



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP. 410.001.03.2022

Pan Mirosław Birecki
Starosta Kluczborski
Starostwo Powiatowe w Kluczborku
ul. Katowicka 1, 46-200 Kluczbork

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 Kluczborku ¹ , ul. Katowicka 1, 46-200 Kluczbork
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mirosław Birecki, Starosta Kluczborski ² , od 22 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. Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/7/2022 z 13 stycznia 2022 r. 2. Wojciech Goleński, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/8/2022 z 13 stycznia 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-5)</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 lub FRPA.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez kontrolowaną jednostkę środków Funduszu oraz wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wnioski o przyznanie dofinansowania do przewozów autobusowych w ramach Funduszu na 2021 r., zostały sporządzone rzetelnie, a następnie terminowo przekazane Wojewodzie Opolskiemu⁶. Otrzymane środki Funduszu zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁷, tj. na dofinansowanie realizacji zadań własnych organizatorów w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, przez dopłatę do ceny usługi⁸. W konsekwencji zwiększyła się dostępność autobusowego transportu zbiorowego w Powiecie Kluczborskim⁹, z 13 do 15 linii komunikacyjnych, jak również łączna długości tych linii oraz liczba kursów i zatrzymań na przystankach autobusowych.

W 2021 r. Powiat uzyskał dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w wysokości 2 178,0 tys. zł. Wojewodzie zostało przekazane 75% ww. kwoty dochodów, co było zgodne z zapisami art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰. 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. Stan zaległości Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na 31 grudnia 2021 r. wynosił 3 795,0 tys. zł. W ewidencji księgowej nie figurowały przeterminowane, nieściągalne należności Skarbu Państwa, które nie zostały objęte odpisem aktualizującym.

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: Wojewoda.

⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 717, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu.

⁸ Dalej: dopłaty.

⁹ Dalej: Powiat.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W 2021 r. kontrolowana jednostka uczestniczyła w dwóch naborach wniosków o dopłaty ze środków Funduszu zorganizowanych przez Wojewodę. Pierwszy wniosek złożony został 20 listopada 2020 r. z wnioskowaną kwotą dopłaty wynoszącą 855,1 tys. zł, a drugi – 17 czerwca 2021 r. z kwotą - 94,9 tys. zł. Oba wnioski zostały sporządzone wg wymaganego wzoru, a następnie przekazane w terminach ustalonych w ogłoszeniach o naborach, opublikowanych na stronach internetowych Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy o Funduszu¹². Wojewoda poinformował Starostę o zatwierdzeniu złożonych wniosków¹³.

(akta kontroli str. 88-187, 321-323)

2. Na podstawie ww. wniosków Powiat zawarł z Wojewodą dwie umowy o dopłaty ze środków Funduszu na dofinansowanie zadań w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, tj.: a/ umowę nr 805.3.70.2020 z 31 grudnia 2020 r., ustalającą maksymalną kwotę dopłat wynoszącą 855,1 tys. zł na siedem linii komunikacyjnych; b/ umowę nr IN.IV.805.3.113.2021 z 9 sierpnia 2021 r. ustalającą maksymalną kwotę dopłat wynoszącą 94,9 tys. zł na dwie linie komunikacyjne. Ww. umowy spełniały wymogi wynikające z art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu. Na podstawie tych umów w 2021 r. Powiat otrzymał kwotę 812,1 tys. zł, z której wykorzystał 807,7 tys. zł. Zwrotu niewykorzystanych środków (w wysokości 4,3 tys. zł), dokonano na rachunek bankowy Wojewody 30 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 110-119, 160-166, 194-292, 321-323, 325-327, 502-504)

Otrzymane środki zostały wykorzystane 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 publicznej, przez dopłatę do ceny usługi. Powiat, jako organizator publicznego transportu zbiorowego w 2021 r., wywiązał się z wymogu wynikającego z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Funduszu, tj. sfinansowania ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%.

