



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.001.04.2022

Pan Andrzej Kruczkiewicz
Starosta Nyski

Starostwo Powiatowe
ul. Piastowska 33
48-300 Nysa

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Nysie ¹ , ul. Piastowska 33, 48-300 Nysa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Kruczkiewicz, Starosta Nyski ² , od 19 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. Jarosław Pałęga, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/9/2022 z 13 stycznia 2022 r. 2. Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/10/2022 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 Powiatowe w Nysie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej 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 rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej;– 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 częściowej kontrolowanej działalności.

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Ubiegając się o przyznanie dofinansowania z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁵, prawidłowo sporządzono a następnie terminowo przekazano Wojewodzie Opolskiemu 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. Po przekazaniu kompletnych wniosków o dopłaty na ww. zadanie Starostwo otrzymało środki w kwocie 2 742,51 tys. zł, z której wykorzystano 2 488,95 tys. zł. Środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem wynikającym z postanowień art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁶, tj. na dofinansowanie realizacji zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności poprzez dopłatę do ceny usługi. Niewykorzystaną kwotę dopłat zwrócono w terminie określonym w umowie zawartej z Wojewodą Opolskim.

Stwierdzono jednak, iż nieterminowo złożono wniosek o dopłatę za luty 2021 r. oraz nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków nią objętych. Dodatkowo we wnioskach za styczeń, luty, marzec i kwiecień 2021 r. zwracano się o przekazanie dopłaty do przewozów autobusowych w ramach linii nr 117, pomimo tego, że w tym okresie zawieszono wykonywanie przewozów na tej linii, co skutkowało zawyżeniem wysokości wnioskowanych dopłat o 13,7 tys. zł. Nie miało to jednak wpływu na prawidłowość wykorzystania otrzymanych środków i rzetelność składanych do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego rozliczeń.

W okresie objętym kontrolą kontrolowana jednostka zgodnie z przeznaczeniem wykorzystwała otrzymaną w łącznej wysokości 214,21 tys. zł dotację celową z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, prawidłowo ujęła ją w księgach rachunkowych i wykazała w sprawozdaniach oraz terminowo i w odpowiedniej kwocie zwróciła niewykorzystaną część do budżetu Wojewody Opolskiego. 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, tj. w łącznej kwocie 532,91 tys. zł. Działania windykacyjne wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa objęte szczegółowym badaniem były prowadzone zgodnie z obowiązującymi wewnętrznymi regulacjami i podejmowane bez zbędnej zwłoki, a od nieterminowych wpłat naliczono odsetki zgodnie z przepisami dotyczącymi rachunkowości jednostek sektora finansów publicznych.

Stwierdzono jednak, iż bez podstawy prawnej w kierowanych do dłużników wezwaniach do zapłaty oczekiwano poniesienia kosztów prowadzonej w tej zakresie korespondencji.

⁴ 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.

⁵ Dalej: Fundusz.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Kontrolowana jednostka przekazała do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego jeden wniosek o objęcie dopłatą z Funduszu przewozów organizowanych w 2021 r. i nie brała udziału w dodatkowych naborach wniosków ogłoszonych przez Wojewodę Opolskiego 10 czerwca 2021 r., 2 lipca 2021 r. oraz 23 września 2021 r. Wniosek złożono 17 listopada 2020 r., tj. w terminie wskazanym przez Wojewodę Opolskiego⁸. Dane zawarte we wniosku były kompletne i rzetelne, a ponadto dołączono do niego (jako elementy wymagane zgodnie z ogłoszeniem o naborze): kalkulację planowanej kwoty deficytu w oparciu o koszty i przychody z działalności przewozowej oraz oświadczenia organizatora dotyczące: a/ dostosowania autobusów do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz osób o ograniczonej zdolności ruchowej; b/ ilości kierowców przeszkolonych do przewozu ww. osób; c/ dostosowania przystanków komunikacyjnych i dworców do potrzeb ww. osób; d/ liczby zatrzymań autobusu na przystankach komunikacyjnych i dworcach ogółem uwzględnionych w rozkładzie jazdy danej linii użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 140, 149-161, 177-186)

