



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.001.02.2022

Pan Paweł Maselko
Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski
Starostwo Powiatowe w Kędzierzynie-Koźlu
Pl. Wolności 13, 47-220 Kędzierzyn-Koźle

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Kędzierzynie-Koźlu, Pl. Wolności 13, 47-220 Kędzierzyn-Koźle ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Masełko, Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski ² , od 27 maja 2021 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Małgorzata Tudaj, Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski, od 20 listopada 2018 r.
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 Opolu
Kontrolerzy	1. Agnieszka Broszczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/5/2022 z 13 stycznia 2022 r. 2. Wojciech Jarzyna, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/6/2022 z 13 stycznia 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Starostwo środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ⁴ oraz dotacji celowej z budżetu państwa w części 85/16 <i>Województwo opolskie</i> na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami. Ponadto dokonano oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności dochodzenia przez jednostkę kontrolowaną dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: <ul style="list-style-type: none">– analizy wnioskowania, wykorzystania i rozliczenia środków z Funduszu;– analizy wnioskowania, wykorzystania i rozliczenia dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami;– analizy stanu należności i zaległości pozostałych do zapłaty, związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa;– analizy działań windykacyjnych podejmowanych wobec zaległości związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁴ Dalej: Fundusz.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W 2021 r. Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski⁶, zgodnie z przeznaczeniem wykorzystał środki z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁷ oraz środki dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami.

Ubiegając się o przyznanie dofinansowania z Funduszu, w kontrolowanej jednostce sporządzono, a następnie terminowo przekazano Wojewodzie Opolskiemu⁸ wniosek o objęcie w 2021 r. dopłatą z Funduszu zadań w tym zakresie. W wyniku tych działań zawarto umowę o objęcie dofinansowaniem realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Na podstawie tej umowy, po przekazaniu wniosków o dopłaty na ww. zadanie, Starostwo otrzymało środki w kwocie 1 831,61 tys. zł, z której wykorzystano 1 830,24 tys. zł. Niewykorzystane środki w wysokości 1,36 tys. zł zostały terminowo zwrócone na rachunek bankowy Wojewody. Jakkolwiek środki z Funduszu zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, to stwierdzono, że w nadmiernej wysokości zostały pobrane środki w kwocie 1 437 zł przeznaczone na dopłaty dla dwóch linii komunikacyjnych za wrzesień 2021 r. Zgodnie z ww. umową, środki te powinny podlegać zwrotowi do budżetu Wojewody. Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły nierzetelnego sporządzania wniosków o dopłatę ze środków Funduszu oraz sprawozdań z *realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej*, co nie miało jednak wpływu na prawidłowość wykorzystania ww. środków. W Starostwie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat z Funduszu oraz wydatków, w tym wydatków objętych dopłatą, która odzwierciedlała zrealizowane operacje.

W 2021 r. Powiat uzyskał dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w wysokości 5 389,88 tys. zł. Sprawozdania budżetowe RB-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za 2021 r. zostały sporządzone rzetelnie, a dane w nich zawarte były zgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych, jak również postępowań egzekucyjnych dotyczących należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w 2021 r. uzyskano wpływy w łącznej kwocie 498,68 tys. zł. Na dzień 31 grudnia 2021 r. Starostwo nie posiadało przedawnionych należności z ww. tytułu.

⁵ 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.

⁶ Dalej: Powiat.

⁷ Dalej: Fundusz.

⁸ Dalej: Wojewoda.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1. Kontrolowana jednostka przekazała do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego jeden wniosek o objęcie dopłatą z Funduszu przewozów organizowanych w 2021 r. Wniosek ten został złożony 17 listopada 2020 r., tj. w terminie wskazanym przez Wojewodę, na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹⁰. Wniosek ten zawierał elementy, o których mowa w art. 24 ust. 6 ww. ustawy oraz dołączono do niego dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wniosku, z wyjątkiem *Oświadczenia organizatora dotyczącego dostosowania przystanków autobusowych*¹¹. W sprawie braku ww. oświadczenia Starosta wyjaśnił, że (...) *na terenie powiatu takowe przystanki nie występują. Wojewoda nie wzywał tutejszego organu do uzupełnienia oświadczenia.*

W wyniku pisemnego wezwania przez Wojewodę do skorygowania/uzupełnienia wniosku w wymaganym zakresie, sporządzona została jego korekta¹², którą przekazano do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w wyznaczonym terminie. W skorygowanym wniosku planowana kwota deficytu określona została na 4 121,46 tys. zł, w tym: wnioskowana kwota do dopłaty 3 021,47 tys. zł, a planowany łączny wkład własny Powiatu, jako organizatora publicznego transportu zbiorowego 1 099,99 tys. zł. Pismem z 28 grudnia 2020 r. Wojewoda poinformował Starostę o zatwierdzeniu złożonego wniosku o objęciu dopłatą w 2021 r. przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 188-229, 1236-1238)

1.2. Na podstawie ww. wniosku 31 grudnia 2020 r. Powiat zawarł z Wojewodą umowę nr 805.3.45.2020 w sprawie dopłaty w 2021 r. z Funduszu dofinansowania realizacji zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, w kwocie 3 021,47 tys. zł¹³. Umowa ta spełniała wymogi, o których mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu, tj. obejmowała w szczególności: 1/linie komunikacyjne, na których miały być wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej; 2/ długość ww. linii komunikacyjnych; 3/ częstotliwość połączeń na ww. liniach komunikacyjnych; 4/ wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach na ww. liniach komunikacyjnych; 5/ maksymalną kwotę dopłaty w wysokości nie większej niż zawarta we wniosku o objęcie dofinansowaniem; 6/ terminy i sposób rozliczenia dopłaty; 7/ terminy i sposób przekazywania dopłaty; 8/ terminy i zasady zwrotu dopłaty; 9/ zasady i terminy składania wniosków o dopłatę oraz jego wzór.