(akta kontroli str. 194-308, 321-589)

Powiat, jako organizator publicznego transportu zbiorowego, 26 sierpnia 2020 r. zawarł z operatorem publicznego transportu zbiorowego (Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Kluczborku Spółką z o. o.¹⁴) umowę o oświadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Tym samym wywiązał się z wymogu wynikającego z art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu. Zawarta umowa spełniała przesłanki określone w art. 25 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹⁵.

(akta kontroli str. 44-87)

¹¹ 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.

¹² O terminach tych Starostwo zostało poinformowane przez Wojewodę również pisemnie.

¹³ Odpowiednio pismami z 28 grudnia 2020 r. oraz z 18 czerwca 2021 r. W przypadku wniosku zatwierdzonego przez Wojewodę Opolskiego 18 czerwca 2021 r., Starosta został zobowiązany do przestania (uzupełnienia) wniosku o jego wersję edytowalną, co nastąpiło w wyznaczonym terminie 22 czerwca 2021 r.

¹⁴ Dalej: PKS Kluczbork.

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1371.

3. Kontrolowana jednostka przekazywała do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego wnioski o dopłaty ze środków Funduszu na każdy okres rozliczeniowy (miesiąc), sporządzone zgodnie z ustalonym wzorem i zawierające wymagane dane. Jakkolwiek w umowach zawartych z Wojewodą przewidziano dołączanie do wniosków dokumentów potwierdzających informacje i dane w nich zawarte, to jednak umowy i wzory wniosków nie określały szczegółowo takich dokumentów. W konsekwencji wnioski o dopłaty nie zawierały załączników, co jednak nie było kwestionowane przez Wojewodę¹⁶. Wnioski – poza dotyczącym stycznia (w przypadku umowy nr 70/2020¹⁷, przekazanego 19 stycznia 2021 r.) oraz lipca i sierpnia 2021 r. (w przypadku umowy nr 113/2021¹⁸, przekazanych 30 sierpnia 2021 r.), zostały przekazane do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego nie później niż pierwszego dnia roboczego okresu, których dotyczyły, tj. w terminach wynikających z zawartych umów. Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnił, że *wniosek za styczeń 2021 r. przekazano do Wojewody 19 stycznia 2021 r., ponieważ umowa na ww. zadanie wpłynęła do Starostwa 18 stycznia 2021 r.* Zwłoka w przekazaniu pozostałych dwóch wniosków opisana została w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 110-119, 160-166, 194-275, 590-607, 1292-1301)

4. Zgodnie z § 5 ust. 9 i 10 umów zwartych z Wojewodą, przekazanie dopłaty powinno nastąpić nie później niż 14 dni roboczych od dnia zatwierdzenia wniosku o wypłatę środków lub w terminie późniejszym, w przypadku braku środków na właściwym rachunku Wojewody. Starostwo otrzymywało dopłaty ze środków Funduszu, na wyodrębniony rachunek bankowy, na zasadach i w terminach wynikających z tych umów.

(akta kontroli str. 110-119, 160-166, 194-292, 590-607)

W 2021 r. środki z Funduszu wpływały do Starostwa we wnioskowanej wysokości, tj.: 1/ w ramach umowy nr 70/2020 (na siedem linii autobusowych): 12 lutego w kwocie 66,1 tys. zł¹⁹; 10 marca w kwocie 65,6 tys. zł²⁰; 26 marca w kwocie 75,5 tys. zł²¹; 27 kwietnia w kwocie 54,6 tys. zł²²; 28 maja w kwocie 48,6 tys. zł²³; 22 czerwca w kwocie 59,9 tys. zł²⁴; 20 lipca w kwocie 61,3 tys. zł²⁵; 17 sierpnia w kwocie 80,3 tys. zł²⁶; 30 września w kwocie 51,9 tys. zł²⁷; 21 października w kwocie 46,6 tys. zł²⁸; 22 listopada w kwocie 52,8 tys. zł²⁹ oraz 22 grudnia w kwocie 57,0 tys. zł³⁰; 2/ w ramach umowy nr 113/2021 (na dwie linie autobusowe):

¹⁶ W przypadku wniosków za marzec, październik i listopad 2021 r. (dotyczących umowy nr 70/2020) pracownicy Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego telefonicznie zwracali się do pracowników Starostwa o ich poprawienie, z uwagi na błędy rachunkowe, niemające wpływu na wysokość wnioskowanej kwoty rekompensaty – wnioskowane zmiany zostały niezwłocznie wprowadzone.

