunikacyjnych:

- o łącznej długości: 856 km;
- liczbie zatrzymań autobusów na przystankach komunikacyjnych: 1147;
- liczbie kursów w tygodniu: 148.

Na 31 grudnia 2021 r. funkcjonowało 31 linii komunikacyjnych:

- o łącznej długości: 1203 km;
- liczbie zatrzymań autobusów na przystankach komunikacyjnych: 1472;
- liczbie kursów w tygodniu: 324.

(akta kontroli str. 390)

W Starostwie przed złożeniem wniosków o przyznanie dofinansowania nie analizowano istniejących potrzeb dotyczących uruchomienia nowych linii oraz nie monitorowano efektów wykorzystania środków Funduszu pod kątem eliminowania ograniczonej dostępności komunikacyjnej w Powiecie.

(akta kontroli str. 391, 765)

Kierownik Wydziału Komunikacji, Transportu i Dróg Starostwa Tadeusz Bieniek sporządził sześć notatek służbowych dotyczących przeprowadzonych kontroli PZT, w odniesieniu do sześciu linii komunikacyjnych, objętych dopłatami w ramach umowy z 29 grudnia 2020 r. W 2021 r. uruchomiono ogółem 34 linie.

W toku kontroli każdorazowo sprawdzono, czy: pojazd był dopuszczony do ruchu oraz był przystosowany do przewozu osób; kierowcy posiadali wymagane zaświadczenia; wewnątrz pojazdu w widocznym miejscu znajdował się rozkład jazdy; przewoźnik zatrzymywał się o czasie zgodnie z wyznaczonym w rozkładzie jazdy na poszczególnych przystankach; w pojeździe umieszczono w widocznych miejscach tablice kierunkowe odpowiadające danej linii komunikacyjnej; pasażerowie do pojazdu wsiadali i wysiadali na przystankach komunikacyjnych określonych w rozkładzie jazdy tej linii.

Z notatek wynikało, iż podczas kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości. Podczas kontroli nie sprawdzano prawidłowości stosowania w trakcie wykonywania przewozów o charakterze użyteczności publicznej cenników opłat tj. zasady określonej w art. 46 ust. 1 pkt 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, jako

obowiązującej w trakcie wykonywania przewozów o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 153-161, 199-205 i 391,-393-405)

Odnosnie sprawowanego nadzoru nad PZT i niewielkiej liczby kontroli prowadzonych przez PZT Starosta wyjaśnił, że sytuacja była spowodowana ograniczonymi możliwościami organizacyjnymi, a także iż niezwłocznie zostaną wprowadzone uregulowania zapewniające kompleksową kontrolę wszystkich linii komunikacyjnych.

(akta kontroli str. 720-721)

W Starostwie zgodnie z art. 15 ustawy o Funduszu, prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą. Dane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami otrzymanych środków Funduszu i dokonanych wydatków.

(akta kontroli str. 358-370)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w Starostwie przed złożeniem wniosków o przyznanie dofinansowania nie analizowano istniejących potrzeb dotyczących uruchomienia nowych linii oraz nie monitorowano efektów wykorzystania otrzymanych dopłat z Funduszu w zakresie eliminowania ograniczonej dostępności komunikacyjnej w Powiecie. Mając na względzie kryterium rzetelności, nieprowadzenie takich działań nie pozwala na ocenę, czy przekazane wsparcie przyczynia się do poprawy sytuacji na rynku publicznego transportu zbiorowego w Powiecie.

(akta kontroli str. 391, 765)

Starosta Tomasz Staniek wyjaśnił, że brak monitorowania okresowego przewozów dostrzeżono w toku kontroli NIK. Podał, że działania w tym zakresie będą prowadzone w sposób ciągły w 2022 r.