Liczba linii komunikacyjnych, na które w 2021 r. udzielona została dopłata wyniosła 29. Zgodnie z wymogiem uzyskania dopłaty, wynikającym z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu, Powiat zawarł z GTV BUS Polska Spółką z o. o.¹⁴ umowy na świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w 2021 r. I tak, umowa nr KM.2.2019 z 30 września 2019 r. zawarta została na czas określony od

⁹ 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.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu.

¹¹ Oświadczenie wyszczególnione we wzorze wniosku, jako jeden z załączników do wniosku.

¹² Skorygowany wniosek z 8 grudnia 2020 r. Korekta dotyczyła m.in. wartości w zakresie planowanej kwoty deficytu, wnioskowanej kwoty do dopłaty i planowanego łącznego wkładu własnego organizatora, które po zaokrągleniu były zgodne z wartościami ujętymi we wniosku pierwotnym.

¹³ 29 września 2021 r. do umowy został zawarty aneks nr 1/2021.

¹⁴ Dalej: Operator.

1 października 2019 r. do 30 czerwca 2021 r.¹⁵, a umowa nr ZP.273.1.2.2021 z 26 sierpnia 2021 r. na okres od 1 września 2021 r. do 30 czerwca 2024 r.¹⁶ Ww. umowy zawierały elementy określone w art. 25 ust 3 ustawy z 16 grudnia 2020 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹⁷.

(akta kontroli str. 232-239, 243, 335-380, 1209-1215)

Łączna kwota dopłat przekazana w 2021 r. kontrolowanej jednostce przez Opolski Urząd Wojewódzki wyniosła 1 831,61 tys. zł, z której to kwoty wykorzystano 1 830,24 tys. zł (99,9%). Otrzymane z Funduszu środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie przewozów w ramach linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej. Powiat wywiązał się z wymogu określonego w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Funduszu, tj. sfinansowania ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%¹⁸. Z ustaleń kontroli wynika jednakże, że za wrzesień 2021 r. kontrolowana jednostka ustaliła i przekazała Operatorowi¹⁹ dopłatę ze środków Funduszu dla dwóch linii, tj. nr 5 i nr 14 w zawyżonej wysokości, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 155-157, 181-187, 232-239, 243, 416-421, 428-734, 1239-1242, 1248-1251)

1.3. Począwszy od lutego 2021 r. wnioski o przekazanie środków finansowych na dany okres rozliczeniowy, przekazywane były w terminach wynikających z zawartej umowy, tj. do pierwszego dnia roboczego okresu, za który składany był wniosek. Wniosek o dopłatę za styczeń został przekazany dopiero 20 stycznia 2021 r., co według wyjaśnień Starosty wynikało z tego, że (...) *Wniosek o dopłatę za miesiąc styczeń nie mógł zostać przesłany zgodnie z zapisami w umowie, tj. 4 stycznia, gdyż wtedy organ nie dysponował jeszcze umową, jak również wzorem wniosku o dopłatę za dany miesiąc. Niniejszy wniosek złożono 20 stycznia, natychmiast po podpisaniu umowy z wojewodą. Wojewoda nie wniósł do przedmiotowego wniosku żadnych uwag.*

(akta kontroli str. 244-253, 1237-1238)

Wnioski zostały sporządzone według wzoru stanowiącego załącznik nr 2 do ww. umowy o dopłatę oraz zawierały m.in.: a/ wnioskowaną kwotę dopłaty, b/ kwotę otrzymanej dopłaty narastająco, c/ wydatkowanie dopłaty narastająco, d/ nadpłatę/niedopłatę wynikającą z otrzymanych dopłat i poniesionych wydatków, e/ przewidywane zapotrzebowanie operatorów na realizację wniosków w następnym miesiącu. Ponadto we wnioskach zamieszczano szczegółowe zestawienie poszczególnych linii komunikacyjnych obejmujące: 1/ długość linii, 2/ planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażoną w wozokilometrach na danej linii, 3/ planowaną kwotę deficytu na danej linii, 4/ planowany udział własny na danej linii oraz 5/ planowaną kwotę dopłaty na danej linii w danym miesiącu. Do wniosków nie załączano dokumentów potwierdzających informacje i dane w nich zawarte. Starosta wyjaśnił, że Wojewoda nie wzywał do uzupełnienia wniosków o takie dokumenty, jak też *nie określił jakie to miałyby być dokumenty*.

Ustalone w wyniku weryfikacji treści ww. wniosków nieprawidłowości, zostały szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 223-239, 244-333, 1236-1238)

¹⁵ Wraz z aneksem nr 1 z 16 grudnia 2019 r. i nr 2 z 30 czerwca 2020 r.

¹⁶ Wraz z aneksem nr 1 z 11 października 2021 r.

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1371.

¹⁸ Wkład własny organizatora wyniósł 1 080,34 tys. zł.

¹⁹ W ramach wynagrodzenia za zrealizowane usługi przewozowe.

Wojewoda nie wzywał Starosty do uzupełnienia złożonych wniosków w wyznaczonym terminie, na podstawie art. 14 ust. 5 pkt ustawy o Funduszu.

Spośród wniosków o dopłatę złożonych w 2021 r., cztery zostały skorygowane w zakresie dotyczącym m.in. wnioskowanej kwoty dopłaty, wydatkowania dopłaty, kwoty wykazanej nadpłaty i pozostałej kwoty dopłaty wynikającej z podpisanej umowy. Starosta poinformował, że (...) *Wojewoda w 2021 r. nie wzywał oficjalnie organizatora do uzupełnienia wniosków o dopłatę (za okres 2021 r.). Jeśli chodzi o korekty wniosków za kwiecień 2021 r. (korekta przekazana 15 kwietnia 2021 r.), wrzesień 2021 r. (korekta przekazana 6 września 2021 r.), listopad 2021 r. (korekta przekazana 2 listopada 2021 r.), to wszystkie korekty były wysyłane po wcześniejszych ustaleniach wynikających z przeprowadzonych rozmów telefonicznych z przedstawicielami Urzędu Wojewódzkiego.*