¹⁷ Datowanej na 31 grudnia 2020 r., a doręczonej do kontrolowanej jednostki 18 stycznia 2021 r.

¹⁸ Datowanej na 9 sierpnia 2021 r.

¹⁹ Na podstawie wniosku z 19 stycznia.

²⁰ Na podstawie wniosku z 29 stycznia.

²¹ Na podstawie wniosku z 1 marca, skorygowanego 3 marca.

²² Na podstawie wniosku z 30 marca.

²³ Na podstawie wniosku z 29 kwietnia.

²⁴ Na podstawie wniosku z 31 maja.

²⁵ Na podstawie wniosku z 1 lipca.

²⁶ Na podstawie wniosku z 28 lipca.

²⁷ Na podstawie wniosku z 30 sierpnia.

²⁸ Na podstawie wniosku z 1 października, skorygowanego 6 października.

²⁹ Na podstawie wniosku z 2 listopada, skorygowanego 3 listopada.

³⁰ Na podstawie wniosku z 1 grudnia.

30 września w kwocie 45,2 tys. zł³¹, 21 października w kwocie 16,8 tys. zł³², 22 listopada w kwocie 15,7 tys. zł³³ oraz 22 grudnia w kwocie 13,6 tys. zł³⁴.

(akta kontroli str. 110-119, 160-166, 194-292, 590-607, 1292-1301)

Wojewoda nie informował Starosty o zatwierdzeniu ww. wniosków o wypłatę środków z Funduszu. Skarbnik wyjaśniła, że kwoty miesięcznych zapotrzebowań na środki FRPA, uwzględnione we wnioskach wynikały z zawartych z Wojewodą umów oraz planu przedmiotowego do umowy o świadczenie usług publicznych, zawartego w aneksie nr 3 z 25 stycznia 2021 r. z operatorem (PKS Kluczbork). Mogą one być ewentualnie pomniejszone o nadpłacone środki, pozostające na koncie organizatora. Nadpłaty środków FRPA wynikają z rozliczeń operatora, sporządzanych po zakończonym miesiącu i uwzględniających rzeczywistą wielkość pracy eksploatacyjnej oraz rzeczywiste kwoty deficytu na danych liniach autobusowych.

(akta kontroli str. 44-87, 194-275, 321-607)

5. Zgodnie z zawartymi umowami w sprawie dopłat z Funduszu, Powiat był zobowiązany do składania sprawozdań: a/ kwartalnych z realizacji zadania (do 7 kwietnia 2021 r., do 7 lipca 2021 r., do 7 października 2021 r. oraz do 5 stycznia 2022 r.) oraz b/ rocznego rozliczenia przekazanych w 2021 r. dopłat (do 10 marca 2022 r.). Sprawozdania kwartalne zostały sporządzone według ustalonego wzoru i terminowo przekazane do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK w Starostwie³⁵ nie sporządzono, a tym samym nie przekazano rocznego rozliczenia dopłat.

W dniu 30 grudnia 2021 r. Powiat dokonał zwrotu, na rachunek bankowy Wojewody, niewykorzystanych środków dopłaty z Funduszu w kwocie 4,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 110-119, 160-166, 276-323, 325-327, 502-504, 606-607, 1292-1301)

6. Poza wskazanymi powyżej przypadkami dokonania zwrotu dopłaty z Funduszu na rachunek bankowy Wojewody, w 2021 r. nie wystąpiły inne przypadki zwrotów otrzymanej dopłaty.