Starosta i Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnili: (...) wniosek sporządzony został na druku stanowiącym załącznik nr 1 do ogłoszenia o naborze. Do wniosku Starosta dołączył dokumenty określone we wzorze wniosku. Zgodnie z informacjami zawartymi w ogłoszeniu o naborze wniosek nie spełniał wymogów formalnych w szczególności, gdy: 1/wnioskodawca nie zastosował się do wzoru wniosku; 2/wnioskodawca nie zastosował się do przepisów ustawy o Funduszu (...); 3/nie został podpisany przez osoby upoważnione z ramienia wnioskodawcy (wraz z podpisem Skarbnika / Głównego Księgowego); 4/ nie zawiera wszystkich wymaganych danych, nie dołączono do niego wszystkich wymaganych załączników lub zawiera oczywiste omyłki. Wniosek pozytywnie rozpatrzony pod kątem formalnym podlegał ocenie merytorycznej w oparciu o kryteria określone w ustawie (...) o Funduszu (...). W przypadku, gdy wniosek nie spełnia wymogów formalnych oraz merytorycznych lub zawiera oczywiste omyłki, Wojewoda wzywa wnioskodawcę, do jego uzupełnienia lub poprawy. Wnioskodawca zobowiązany jest do uzupełnienia lub poprawy wniosku w terminie wskazanym przez Wojewodę - pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. (...) W czasie rozpatrywania wniosku Starosta nie był wzywany do uzupełnienia lub poprawy wniosku. Warty podkreślenia jest fakt, że Organizator na etapie składania wniosku był w posiadaniu wszystkich dokumentów źródłowych potwierdzających dane i informacje zawarte we wniosku o dopłatę i w każdej chwili na żądanie Wojewody był w stanie przedłożyć je celem ewentualnego uzupełnienia wniosku. Z uwagi jednak na brak wezwania do uzupełnienia braków oraz zatwierdzenie złożonego wniosku przez Wojewodę, Starosta uznał, że wniosek jest kompletny i został złożony prawidłowo.

(akta kontroli str. 187)

Pismem z 28 grudnia 2020 r. Wojewoda Opolski poinformował Starostę o zatwierdzeniu złożonego wniosku, wskazując jednocześnie, iż niezwłocznie po sporządzeniu umowy zostanie ona przesłana do Starostwa celem podpisania.

⁷ 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.

⁸ Wniosek należało przesłać do Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w terminie od dnia 4 do 24 listopada 2020 r. za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej ePUAP.

Podpisana przez Wojewodę Opolskiego umowa o objęcie w 2021 r. dopłatą przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wpłynęła do kontrolowanej jednostki 19 stycznia 2021 r.

(akta kontroli str. 163, 806)

Na 2021 r. Wojewoda Opolski udzielił dopłaty z Funduszu do 19 linii autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁹, a łączna kwota dofinansowania realizacji tego zadania nie mogła przekroczyć 3 684 tys. zł. Zawarta 31 grudnia 2020 r. umowa w sprawie dopłaty w 2021 r. z Funduszu spełniała wymogi określone 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 linii komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej; 3/ częstotliwość połączeń na liniach komunikacyjnych, na których miały być wykonywane przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej; 4/ wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywaną na liniach komunikacyjnych, na których będą wykonywane miały być przewozy autobusowe o charakterze użyteczności publicznej; 5/ maksymalną kwotę dopłaty w wysokości nie większej niż zawarta we wniosku o objęcie dofinansowaniem, o którym mowa w art. 6 pkt 1 ww. ustawy; 6/ terminy i sposób rozliczenia dopłaty; 7/ terminy i sposób przekazywania dopłaty; 8/ terminy i zasady zwrotu dopłaty¹⁰; 9/ zasady i terminy składania wniosków o dopłatę oraz jego wzór.

(akta kontroli str. 164-171)

Łączna kwota dopłat przekazana w 2021 r. kontrolowanej jednostce przez Opolski Urząd Wojewódzki wyniosła 2 742,51 tys. zł, z której to kwoty wykorzystano 2 488,95 tys. zł (90,75%). Otrzymane z Funduszu środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie przewozów w ramach 19 linii komunikacyjnych o charakterze użyteczności publicznej. Całkowita kwota deficytu na ww. liniach komunikacyjnych wyniosła 2 855,55 tys. zł, a sfinansowana ze środków własnych Powiatu Nyskiego część ceny usługi wyniosła 366,60 tys. zł (12,84%), co było zgodne z wymogiem wynikającym z art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 285-291, 344)

Starosta zawarł z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Nysie Spółką z o.o.¹¹ umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego¹², a w tym samym wywiązał się z wymogu określonego w art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu. Umowa ta zawarta była na okres 10 lat, co było zgodne z wymogami wynikającymi z art. 25 ust. 2 pkt 1 ustawy z 16 grudnia 2020 r.