(akta kontroli str. 1231-1234, 1237-1238)

1.4. W świetle § 5 ust. 9 i 10 zawartej umowy przekazanie dopłaty na rachunek bankowy Powiatu miało nastąpić nie później niż 14 dni roboczych od dnia zatwierdzenia wniosku. Dopłata mogła być przekazana w terminie późniejszym w przypadku braku środków na właściwym rachunku Wojewody. Starosta wyjaśnił, że (...) *wszystkie wnioski za poszczególne miesiące były rozpatrzone pozytywnie, za każdy złożony za dany miesiąc 2021 r. wniosek otrzymano dopłatę w wysokości wskazanej w rubryce nr 1 tych wniosków. W przypadku niewielkich nieprawidłowości wynikających ze złożonych wniosków, na podstawie przeprowadzonych rozmów telefonicznych z przedstawicielami wojewody, składano wojewodzie ewentualne korekty wniosków. Należy wskazać także, iż wojewoda nie informował w formie pisemnej tutejszego organu o objęciu dopłatą przewozów autobusowych ze środków Funduszu za dany miesiąc.*

(akta kontroli str. 153, 232-239)

Środki finansowe stanowiące ww. dopłatę, przekazane zostały w 2021 r. w następujących terminach: a/ 12 lutego w kwocie 202,72 tys. zł²⁰, b/ 10 marca w kwocie 252,66 tys. zł²¹, c/ 26 marca w kwocie 264,66 tys. zł²², d/ 28 maja w kwocie 508,38 tys. zł²³, e/ 22 czerwca w kwocie 169 tys. zł²⁴, f/ 30 września w kwocie 164,32 tys. zł²⁵, g/ 21 października w kwocie 124,84 tys. zł²⁶, h/ 22 listopada w kwocie 20,70 tys. zł²⁷, i/ 22 grudnia w kwocie 124,33 tys. zł²⁸.

W sprawie terminowości przekazywania ww. środków Starosta wyjaśnił, że (...) *Wojewoda nie informował nas o pozytywnej weryfikacji wniosku za poszczególne miesiące. (...) Wojewoda nie informował nas pisemnie o przypadkach opóźnienia przekazywania środków na nasze konto. W jednym przypadku po rozmowie telefonicznej dowiedzieliśmy się, że przyczyną opóźnienia był brak wpływu środków z budżetu państwa na konto wojewody celem rozdysponowania dopłaty.*

(akta kontroli str. 153, 155, 232-239, 1231-1235, 1252-1253)

1.5. Zgodnie z zapisami umowy zawartej z Wojewodą oraz w wymaganym terminie, w kontrolowanej jednostce sporządzane były kwartalne sprawozdania z *realizacją zadań Wojewody w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych*

²⁰ Wniosek o dopłatę za styczeń złożono 20 stycznia 2021 r.

²¹ Wniosek o dopłatę za luty złożono 1 lutego 2021 r.

²² Wniosek o dopłatę za marzec złożono 1 marca 2021 r.

²³ Łącznie środki ujęte we wniosku o dopłatę za kwiecień złożonym 1 kwietnia 2021 r. oraz jego korekcie z 15 kwietnia oraz we wniosku za maj 2021 r. złożonym 29 kwietnia 2021 r.

²⁴ Wniosek o dopłatę za czerwiec złożono 27 maja 2021 r.

²⁵ Wniosek o dopłatę za wrzesień złożono 30 sierpnia 2021 r., a korektę – 6 września 2021 r.

²⁶ Wniosek o dopłatę za październik złożono 30 września 2021 r.

²⁷ Wniosek o dopłatę za listopad złożono 28 października 2021 r., a korektę – 2 listopada 2021 r.

²⁸ Wniosek o dopłatę za grudzień złożono 29 listopada 2021 r.

o charakterze użyteczności publicznej. W sprawozdaniach tych zamieszczane były nierzetelne dane, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Roczne rozliczenie przekazanych w 2021 r. dopłat z Funduszu sporządzono według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do umowy w sprawie dopłat z Funduszu i przekazano Wojewodzie 11 stycznia 2022 r. W rozliczeniu tym wykazano m.in. kwotę otrzymanego dofinansowania w wysokości 1 831,61 tys. zł oraz dopłaty wydatkowane przez organizatora w łącznej kwocie 1 830,25 tys. zł. Dane te wynikały z ewidencji księgowej prowadzonej w Starostwie. Niewykorzystane środki z Funduszu w wysokości 1,36 tys. zł zostały zwrócone 4 stycznia 2022 r. na rachunek bankowy Wojewody.

(akta kontroli str. 224-229, 236, 381-414, 1198-1201, 1243-1247)

1.6. W związku z dokonaniem ww. zwrotu niewykorzystanych środków, Wojewoda nie wydał decyzji administracyjnej określającej kwotę przypadającą do zwrotu na podstawie art. 17 ust. 7 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 20, 151, 155-157)