(akta kontroli str. 276-278, 292, 590-607)

7. W 2021 r., w wyniku korzystania przez kontrolowaną jednostkę ze środków Funduszu, zwiększyła się dostępność połączeń autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na terenie Powiatu. W odniesieniu do 2020 r. nastąpiło bowiem zwiększenie: a/ liczby linii autobusowych z 13 do 15³⁶; b/ łącznej długości linii autobusowych, z 311,2 km do 362,2 km; c/ liczby zatrzymań autobusów na przystankach z 209 762 do 314 813; oraz d/ ilości wykonanych kursów – z 8 984 do 15 310.

(akta kontroli str. 608-624)

8. Powiat, jako organizator publicznego transportu zbiorowego, w ramach nadzoru nad realizacją umowy w zakresie publicznego transportu zbiorowego, nie przeprowadzał kontroli u operatora (PKS Kluczbork). Sekretarz wyjaśnił, że nadzór nad operatorem publicznego transportu zbiorowego (PKS Kluczbork) był sprawowany na podstawie analizy miesięcznych sprawozdań na liniach użyteczności publicznej objętych dopłatą w ramach Funduszu przekazywanych przez operatora, tj. PKS Kluczbork. Ww. sprawozdania były analizowane na bieżąco

³¹ Na podstawie trzech wniosków złożonych 30 sierpnia 2021 r. (obejmujących odpowiednio 13,7 tys. zł, 13,7 tys. zł oraz 17,7 tys. zł).

³² Na podstawie wniosku z 1 października, skorygowanego 6 października.

³³ Na podstawie wniosku z 2 listopada, skorygowanego 3 listopada.

³⁴ Na podstawie wniosku z 1 grudnia.

³⁵ Co nastąpiło 21 lutego 2022 r.

³⁶ Tj. dwie nowe linie: Kluczbork-Sierosławice oraz Kluczbork-Jasienie Przysiółek Wawrzyńcowskie.

przez Naczelnika Wydziału Komunikacji i Transportu. W związku z istniejącą sytuacją epidemiologiczną Covid-19 nie została przeprowadzona bezpośrednia kontrola operatora, natomiast sprawdzenie przestrzegania realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, zgodnie z art. 46 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, sprawowane było na podstawie ww. miesięcznych sprawozdań miesięcznych.

(akta kontroli str. 608-624)

9. W Starostwie, zgodnie z wymogiem wynikającym 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. 9-11, 188-193, 276-309, 321-323, 325-327, 502-504, 1261-1291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wnioski o dopłaty za lipiec i sierpień 2021 r. (umowa nr 113/2021) zostały przekazane do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego z nieuzasadnioną zwłoką, tj. dopiero 30 sierpnia 2021 r.

Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnił, że wnioski o środki z FRPA za lipiec i sierpień 2021 przekazano do Wojewody 30 sierpnia 2021 r., ponieważ umowa na ww. zadanie wpłynęła do naszego Starostwa 9 sierpnia 2021 r.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że od 9 sierpnia (tj. od daty zawarcia umowy nr 113/2021) do 30 sierpnia 2021 r. (tj. do daty przekazania wniosków o dopłaty) upłynęło aż 20 dni, co trudno uznać za czas konieczny do przygotowania i przekazania wniosków, tym bardziej, że pracownicy Starostwa realizując umowę wcześniejszą (nr 70/2020) znali już obowiązujące w tym zakresie procedury dotyczące przekazywania wniosków.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie środków z Funduszu.

OBSZAR

2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizację dochodów z tego tytułu

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

Opis stanu
faktycznego

1. W 2021 r. Powiat otrzymał dotację celową z budżetu państwa na zadania z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (dział 700 Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami) w kwocie 507,2 tys. zł. Pierwotna zaplanowana na 2021 r. kwota dotacji wyniosła 210 tys. zł i została dwukrotnie zwiększona przez Wojewodę – najpierw o kwotę 207,5 tys. zł³⁷, a następnie o kwotę 89,6 tys. zł³⁸. W 2021 r. Powiat wykorzystał środki z ww. dotacji w wysokości 484,8 tys. zł, a niewykorzystane 22,3 tys. zł 29 grudnia 2021 r. zwrócił na rachunek bankowy Wojewody.