(akta kontroli str. 720-721)

OCENA CZĄSTKOWA

W następstwie pozytywnie rozpatrzonych przez wojewodę dwóch wniosków o przyznanie dofinansowania do przewozów autobusowych w ramach Funduszu na rok 2021, zawarto z wojewodą dwie umowy w sprawie udzielenia dopłaty z Funduszu. W wyznaczonych terminach prawidłowo dokonano rozliczenia otrzymanych dopłat z Funduszu, a niewykorzystane środki terminowo zwrócono na wyodrębniony rachunek bankowy wojewody. Środki z Funduszu Powiat wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 6 pkt 1 ustawy o Funduszu, tj. na dofinansowanie realizacji zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności przez dopłatę do ceny usługi. W Starostwie nie monitorowano efektów wykorzystania dopłat w zakresie eliminowania ograniczonej dostępności komunikacyjnej w Powiecie, w związku z czym nie było możliwe ustalenie w jakim stopniu środki te przyczyniły się do poprawy sytuacji na rynku publicznego transportu zbiorowego.



## 2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

### 2.1. Dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

Zarząd Powiatu, zgodnie z art. 249 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup> (dalej: ustawa o finansach publicznych), opracował w terminie 21 dni od dnia uchwalenia budżetu Powiatu, plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami. Podstawę dla opracowania planu zadań z zakresu administracji rządowej stanowiły kwoty dotacji na finansowanie tych zadań ujęte w § 2110 – *Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*, wynikające z informacji przekazanej przez wojewodę pismem z 20 października 2020 r. Informacja przekazana przez wojewodę obejmowała m.in. dotację w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* w kwocie 91 tys. zł.

(akta kontroli str. 423-428)

Starostwo 15 listopada 2021 r. wystąpiło do wojewody o zwiększenie o kwotę 2 tys. zł kwoty dotacji, celem zabezpieczenia środków na publikację ogłoszeń prasowych w związku z postępowaniami dotyczącymi nieruchomości Skarbu Państwa. Wojewoda odmówił przyznania wnioskowanej kwoty, uzasadniając swoją decyzję przekazaniem wniosku po terminie (wniosek Starostwa wpłynął do ŚUW 15 listopada 2021 r., po godzinach pracy). W grudniu 2021 r. okazało się, że środki, o które wystąpiono do wojewody nie będą potrzebne.

Kwota dotacji celowej z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, jaką otrzymało Starostwo w 2021 r. wyniosła 91 tys. zł i została wykorzystana w wysokości 90,7 tys. zł. Środki zostały przeznaczone m.in. na:

- wykonanie operatów szacunkowych dla nieruchomości gruntowych będących własnością Skarbu Państwa, w celu aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa – 8,5 tys. zł,
- publikację decyzji o uznaniu nieruchomości za mienie gromadzkie, publikację ogłoszeń o zamiarze ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, wyceny nieruchomości przeznaczonych do zbycia, dofinansowanie wynagrodzeń pracowników wykonujących zadania dotyczące nieruchomości Skarbu Państwa, uczestnictwo w szkoleniu itp. – 82,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 429-531)

Kwoty dotacji celowej z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wykazane w sprawozdaniach Rb-27S na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia 2021 r. oraz w sprawozdaniu Rb-50 za 2021 r. były równe rzeczywistym wpływom pomniejszonym o zwroty dotacji. Kwoty te były zgodne z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej.

Kwoty ujęte w sprawozdaniach jednostkowych Starostwa dotyczące wykonania dotacji celowej i wydatków na realizację zadań zleconych, wykazane w sprawozdaniu Rb-50 oraz sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-28S) wynikały z zapisów ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 684-718)

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.

Starostwo otrzymało środki na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami w terminie umożliwiającym wykonanie zadań. Powiat nie korzystał z możliwości dochodzenia należnego mu świadczenia przewidzianego w art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>9</sup>.