1.7. W 2021 r. dostępność połączeń nie zmieniła się w porównaniu do 2020 r. W ramach umowy w sprawie dopłaty w 2020 r. z Funduszu, zawartej 23 grudnia 2019 r., dopłatą objęto 30 linii komunikacyjnych, natomiast w ramach umowy w sprawie takiej dopłaty w 2021 r., dopłatą objęto 29 linii. Od 26 sierpnia 2021 r. w ramach nowej umowy zawartej z Operatorem dopłatą objęto natomiast 22 linie. Starosta wyjaśnił, że (...) *Linia komunikacyjna Gościęcín – Urbanowice przez Łężce Wygoda została zlikwidowana ze względu na kompletny brak zainteresowania pasażerów tą linią. W skali poszczególnych miesięcy od 30 września 2019 r. do 30 czerwca 2020 r. były takie miesiące, iż przewoźnik nie przewiózł na tej linii żadnego pasażera, stąd też decyzja o likwidacji tej linii. Starosta poinformował ponadto, że (...) najważniejszą rzeczą, którą udało się zrobić to utrzymać dotychczasową siatkę połączeń. Dzięki tym środkom tak naprawdę na terenie powiatu funkcjonuje publiczny transport zbiorowy. Gdyby nie dopłaty z FRPA kilkanaście linii komunikacyjnych już by nie funkcjonowało ze względu na olbrzymi deficyt finansowy występujący na tych liniach. Powiat nie byłby w stanie utrzymać tych linii komunikacyjnych tylko i wyłącznie przy własnych środkach finansowych. Obecna umowa zawarta 26 sierpnia 2021 r. przewiduje realizację przewozów na 22 liniach komunikacyjnych (...). Do 30 czerwca 2021 r. powiat organizował przewozy na 29 liniach komunikacyjnych. Zmniejszenie liczby obsługiwanych linii komunikacyjnych było spowodowane faktem, iż 7 linii komunikacyjnych, które obsługiwał powiat były to tzw. linie gminne, przebiegające przez obszar wyłącznie jednej gminy. Wynikało to z faktu, iż poprzednia umowa z operatorem był zawarta w trybie tzw. awaryjnym (zakłóceniovym), gdyż z naszego powiatu wycofał się przewoźnik komercyjny ARRIVA BUS Polska Spółka z o. o., który świadczył usługi do 30 czerwca 2019 r. Dlatego też w takiej umowie mogły się znaleźć linie gminne. Nowa umowa z firmą GTV BUS Polska Spółka z o. o. została zawarta w wyniku przetargu nieograniczonego, jednak w tym wypadku do przetargu można było tylko wpisać linie komunikacyjne tzw. powiatowe, czyli takie, które przebiegają przez obszar co najmniej dwóch gmin. Zasada ta wynika z przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Nadmienić należy, że nieuwzględnione linie zostały przejęte przez gminy i przewozy na tych liniach realizowane są również przez firmę GTV BUS Polska Spółkę z o. o. w oparciu o umowy zawarte z wójtami poszczególnych gmin. (...) Reasumując, obecna siatka połączeń, która funkcjonuje i funkcjonowała w 2021 r. wydaje się jak najbardziej optymalna, autobusy dojeżdżają praktycznie wszędzie tam gdzie istnieje zapotrzebowanie na publiczny transport zbiorowy.*

(akta kontroli str. 154, 216-219, 1183-1197, 1232-1235, 1254)

1.8. W 2021 r. organizator w ramach nadzoru nad realizacją umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego nie prowadził kontroli realizacji umowy zawartej z Operatorem. Starosta wyjaśnił, że brak kontroli usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego wynikał z problemów kadrowych oraz z sytuacji związanej z panującą pandemią koronawirusa (licznymi nieobecnościami pracowników). Ponadto w zakresie oceny realizacji usług przez Operatora Starosta wyjaśnił, że (...) do organu nie wpłynęła żadna skarga na realizację usług przez przewoźnika niezgodnie z obowiązującymi rozkładami jazdy. Sam przewoźnik również zapewnia, że wykonał wszystkie kursy na liniach komunikacyjnych zgodnie z obowiązującymi rozkładami jazdy. Przeprowadzono ponadto rozmowy z przedstawicielami gmin, którzy również potwierdzili, że przewozy odbywają się prawidłowo, nie wniesiono w tych sprawach żadnych skarg czy uwag. W zakresie kontroli nad przestrzeganiem przez Operatora zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym Starosta wyjaśnił natomiast, że (...) zapewniono tutejszy organ, iż w zakresie spraw organizacyjnych regulamin organizatora jest wywieszony na dworcu autobusowym, znajduje się również na stronie internetowej przewoźnika, a także w każdym autobusie. Taryfy opłat i ulg są wywieszane na dworcu, w każdym autobusie oraz na stronie internetowej operatora. Zgodnie z zapisami ustawowymi, jak również z ustaleniami zawartymi w regulaminie, operator wywiązuje się ze swoich obowiązków prawidłowo. Jednocześnie informuję, że na wszystkich przystankach umieszczone są informacje zgodne z zapisami ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, tj. rozkłady jazdy spełniające wymagania przepisów. Należy wskazać, iż na stronie internetowej operatora (...) znajdują się rozkłady jazdy z poszczególnych przystanków autobusowych.

(akta kontroli str. 20-21, 151-152)

1.9. W Starostwie, zgodnie z wymogiem określonym w 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, jak też kwotami dokonywanych wydatków, w tym objętych dopłatą.

(akta kontroli str. 155-187, 546-559, 1209-1230)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Za wrzesień 2021 r. ustalono i przekazano Operatorowi²⁹ dopłatę ze środków Funduszu dla dwóch linii (5 i 14), na których wystąpił deficyt, w zawyżonej wysokości, tj.:

a/ dla linii nr 5 (Kędzierzyn-Koźle-Łany przez Cisek, Przewóz, Podlesie) dopłatę ustalono na 8,58 tys. zł³⁰, przy liczbie zrealizowanych wozokilometrów na tej linii wynoszącej 2 420 km, wg natomiast prawidłowego wyliczenia dopłata ta powinna wynosić 7,26 tys. zł³¹ (dopłata została zawyżona dla tej linii o 1,32 tys. zł);

b/ dla linii nr 14 (Kędzierzyn-Koźle-Borzysławice przez Gościęcín) dopłatę ustalono na 7,84 tys. zł³², przy liczbie zrealizowanych wozokilometrów na tej linii wynoszącej 2 574 km, wg natomiast prawidłowego wyliczenia dopłata ta powinna wynosić 7,72 tys. zł³³ (dopłata została zawyżona dla tej linii o 0,12 tys. zł).

²⁹ W ramach wynagrodzenia za zrealizowane usługi przewozowe.

³⁰ Wg. ewidencji księgowej i opisu faktury nr FKK/5/10/2021 z 11 października 2021 r.

³¹ 2 420 km x 3 zł/km.