³⁷ Decyzja Wojewody nr FB.I.3111.1.55.2021.AS z 22 października 2021 r. zwiększająca dotację o kwotę 207,54 tys. zł, stanowiąca odpowiedź na wniosek Starosty z 7 kwietnia 2021 r.

³⁸ Decyzja Wojewody nr FB.I.3111.1.78.2021.AS z 4 listopada 2021 r. zwiększająca dotację o kwotę 89,67 tys. zł, jako uzupełnienie dotacji celowych na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej, które zostały objęte przy planowaniu wydatków na 2021 r. jednolitym katalogiem zadań/czynności.

Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że przyznana na 2021 r. kwota dotacji była niewystarczająca na wykonanie zaplanowanych zadań. W związku z tym wystąpiliśmy do Wojewody o zwiększenie dotacji na zadanie polegające na rozbiórce budynku oraz wykonaniu robót budowlanych w celu zabezpieczenia ścian i piwnic istniejących budynków sąsiednich, przyległych do budynku rozbiieranego. Kosztorys budynku opiewał na kwotę 207,5 tys. zł, i o taką kwotę Wojewoda zwiększył plan wydatków na 2021 r. Ponieważ wyłoniony wykonawca zaproponował niższą cenę, pozostała kwota ze zwiększonej dotacji zastała w całości zwrócona na rachunek bankowy Wojewody.

(akta kontroli str. 957-1131)

W 2020 r. plan dotacji na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wyniósł 271,8 tys. zł, z których wykorzystano 271,8 tys. zł (99%).

(akta kontroli str. 957-961)

2. W 2021 r. Powiat otrzymał środki z dotacji celowej w wysokości zapewniającej realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Starosta wyjaśnił, że *kwota otrzymanej dotacji z budżetu państwa w 2021 r. pozwoliła na realizację wszystkich zaplanowanych zadań. Z budżetu Powiatu niezbędne było częściowe zabezpieczenie wynagrodzeń pracowników realizujących zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w wysokości 36,3 tys. zł, jednakże nie wpłynęło to negatywnie na zaplanowane działania. W 2021 r. nie występowałem w tym zakresie do Wojewody o zwiększenie kwoty dotacji.*

(akta kontroli str. 957-1131)

3. Kwoty otrzymanej dotacji na zadania z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wykazane w kwartalnych sprawozdaniach Rb-27S³⁹ i Rb-50 za 2021 r. były równe rzeczywistym wpływom oraz były zgodne z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 1132-1260)

Kwoty ujęte w sprawozdaniach dotyczących wykonania dotacji celowych i wydatków na realizację zadań zleconych, wykazane w sprawozdaniach Rb-50 i Rb-28S, wynikały z zapisów ewidencji księgowej. Wykazane kwoty wydatków wykonanych w rozdziale 70005 sprawozdania Rb-28S (6 292,1 tys. zł), były wyższe od kwot wydatków wykazanych w sprawozdaniu Rb-50 (484,8 tys. zł), co Starosta wyjaśnił następująco: *w sprawozdaniu Rb-28S, w rozdziale 70005, ujęty jest plan wydatków w wysokości 7 219, 1 tys. zł i jego realizacja w kwocie 6 292,1 tys. zł. W rozdziale 70005, oprócz wydatków na zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, finansowanych z budżetu państwa (kwota 484,8 tys. zł wykazana w Rb-50), ujęte są wydatki na te zadania, pokrywane ze środków własnych (36,3 tys. zł) oraz wydatki ponoszone w Wydziale Biura Funduszy Pomocowych, Mienia Powiatu i Promocji Powiatu (5 771,0 tys. zł).*

(akta kontroli str. 957-961, 1132-1260)

4. Środki na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazywane były do Starostwa w terminach umożliwiających pełne i terminowe wykonanie zadań.

(akta kontroli str. 957-1131)

³⁹ Tj. na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września, 31 grudnia.