(akta kontroli str. 668-670)

## **2.2. Dochody powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa**

Kwota dochodów uzyskana przez Powiat z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa<sup>10</sup> w 2021 r. wyniosła 677 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. była wyższa o 64,1 tys. zł<sup>11</sup> (10,4%). Głównymi źródłami dochodów w kwocie ogółem 668,5 tys. zł (stanowiącymi 98,7% wartości ogółem) były:

- wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego (§ 0550) w kwocie 622,4 tys. zł (91,1%), które były wyższe w stosunku do 2020 r. o 74,8 tys. zł (13,6%);
- wpływy z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0770) w kwocie 26,2 tys. zł (3,9%), które były niższe w stosunku do 2020 r. o 5,3 tys. zł (17,8%);
- wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 0760) w kwocie 19,9 tys. zł (2,9%), które były niższe w stosunku do 2020 r. o 5,6 tys. zł (22%).

Kwota dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazana przez Starostwo do ŚUW w 2021 r. wyniosła 510,5 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. (przekazano kwotę 441,2 tys. zł) była wyższa o 69,3 tys. zł (15,7%). Największe dochody przekazano z tytułu wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego (§ 0550) w kwocie 469,1 tys. zł (91,9%), które były wyższe w stosunku do 2020 r. o 74,6 tys. zł (18,9%).

Na koniec 2021 r. wystąpiły należności ogółem pozostałe do zapłaty w kwocie 362,5 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. były niższe o 5,2 tys. zł (1,4%). Największe należności wystąpiły z tytułu:

- wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego (§ 0550) w kwocie 229,1 tys. zł (63,2%);
- wpływów z pozostałych odsetek (§ 0920) w kwocie 112,3 tys. zł (31%).

Stan zaległości na koniec 2021 r. wyniósł 356,2 tys. zł i w porównaniu do 2020 r. był wyższy o 61,2 tys. zł (17,2%). Największe zaległości wystąpiły z tytułu:

- wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego (§ 0550) w kwocie 229,1 tys. zł (64,3%);
- wpływów z pozostałych odsetek (§ 0920) w kwocie 112,3 tys. zł (31,5%).

(akta kontroli str. 532-548)

Skarbnik Powiatu Zofia Rusak wyjaśniła, że wpływ na wzrost zaległości miało wprowadzenie zmian w terminach regulowania należności w 2021 r., bowiem termin płatności z tytułu opłat rocznych użytkowania wieczystego został przesunięty z 31 marca 2020 r. na 31 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 756)

Sprawozdanie RB-27ZZ za 2021 r. zostało sporządzone zgodnie z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str. 539-548)

<sup>9</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.

<sup>10</sup> Dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami.

<sup>11</sup> Kwota dochodów uzyskana przez Powiat z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2020 r. wyniosła 3799,3 tys. zł.

Wpływy osiągnięte w 2021 r., związane z realizacją zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły 677 tys. zł.

Stosownie do art. 255 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, Zarząd Powiatu przekazywał pobrane dochody budżetowe związane z realizacją zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, pomniejszone o dochody budżetowe przysługujące Powiatowi z tytułu wykonywania tych zadań, na rachunek bieżący wojewody, według stanu środków określonego na:

- 1) 10 dzień miesiąca – w terminie do 15 dnia danego miesiąca;
- 2) 20 dzień miesiąca – w terminie do 25 dnia danego miesiąca.

Łącznie przekazano 510,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 539-667)

W Starostwie na bieżąco kontrolowano terminowość dokonania wpłat. W przypadku braku wpłaty, naliczane były odsetki.

(akta kontroli str. 549)

### **2.3. Działania windykacyjne powiatu wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa**

W 2021 r. na rachunek Starostwa, w związku z prowadzonymi postępowaniami egzekucyjnymi lub windykacyjnymi podejmowanymi w trybie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego<sup>12</sup> (dalej: Kpc), nie wpłynęły zaległe opłaty dotyczące nieruchomości Skarbu Państwa. Sytuacja była spowodowana toczącymi się postępowaniami w tym zakresie.

(akta kontroli str. 766)

Na koniec 2021 r. ogółem 64 dłużników posiadało zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w wysokości ogółem 356,2 tys. zł, z tego: 13 podmiotów gospodarczych w wysokości 351,6 tys. zł oraz 51 osób fizycznych w wysokości 4,6 tys. zł.