³² Wg. ewidencji księgowej i opisu faktury nr FKK/14/10/2021 z 11 października 2021 r.

³³ 2 574 km x 3 zł/km.

Zgodnie z treścią art. 30a ustawy o Funduszu³⁴, znowelizowanej ustawą z dnia 7 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania społeczno-gospodarczym skutkom COVID-19³⁵, stawka dopłaty z Funduszu mogła być ustalona w kwocie nie wyższej niż 3 zł do jednego wozokilometra przewozu. Pomimo tego, przy ustalaniu ww. dopłat dla linii nr 5 i 14 za wrzesień 2021 r., kontrolowana jednostka stosowała stawkę jednostkową w kwocie odpowiednio 3,55 zł i 3,05 zł.

Starosta wyjaśnił, że (...) *Po ponownym przeanalizowaniu rozliczenia za miesiąc wrzesień 2021 r., faktycznie na liniach nr 5 i nr 14 ustalono dopłatę z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zawyżoną o kwotę 1 320 zł w przypadku linii nr 5, a także 117 zł dla linii nr 14. Dla obu przypadków omyłkowo uznano po przyjęciu wkładu własnego na poziomie, co najmniej dziesięciu procent, tj. w przypadku linii nr 5 – 954,25 zł i w przypadku linii nr 14 – 871,55 zł, iż pozostała kwota deficytu będzie w całości mogła być wypłacona ze środków FRPA. Ponadto należy zapewnić, iż nie było to działanie celowe. Faktycznie maksymalna kwota dopłaty jaką mogliśmy otrzymać z Funduszu (...) wynosi w przypadku linii 5 – 7 260 zł (3 zł x 2 420 km), a w przypadku linii 14 – 7 722 zł (3 zł x 2 574 km). Zawyżona kwota dopłaty w wysokości 1 437 zł zostanie niezwłocznie zwrócona Wojewodzie Opolskiemu po otrzymaniu stosownego wystąpienia. Nadmieniam, że zgodnie z umową nr 805.3.45.2020 z 31 grudnia 2020 r. i zapisami § 7 organizator w terminie do 10 marca 2022 r. składa Wojewodzie roczne rozliczenie przekazanych w roku 2021 dopłat, a także w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w złożonym rocznym rozliczeniu dopłaty lub w załącznikach, organizator jest zobowiązany do ich usunięcia albo udzielenia niezbędnych informacji w terminie wyznaczonym przez wojewodę.*

(akta kontroli str. 412, 451, 460, 585-586, 603-604, 1239-1242)

W konsekwencji w rocznym sprawozdaniu z realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej ujęto zawyżoną kwotę dopłaty.

(akta kontroli str. 406-415, 1177-1182, 1243-1246)

2. We wnioskach o dopłatę ze środków Funduszu złożonych wojewodzie w 2021 r. Powiat występował o dopłatę do linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, na których wystąpił w okresie rozliczeniowym dodatni wynik finansowy. Dodatni wynik finansowy w 2021 r. odnotowano: a/ w styczniu 2021 r. na liniach nr 17 i 19; b/ w marcu 2021 r. na linii nr 17; c/ w kwietniu 2021 r. na linii nr 28; d/ w maju 2021 r. na linii nr 17; e/ w czerwcu 2021 r. na liniach nr 17, 19, 22, 25; f/ we wrześniu, październiku i listopadzie 2021 r. – na liniach nr 17, 19 i 22. Dla linii 17, 19, 22, 25 i 28 występowało o dopłatę ze środków Funduszu we wszystkich wnioskach złożonych w okresach styczeń – czerwiec 2021 r., natomiast w okresie wrzesień – grudzień 2021 r. dla linii nr 17, 19 i 22.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 14 ust. 3 ustawy o Funduszu, zgodnie z którym w przypadku, gdy w okresie rozliczeniowym dla pojedynczej linii komunikacyjnej w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wystąpi dodatni wynik finansowy, pomimo pomniejszenia go o kwotę rozsądnego zysku, organizator nie występuje z wnioskiem o dopłatę do tej linii. Wysokość tego wyniku finansowego podlega rozliczeniu w danym okresie rozliczeniowym lub w kolejnych okresach rozliczeniowych. Analogiczne zastrzeżenie wprowadzone zostało również w treści § 5 ust. 6 umowy z 31 grudnia 2020 r. zawartej w Wojewodę.

³⁴ W brzmieniu obowiązującym od 9 października 2020 r.

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1747.

Starosta wyjaśnił, że (...) *To prawda, w każdym miesiącu z wyłączeniem miesięcy luty, marzec, kwiecień, gdzie w wyniku obostrzeń zamknięto szkoły (nie występowało o dopłatę do linii 6 i 11 – linie te zostały zawieszono), występowało o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych dla wszystkich linii. Wynika to z faktu, iż obecny rok był bardzo niestabilny pod kątem wykonywania przewozów autobusowych użyteczności publicznej. Panująca pandemia powodowała dynamiczne zmiany w przepisach prawa, dotyczące ograniczenia liczby przewożonych pasażerów w autobusach, zamykanie szkół i przedszkoli, wzrost liczby zachorowań na COVID, dlatego też nigdy nie byliśmy przekonani co do tego, aby nie wnioskować o dopłatę do linii, które wskazywałyby na to, że są liniami rentownymi. Całościowa realizacja przedmiotowego zadania wskazała słuszność naszego postępowania, gdy okazało się, iż w wyniku rozliczenia całego roku kwota nadpłaty dopłaty wyniosła jedynie 1 362 zł. Po skorygowaniu wyliczeń za miesiąc wrzesień dotyczących linii 5 i linii nr 14 kwota dopłaty z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej została zawyżona o 1 437 zł i podlega zwrotowi Wojewodzie Opolskiemu dodatkowo do wcześniej zwróconej kwoty w wysokości 1 342 zł. Z przedstawionych rozliczeń wynika, iż żadna złotówka nie została wykorzystana z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych w przypadku linii, które wykazały dodatni wynik finansowy, pomimo pomniejszenia go o kwotę rozsądnego zysku.*