5. W latach 2020-2021 Powiat nie dochodził należnego mu świadczenia wraz z odsetkami, przewidzianego w art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴⁰, tj. w przypadku przekazywania dotacji w sposób uniemożliwiający pełne i terminowe realizację zadania.

(akta kontroli str. 957-961)

2.2. Dochody Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

1. W 2021 r. dochody Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły ogółem 2 178,0 zł. Powiat przekazał Wojewodzie 1 633,8 tys. zł., tj. 75% uzyskanych dochodów. W strukturze dochodów 74% (1 611,3 tys. zł) stanowiły wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (z czego 1 208,5 tys. zł zostało przekazanych Wojewodzie), a 20,7% (451,5 tys. zł) - wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (338,6 tys. zł przekazano Wojewodzie). Należności pozostałe do zapłaty wynosiły 3 795,0 tys. zł, z czego 52,6% (1 997,3 tys. zł) stanowiły wpływy z pozostałych odsetek, a 46,9% (1 779,9 tys. zł) należności wynikające z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości. W 2021 r. struktura oraz wysokość zaległości odpowiadała ww. należnościom pozostałym do zapłaty.

W 2020 r. dochody Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły 855,1 tys. zł, z których 570,7 tys. zł (66,7%) przekazano do budżetu Wojewody. W strukturze ww. dochodów 81,5% (697,3 tys. zł) stanowiły wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (z czego 468,8 tys. zł zostało przekazanych Wojewodzie), a 9,2% (79,0 tys. zł) - wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (49,2 tys. zł przekazano Wojewodzie). Należności pozostałe do zapłaty wynosiły ogółem 4 188,5 tys. zł, w tym 2 191,2 tys. zł (52,3%) stanowiły należności z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, a 1 981,9 tys. zł (47,3%) - wpływy z pozostałych odsetek. Zaległości wynosiły ogółem 3 638,8 tys. zł, a w kwocie tej 1 981,9 tys. zł stanowiły zaległe wpływy z pozostałych odsetek, natomiast 1 641,4 tys. zł - zaległe opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

Skarbnik wyjaśniła: *W sprawozdaniach Rb-27zz za I, II i III kwartał 2020 r. wykazywane były salda należności/zaległości we wpływach osiągniętych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przypisane w podziale 75% - budżet państwa i 25% dochody własne jst (...) Zgodnie z art. 15zzzga ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴¹, do wpływów i odsetek osiągniętych w okresie od 24 czerwca do 31 grudnia 2020 r. potrącało się 50% środków, które stanowiły dochód powiatu (...). Wyjaśniła też, że stan zaległości w Powiecie Kluczborskim z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2021 r. był o 156,3 tys. zł większy niż stan na koniec 2020 r., w związku z przesunięciem terminu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 r. z dnia 31 marca 2020 r. na dzień 31 stycznia 2021 r. (...) Niezapłacone w 2020 r. należności na dzień 31 grudnia 2020 r. nie były wymagalne i nie wchodziły do zaległości na koniec 2020 r. Dlatego też saldo zaległości Powiatu Kluczborskiego z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa zwiększyło się na koniec 2021 r. o niezapłacone należności z 2020 r.*

(akta kontroli str. 625-639, 903-904, 927-953)

⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.

⁴¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm., dalej: ustawa o przeciwdziałaniu COVID-19.

2. Sprawozdanie 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., zostało sporządzone zgodnie z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str. 681-721, 929-953)

3. W 2021 r. kwota wpływów przekazanych do budżetu Wojewody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wynosiła 1 633,9 tys. zł, co stanowiło 75% dochodów Powiatu z tego tytułu i było zgodne z postanowieniami art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 714-750)

4. W Starostwie dokonywano raz na kwartał kontroli terminowości dokonania wpłat z tytułu gospodarki nieruchomościami. Umożliwiało to przekazywanie Wojewodzie Opolskiemu informacji dotyczących realizacji dochodów należnych budżetowi państwa. Odsetki od nieterminowych płatności naliczane i zewidencjonowane były na koniec każdego kwartału 2021 r.