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą działań podjętych przez Starostwo wobec pięciu podmiotów gospodarczych posiadających zaległości na łączną kwotę 224,5 tys. zł, co stanowiło 63% zaległości, celem ich wyegzekwowania.

Wobec dłużników podejmowano działania polegające w szczególności na: wysyłaniu wezwań do zapłaty, kierowaniu spraw do sądu, uzyskiwaniu tytułu wykonawczego, przekazywaniu spraw do komornika, a także zgłaszaniu wierzytelności do syndyka. Z tytułu zaległości dłużnikom naliczono odsetki.

W dwóch przypadkach sprawy skierowano do komornika (w jednym przypadku postępowanie było w toku, a w drugim komornik sądowy wydał postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego ze względu na bezskuteczność egzekucji). W odniesieniu do dwóch dłużników zgłoszono wierzytelności do syndyka. W przypadku jednego dłużnika przesłano mu wezwania do zapłaty.

(akta kontroli str. 753-755, 767-784 i 788-792)

Starosta nie zawarł w 2021 r. żadnej ugody w sprawie spornej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Starosta nie występował do wojewody o zgodę na zawarcie ugody w sprawie spornej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 669)

Na wniosek użytkownika wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa, w 2021 r. w jednym przypadku rozłożono na raty opłatę roczną z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa. Decyzja Starosty nastąpiła po analizie sprawy użytkownika wieczystego. Wnioskodawca nie posiadał na koniec 2021 r.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.

zaległości z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa. Starosta nie udzielał w 2021 r. innych ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 669 i 671-683)

W 2021 r. nie zostały spisane zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w łącznej wysokości 44,3 tys. zł, które uległy przedawnieniu. Zaległości te były ujęte w ewidencji księgowej Starostwa na dzień 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 788-804)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość, polegającą na tym, że ewidencja księgowa Starostwa na 31 grudnia 2021 r. zawierała kwotę 44,3 tys. zł zaległości przedawnionych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, które powinny zostać spisane w wyniku ich aktualizacji, stosownie do wymogów art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>13</sup>. W konsekwencji powyższe zaległości były ujmowane w sprawozdaniach (Rb-27ZZ, Rb-27S, Rb-ZN oraz Rb-N). W toku kontroli NIK (23 lutego 2022 r.) została wpłacona kwota 3,4 tys. zł, w wyniku czego zaległość zmniejszyła się do 40,9 tys. zł. W Starostwie 28 lutego 2022 r. sporządzono protokół weryfikacji zaległości, w następstwie czego spisano z dniem 31 grudnia 2021 r. przedawnioną kwotę 40,9 tys. zł, a także dokonano korekty sprawozdań budżetowych.

(akta kontroli str. 539-548, 684-695, 788-805 i 820-822)

Starosta Tomasz Staniek wyjaśnił, że dopiero w toku kontroli NIK *pochylono się* nad zagadnieniem. Podał także, że Starostwo będzie dokładać należytej staranności, aby sytuacja nie wystąpiła w przyszłości.

(akta kontroli str. 719-752 i 788-804)

OCENA CZĄSTKOWA

Dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. przekazywano wojewodzie terminowo i w prawidłowej wysokości. Wobec dłużników posiadających zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa podejmowano działania windykacyjne.

Na koniec 2021 r. ewidencja księgowa Starostwa uwzględniała przedawnione zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w łącznej wysokości 44,3 tys. zł, które powinny zostać spisane. W konsekwencji powyższe zaległości były ujmowane w sprawozdaniach budżetowych (Rb-27ZZ, Rb-27S, Rb-ZN oraz Rb-N).

## V. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

1. Okresowe monitorowanie efektów wykorzystania otrzymanych dopłat ze środków Funduszu w zakresie eliminowania ograniczonej dostępności komunikacyjnej.
2. Dokonywanie na bieżąco spisywania przedawnionych zaległości.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

## VI. 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 Kielcach. 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 dni 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.

Kielce,      marca 2022 r.

Kontroler:

Zbigniew Jurkowski  
specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach  
p.o. Wicedyrektor  
Krzysztof Wilkosz

.....  
*podpis*