(akta kontroli str. 244-333, 406-415, 1202-1208)

3. W sporządzanych w 2021 r. sprawozdaniach kwartalnych z realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, wykazano nierzetelne dane dotyczące liczby linii komunikacyjnych, na których były wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej i które zostały częściowo sfinansowane ze środków Funduszu, jak też łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach. I tak:

a/ w sprawozdaniu za I kwartał 2021 r. wykazano 27 linii i łączną wielkość pracy eksploatacyjnej na tych liniach 228 677 wozokilometrów, zamiast 227 587 wozokilometrów;

b/ w sprawozdaniu za II kwartał 2021 r. wykazano 29 linii komunikacyjnych oraz łączną wielkość pracy eksploatacyjnej na tych liniach 235 285 wozokilometrów, zamiast 28 linii komunikacyjnych i łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej na tych liniach 231 471 wozokilometrów;

c/ w sprawozdaniu za III kwartał 2021 r. wykazano 22 linie komunikacyjne oraz łączną wielkość pracy eksploatacyjnej na tych liniach 76 877 wozokilometrów, zamiast 19 linii komunikacyjnych i łącznej wielkości pracy eksploatacyjnej na tych liniach 73 731 wozokilometrów;

d/ w sprawozdaniu za IV kwartał 2021 r. wykazano 19 linii komunikacyjnych oraz łączną wielkość pracy eksploatacyjnej na tych liniach 208 338 wozokilometrów, zamiast 198 011 wozokilometrów.

(akta kontroli str. 385-404, 409-415, 1247, 1243-1244)

W konsekwencji w sprawozdaniu rocznym z realizacji zadań Wojewody w ramach Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zawyżono łącznie liczbę wozokilometrów o 18 377.

(akta kontroli str. 406-415, 1177-1182, 1243-1246)

Starosta wyjaśnił, że (...) *W wymienionych sprawozdaniach za II kwartał 2021 r. i za III kwartał 2021 r. faktycznie wykazano linie rentowne jako takie, które częściowo zostały sfinansowane ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych, jednak wynikało to z faktu nieprawidłowego zinterpretowania zapisów sprawozdania, gdyż uważaliśmy, iż mamy wykazać całościowo wykonaną wielkość pracy*

eksploatacyjnej na wszystkich liniach, dlatego też wykazywano w sprawozdaniach wszystkie linie komunikacyjne. Było to jak widać rozumowanie nieprawidłowe. Faktycznie późniejsza analiza sprawozdań wykazała, iż w sprawozdaniu mamy wykazywać tylko linie nierentowne i tak też zrobiono za IV kwartał 2021 r., natomiast w tym sprawozdaniu wskazaliśmy liczbę przejechanych wozokilometrów dla wszystkich linii, gdyż uważaliśmy, iż przejechane wozokilometry w czwartym kwartale powinny być wykazane w całości. Nie było to działanie zamierzone, a wynikało wyłącznie z nieprecyzyjnego doczytania reguł znajdujących się w tabeli sprawozdania. (...) Przedmiotowe sprawozdania nie mają wpływu na pozyskiwanie i wydatkowanie środków z Funduszy rozwoju przewozów autobusowych, mają jedynie charakter poglądowy. Nie było to działanie zamierzone, a wynikało wyłącznie z nieprecyzyjnego doczytania reguł znajdujących się w tabeli sprawozdania.

(akta kontroli str. 1198-1201, 1243-1247)

OCENA CZĄSTKOWA

Przekazane przez Wojewodę środki z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystana kwota dofinansowania w wysokości 1,36 tys. zł została terminowo zwrócona na wskazany w umowie o dopłatę rachunek bankowy Wojewody. W trakcie kontroli stwierdzono jednakże, że w nadmiernej wysokości zostały pobrane środki w kwocie 1,44 tys. zł przeznaczone na dopłaty dla dwóch linii komunikacyjnych za wrzesień 2021 r. Zgodnie z umową zawartą 31 grudnia 2020 r. z Wojewodą, środki te powinny podlegać zwrotowi. Pozostałe nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na prawidłowość wydatkowania środków z Funduszu.

2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami i realizacja dochodów z tego tytułu

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

Opis stanu faktycznego

Powiat otrzymał w 2021 r. dotację celową z budżetu państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w kwocie 371,84 tys. zł. Z kwoty tej wykorzystano 371,71 tys. zł, a pozostałe środki w kwocie 137,12 zł zostały zwrócone na rachunek bankowy Wojewody. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że zaplanowane wydatki zostały zrealizowane i na koniec 2021 r. w rozliczeniu pozostała niewykorzystana kwota 137,12 zł, która nie pokrywała możliwości zlecenia np. wykonania operatu szacunkowego wyceny nieruchomości przeznaczonej do sprzedaży, ponieważ jego koszt wynosi około 300 zł netto. Zatem pozostała kwota była niewystarczająca na zlecenie jakiegokolwiek opracowania lub usługi w zakresie gospodarki nieruchomościami.

(akta kontroli str. 740-753, 755-756, 792)

W 2021 r. Starosta dwukrotnie występował do Wojewody o zwiększenie kwoty dotacji celowej z budżetu państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, tj. w sierpniu o kwotę 60 tys. zł³⁶ i w październiku o 58,50 tys. zł³⁷. Plan rozdziału 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami, w 2021 r. obejmował zarówno zadania związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu państwa, jak i z gospodarowaniem nieruchomościami Powiatu. W 2021 r. plan wydatków ogółem (tj. 421,84 tys. zł) obejmował wydatki na gospodarowanie

³⁶ Pismo z 6 sierpnia 2021 r., sygn. G.3031.14.2021.ES.

³⁷ Pismo z 5 października 2021 r., sygn. G.3031.1.14.2021.ES.

nieruchomościami Skarbu Państwa (371,84 tys. zł)³⁸ oraz wydatki na gospodarowanie nieruchomościami Powiatu (50 tys. zł). Wydatkowano natomiast 406,98 tys. zł, w tym 371,71 tys. zł na zasób Skarbu Państwa, a 35,28 tys. zł na zasób Powiatu.