(akta kontroli str. 751-823)

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

1. W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych i egzekucyjnych w 2021 r. kontrolowana jednostka uzyskała wpływy w kwocie 10,3 tys. zł. Udział tej kwoty w łącznej kwocie zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wyniósł 6%⁴², a przy uwzględnieniu odsetek – 3%⁴³. Udział kwot pozyskanych w wyniku prowadzonej działalności windykacyjnej w całości zaległości z 31 grudnia 2020 r. wyniósł 0,16%⁴⁴, a udział tych kwot w stosunku do zaległości, wobec których prowadzono działania windykacyjne wyniósł 11,14%⁴⁵.

(akta kontroli str. 625-639)

2. Stan zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na 31 grudnia 2021 r. wynosił 3 795,0 tys. zł, w tym 1 797,7 tys. zł stanowiły należności główne, a 1 997,3 tys. zł odsetki od tych należności. Szczegółowe badanie zaległości pięciu dłużników wykazało, że czynności windykacyjne podejmowane w kontrolowanej jednostce były rzetelne i adekwatne do wielkości tych należności. W trakcie tego badania stwierdzono jednakże, że w 2021 r. obciążano dłużników należności cywilnoprawnych kosztami upomnienia za wystawienie wezwania do zapłaty (kwota jednostkowa 11,6 zł). Ustalenia te opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 829-897, 955)

3. W 2021 r. nie wystąpiły przypadki zawarcia ugody w sprawie spornej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, a Starosta nie występował do Wojewody o wyrażenie zgody na zawarcie takiej ugody.

(akta kontroli str. 925-926)

4. W 2021 r. Starosta udzielił ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa pięciu dłużnikom. Łączna kwota należności dłużników, którym udzielono ulg, wynosiła 161,4 tys. zł. W przypadku trzech należności, Starosta na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce

⁴² W ogólnej wartości badanych zaległości, tj. 1 789,8 tys. zł bez uwzględnienia odsetek.

⁴³ W zaległościach ogółem z uwzględnieniem odsetek naliczonych od niezapłaconych należności, tj. 3 795,0 tys. zł.

⁴⁴ Udział kwot będących zaległościami na dzień 31 grudnia 2020 r. wpłaconych w 2021 r., tj. 5,7 tys. zł. w stosunku do 3 638,7 tys. zł.

⁴⁵ Tj. 422,7 tys. zł w stosunku do 3 795,0 tys. zł.

nieruchomościami udzielił ulg, które w dwóch przypadkach polegały na wyznaczeniu innego terminu płatności, a w jednym – na rozłożeniu należności na raty. W odniesieniu do dwóch dłużników, Starosta udzielił ulgi na podstawie art. 15ja ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19, polegającej na wniesieniu przez dłużnika opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w pomniejszonej wysokości⁴⁶. W ww. dwóch przypadkach udzielania ulgi w oparciu o ustawę o przeciwdziałaniu COVID-19 Starosta nie weryfikował zasadności ich udzielenia, pomimo takiej możliwości wynikającej z art. 15jc ust. 6 i ust. 7 tej ustawy. Starosta wyjaśnił: *mając na uwadze brzmienie art. 15jc ust. 6 i 7 ww. ustawy organ nie jest zobowiązany do bezwarunkowej weryfikacji dokumentów potwierdzających spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 15ja lub warunków udzielenia pomocy, o której mowa w art. 15zzzh ust. 2, lecz daje taka możliwość. Ponadto, ze względu na sytuację wywołaną epidemią COVID-19 i potrzebą wsparcia w możliwie najkrótszym czasie podmiotów znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej, ulgi były udzielane na podstawie wniosków, które opierały się na oświadczeniach o spełnieniu warunków uprawniających do ubiegania się o ulgę.* We wszystkich pięciu przypadkach Starosta nie występował do Wojewody o zgodę na udzielenie ww. ulg.

Naczelnik Wydziału Organizacyjnego Starostwa wyjaśniła, że w Starostwie Powiatowym w Kluczborku nie wprowadzono odrębnych procedur dotyczących udzielania ulg oraz egzekwowania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Działania w ww. zakresie prowadzone są na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów prawa.

(akta kontroli str. 713, 824-828, 898-903)

5. Szczegółowe badanie największych kwotowo pięciu należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, przeksięgowanych w 2021 r. w ciężar konta 290 Odpisy aktualizujące należności wykazało, że przeksięgowanie należności z kont rozrachunkowych było uzasadnione i nastąpiło zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁷. Dokumentacja spraw dotyczących ww. podmiotów, rzetelnie odzwierciedlała stan faktyczny, w tym zawierała dowody na podejmowanie działań windykacyjnych.

(akta kontroli str. 905-924, 955)

6. Na 31 grudnia 2021 r. w Starostwie dokonano odpisów aktualizacyjnych należności wątpliwych dotyczących 10 podmiotów. Łączna kwota odpisów wyniosła 159,2 tys. zł. Na koniec 2021 r. kwota zaległości dotyczących pięciu najstarszych płatności z tytułu gospodarowania nieruchomościami wynosiła 1 534,8 tys. zł⁴⁸. Skarbnik oświadczyła: *w ewidencji księgowej Starostwa Powiatowego w Kluczborku nie figurują przeterminowane, nieściągalne należności Skarbu Państwa, które nie zostały objęte odpisem aktualizującym należności wątpliwe na koniec 2021 r.*

(akta kontroli str. 908, 954, 956)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W kierowanych do dłużników wezwaniach do zapłaty należności cywilnoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa wskazywano kwotę 11,6 zł, jako koszty upomnienia⁴⁹ pomimo tego, że obowiązujące w tym zakresie przepisy oraz postanowienia umowne nie przewidywały takiej możliwości.

⁴⁶ Kwota zaległości w przypadku pierwszego dłużnika wynosiła 47,0 tys. zł, która pomniejszono o 37,6 tys. zł; w drugim przypadku odpowiednio – 32,7 tys. zł, pomniejszona o 8,2 tys. zł.

⁴⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁴⁸ Terminy i kwoty płatności dla poszczególnych kontrahentów to: 1) 31 marca 2000 r. – 1 497,5 tys. zł; 2) 31 marca 2005 r. – 23,2 tys. zł; 3) 9 stycznia 2009 r. – 1,9 tys. zł; 4) 31 marca 2009 r. – 4,5 tys. zł; 5) 31 marca 2009 r. – 7,6 tys. zł.

⁴⁹ W 2021 r. wysłano łącznie 255 upomnień dotyczących niezapłaconych należności Skarbu Państwa.

Starosta wyjaśnił, że użytkownikom wieczystym, zalegającym z zapłatą należności wystawiono upomnienia na podstawie art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁵⁰, w których doliczono koszty upomnienia na podstawie art. 15 § 2 ww. ustawy. Wiąże się to z uznaniem opłat za wieczyste użytkowanie za należności publicznoprawne. Jeżeli dłużnik uiszczył po wezwaniu przedmiotową należność bez kosztu upomnienia, to nie dochodzono tego kosztu upomnienia.

(akta kontroli str. 907, 925-926)

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. Do należności tych nie stosuje się jednak przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

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 otrzymaną 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 z 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 naliczono odsetki. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość, dotycząca obciążania dłużników kosztami upomnienia bez podstawy prawnej, 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 | <ol style="list-style-type: none">1. Zaprzestanie wskazywania w wezwaniach do zapłaty należności cywilnoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa kwot kosztów upomnienia, do których uiszczania dłużnicy nie są zobowiązani.2. Rozliczenie bezpodstawnie pobranych kosztów upomnienia z podmiotami, które te koszty uiszczyły. |

⁵⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 479.

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 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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego 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


Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

Damian Mielcarek
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Wojciech Goleński
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis


.....
DIREKTOR
Janusz Madej
Wicedyrektor
Delegatury NIK w Opolu