(akta kontroli str. 814-815, 962)

Kwoty otrzymanej dotacji w 2021 r. wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-50 oraz ujęte w ewidencji księgowej na dzień 31 marca³⁹, 30 czerwca⁴⁰, 30 września⁴¹ i 31 grudnia 2021 r.⁴² były równie rzeczywistym wpływem. Kwoty wydatkowanej dotacji wykazane w sprawozdaniach Rb-50 oraz ujęte w ewidencji księgowej ww. okresach również były zgodne.

(akta kontroli str. 756, 766, 775, 784, 792, 806, 867)

Starosta wyjaśnił, że środki na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami były przekazywane przez Wojewodę w terminach umożliwiających wykonanie zadań. Referat Gospodarki Nieruchomościami występuje do Wojewody o uruchomienie środków finansowych po zaistnieniu zobowiązania wynikającego z wystawionego lub otrzymanego dokumentu, np. faktury, deklaracji podatkowej, decyzji, orzeczenia sądowego. Starosta wyjaśnił również, że w latach 2020-2021 nie miały miejsca sytuacje dochodzenia przez Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski dotacji celowej oraz odsetek w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych.

(akta kontroli str. 152, 961)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

2.2. Dochody powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2021 r. Powiat uzyskał dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w wysokości 5 389,88 tys. zł, które były o 929,96 tys. zł wyższe od dochodów uzyskanych w 2020 r. (4 459,93 tys. zł). Najwyższe dochody, zarówno w 2021 r. jak i w 2020 r., stanowiły wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0550), wynoszące odpowiednio 5 185,41 tys. zł (96,21%) oraz 4 220,13 tys. zł (94,62%). W 2021 r. należności pozostałe do zapłaty wniosły 7 832,82 tys. zł, a kwota zaległości – 7 832,76 tys. zł.

(akta kontroli str. 977)

Sprawozdania budżetowe Rb-27ZZ z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za 2021 r. zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str. 865-959, 980-991)

Dochód Powiatu został potrącony z dochodów wykonanych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. w przewidzianym prawem udziale. Do budżetu Wojewody terminowo przekazano należny dochód w kwocie 4 043,32 tys. zł.

(akta kontroli str. 868-871, 977)

³⁸ W tym wynagrodzenia i pochodne 173,34 tys. zł oraz wydatki rzeczowe 198,50 tys. zł.

³⁹ 61,71 tys. zł.

⁴⁰ 114,46 tys. zł.

⁴¹ 149,38 tys. zł.

⁴² 371,71 tys. zł.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴³, kontrola terminowości dokonania wpłat przeprowadzana była systematycznie, tj. raz na kwartał, a w przypadku braku wpłat naliczane były odsetki.

(akta kontroli str. 1095-1176)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

Opis stanu
faktycznego

W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych i egzekucyjnych, w 2021 r. z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, kontrolowana jednostka pozyskała wpływy w kwocie 498,68 tys. zł. Kwota ta stanowiła 11,95% wszystkich zaległości ogółem⁴⁴ oraz 156,57% łącznej wartości zaległości objętej windykacją w 2021 r.⁴⁵ Starosta wyjaśnił, że z uwagi na ustawowe zmiany terminów płatności opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa z 31 marca 2020 r. na 30 czerwca 2020 r., a następnie z 30 czerwca 2020 r. na 31 stycznia 2021 r., Wydział Finansowo-Budżetowy nie prowadził w 2020 roku windykacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (§0550) i tym samym nie przekazywał zaległości do Komórki Radców Prawnych celem podjęcia dalszych działań w tym zakresie. W wyniku prowadzonej przez Wydział Finansowo-Budżetowy w 2020 r. windykacji należności z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (§0760) wyegzekwowano natomiast kwotę 16 tys. zł. Zaległości z tytułu opłaty za takie przekształcenie na dzień 31 grudnia 2020 r., za lata 2019-2020, wyniosły 9,86 tys. zł, a wyegzekwowana kwota w wyniku prowadzonej windykacji⁴⁶ za okres od 17 lipca 2020 r. do 31 grudnia 2020 r. wyniosła 15,92 tys. zł (161,40%).

(akta kontroli str. 963, 997)

Na podstawie próby obejmującej pięć zaległości⁴⁷ ustalono, że czynności podejmowane przez Powiat⁴⁸ były rzetelne i adekwatne do wielkości tych należności. Na podstawie ww. próby stwierdzono, że w 2021 r. w wezwaniach do zapłaty kierowanych do dłużników należności cywilnoprawnych wykazywano koszty upomnienia (w kwocie jednostkowej 8,50 zł), co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 998, 1022, 1017, 1065-1089)

Starosta wyjaśnił, że w 2021 r. nie występował do Wojewody w sprawie zawarcia ugody w sprawach spornych dotyczących należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 963)

W oparciu o art. 15ja ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 i innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴⁹ Starosta w 2021 r. udzielił ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu

⁴³ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁴⁴ Tj. kwoty 4 174,10 zł według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁴⁵ Tj. kwoty 318,52 tys. zł.

⁴⁶ W postaci wezwań do zapłaty, telefonów oraz e-maili.

⁴⁷ Do próby badawczej wybrano podmioty o łącznej kwocie zaległości 3 255,88 tys. zł, tj. 78% całkowitej kwoty zaległości według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁴⁸ M.in. wystosowanie wniosków o nadanie klauzuli wykonalności, wniosków egzekucyjnych.

⁴⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o przeciwdziałaniu COVID-19.

Państwa, poprzez pomniejszenie opłat, trzem podmiotom. Łączna kwota tych ulg wyniosła 15,36 tys. zł.

W jednym przypadku, na podstawie art. 15zzze ww. ustawy, art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵⁰, Starosta umorzył też należności przypadające od osoby fizycznej za 2020 r. w wysokości 1,01 tys. zł, natomiast należność za 2021 r. (w analogicznej wysokości) rozłożył na 12 rat po 86,81 zł. W ramach tego postępowania Starosta wystąpił do Wojewody o zgodę na udzielenie ww. ulg, jednakże Wojewoda odesłał sprawę do rozpatrzenia przez Starostę w trybie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19.

W 2021 r. udzielono również ulgi trzem podmiotom, w postaci rozłożenia na raty spłaty należności z tytułu opłaty rocznej za wieczyste użytkowanie gruntu na łączną kwotę 120,04 tys. zł. Ulgi te zostały udzielone na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami⁵¹.

Na dzień 31 grudnia 2021 r. Starostwo nie posiadało należności przedawnionych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Starosta wyjaśnił, że *należności wątpliwe (uznane jako nieściągalne) zaksięgowane zostały na koncie księgowym „290”, na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosły odpowiednio: w dziale 700, rozdziale 70005 w §0550 kwota 3 411 569,51 zł, w §0750 kwota 15 835,44 zł, w §0760 kwota 182,58 zł.*

(akta kontroli str. 963-964, 969-973)

Na podstawie pięciu największych kwotowo należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, przeksięgowanych w 2021 r. w ciężar konta 290 *Odpisy aktualizujące należności* stwierdzono, że przeksięgowanie należności z kont rozrachunkowych było uzasadnione i nastąpiło zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 964, 1010)

Na podstawie próby pięciu z najstarszych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, które pozostawały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2021 r. stwierdzono, że nie zaistniały przesłanki, mogące wskazywać na konieczność przeksięgowania ich ciężar konta 290 *Odpisy aktualizujące należności*. Działania windykacyjne podjęte przez Starostwo dotyczące ww. należności, na dzień 31 grudnia 2021 r., pozostawały w toku.

(akta kontroli str. 1010)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W kierowanych do części dłużników wezwaniach do zapłaty należności cywilnoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa wskazywano kwotę 8,50 zł, jako koszty upomnienia⁵² pomimo tego, że obowiązujące w tym zakresie przepisy oraz postanowienia umowne nie przewidywały takiej możliwości.

Starosta wyjaśnił, że pismo zawiadamiające o opłacie, wystawiane przez Wydział Geodezji, wysyłane jest do użytkownika tylko raz, następnie co roku użytkownik musi pamiętać o uiszczeniu opłaty. Ze względu na bardzo dużą ilość niezapłaconych w terminie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, Wydział Finansowo-Budżetowy wysyła do dłużników wezwania do zapłaty najczęściej listem poleconym, nadanym za potwierdzeniem odbioru, aby

⁵⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899.

⁵¹ Zgodnie z art. 12a ustawy o gospodarce nieruchomościami, w przypadku rozkładania na raty spłaty należności z tytułu opłaty rocznej za wieczyste użytkowanie gruntu, o której mowa w art. 71 ust. 4 tej ustawy, nie jest wymagana zgoda Wojewody.

⁵² Stwierdzono na podstawie próby, łączna kwota 51 zł.

mieć dowód, że wezwanie zostało doręczone dłużnikowi. Posiadany dowód doręczenia jest niezbędny w dochodzeniu zaległości na drodze sądowej. Wydział Finansowo-Budżetowy dolicza w wezwaniach do zapłaty, koszty wezwań (nie koszty upomnień) wyłącznie w kwocie, jaką nalicza Poczta Polska, w 2021 r., list ze zwrotnym potwierdzeniem odbioru na terenie Polski kosztował 8,50 zł. Wydział nalicza koszty wezwań na podstawie Procedury windykacji Starostwa, gdzie w pkt II znajduje się zapis „procedurą windykacji objęte są czynności dochodzenia należności głównej oraz kosztów ubocznych tj. odsetek za wpłaty nieterminowe oraz koszty egzekucyjne”. W sytuacjach, gdy dłużnik wpłaci należność główną i odsetki za opóźnienie bez kosztów wezwań, nie windykujemy wtedy kosztów wezwań.

(akta kontroli str. 1017-1022, 1092-1094)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że ewentualne koszty upomnień mogą obciążać dłużników należności cywilnoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa wyłącznie w sytuacji, gdy taka możliwość wynika albo z powszechnie obowiązujących przepisów prawa albo z postanowień umów zawartych z dłużnikami.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami oraz dochodzenie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Kontrolowana jednostka zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała dotację celową z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Środki te prawidłowo zostały ujęte w księgach rachunkowych i wykazane w sprawozdaniach, a niewykorzystaną część dotacji terminowo zwrócono do budżetu Wojewody. Dochody powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. zostały potrącone w odpowiedniej wysokości i wykazane w sprawozdaniach w kwotach zgodnych w ewidencją księgową. Działania windykacyjne wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, na zbadanej próbie, były prowadzone zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulacjami i podejmowane bez zbędnej zwłoki a od nieterminowych wpłat naliczano odsetki. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość, nie wpłynęła na ocenę działalności kontrolowanej jednostki.

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokonanie zwrotu na rachunek wojewody pobranej w nadmiernej wysokości kwoty dopłaty z Funduszu, tj. 1 437 zł.
2. Podjęcie działań zapewniających wykazywanie w sprawozdaniach kwartalnych i rocznych za 2021 r. rzetelnych danych w zakresie Funduszu.
3. Zaprzestanie wskazywania w wezwaniach do zapłaty należności cywilnoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa kwot kosztów upomnienia, do których uiszczania dłużnicy nie są zobowiązani.
4. Rozliczenie bezpodstawnie pobranych kosztów upomnienia z podmiotami, które te koszty uiściły.

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 piśmie⁵³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 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.

Opole, 17 marca 2022 r.

Kontrolerzy

Agnieszka Broszczak
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Wojciech Jarzyna
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
DIREKTOR
Jan Władziej
Wicedyrektor
Delegatury NIK w Opolu

⁵³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.