⁹ Nr 101 relacja: Nysa - Pokrzywna; nr 102 relacja: Nysa – Glucholazy przez Stary Las, nr 103 relacja: Nysa – Glucholazy przez Gieralcice, nr 104 relacja: Nysa – Szklary, nr 105 relacja: Nysa – Goworowice, nr 107 relacja: Nysa – Zwierzyniec, nr 108 relacja: Nysa – Kozielno, nr 109 relacja: Nysa – Lubiatów, nr 110 relacja: Nysa – Gościce, nr 111 relacja: Nysa – Dziewiętilice, nr 112 relacja: Nysa – Nysa przez Prusinowice, nr 113 relacja: Nysa – Nysa przez Frączków, nr 114 relacja: Nysa – Czarnolas, nr 115 relacja: Nysa – Chróścina, nr 116 relacja: Nysa – Nysa przez Lasocice, nr 117 relacja: Nysa – Biellice, nr 118 relacja: Nysa – Piechocice, nr 119 relacja: Nysa – Kuźnia Ligocka i nr 120 relacja: Nysa – Puszczyzna.

¹⁰ W umowie wskazano, że dopłata wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, pobrana nienależnie, pobrana w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi wraz z odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w terminie 15 dni od dnia stwierdzenia ww. okoliczności, wskazując jednocześnie, iż dopłatą pobraną w nadmiernej wysokości jest również dopłata otrzymana w wysokości wyższej niż niezbędna na dofinansowanie danego zadania własnego Organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, przy uwzględnieniu kwoty deficytu pojedynczych linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

¹¹ Dalej: PKS Nysa.

¹² Umowa nr KT.032.2.2019.DZ z 28 sierpnia 2019 r.

o publicznym transporcie zbiorowym¹³ i zawierała elementy określone w art. 25 ust. 3 tej ustawy.

(akta kontroli str. 64-134)

Wnioski o przekazanie środków finansowych na dany okres rozliczeniowy przekazywane były w terminie wynikającym z zawartej umowy, tj. do pierwszego dnia roboczego okresu, za który składany był wniosek, z wyjątkiem lutego 2021 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Wnioski były sporządzane zgodnie ze wzorem określonym w umowie oraz zawierały wymagane dane, tj. m.in.: 1/ kwotę wnioskowanej dopłaty, 2/ kwotę otrzymanej dopłaty narastająco, 3/ wydatkowanie dopłaty narastająco, 4/ nadpłatę/niedopłatę wynikającą z otrzymanych dopłat i poniesionych wydatków, 5/ przewidywane zapotrzebowanie operatorów na realizację wniosków w następnym miesiącu, 6/ pozostałą kwotę dopłaty wynikającą z umowy, 7/ wysokość wkładu własnego w kwocie deficytu, 8/ liczbę linii o charakterze użyteczności publicznej ujętej we wniosku, 9/ łączną wielkość pracy eksploatacyjnej na tych liniach oraz 10/ szczegółowe zestawienie poszczególnych linii komunikacyjnych obejmujące: a/ długość linii, b/ planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażoną w wozokilometrach na danej linii, c/ planowaną kwotę deficytu na danej linii, d/ planowany udział własny na danej linii oraz e/ planowaną kwotę dopłaty na danej linii w danym miesiącu. We wnioskach o przekazanie środków finansowych, wnioskowana kwota pomniejszana była o kwotę niewykorzystanych środków z poprzedniego okresu rozliczeniowego. Wojewoda Opolski nie wzywał Starosty do uzupełnienia złożonych wniosków, w wyznaczonym terminie, na podstawie art. 14 ust. 5 pkt ustawy o Funduszu.

W odniesieniu do linii nr 117 relacji Nysa – Bielice we wnioskach o dopłatę ze środków Funduszu za miesiące od stycznia do kwietnia 2021 r. wykazywano planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywanej na tej linii, planowaną kwotę deficytu na tej linii, planowany udział własny na danej linii autobusowej oraz planowaną kwotę dopłaty na tej linii pomimo tego, że PKS Nysa nie wykonywał na niej przewozów, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 485-566, 798-801)

W świetle § 5 ust. 9 i 10 zawartej umowy przekazanie dopłaty na rachunek bankowy Powiatu Nyskiego 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 Opolskiego. Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnił, iż Starosta nie był informowany o przyjęciu i o realizacji miesięcznych wniosków o dopłatę. W razie jakichkolwiek wątpliwości lub stwierdzenia nieprawidłowości w złożonym wniosku pracownicy Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego kontaktowali się telefonicznie z prośbą o wyjaśnienie lub korektę wniosku. Dopłaty z Funduszu przekazywane były na rachunek bankowy wskazany w umowie i we wnioskowanej wysokości po upływie od 20¹⁴ do 38¹⁵ dni od daty złożenia wniosku oraz od 22 do 27 dni od daty złożenia korekty wniosku¹⁶.

(akta kontroli str. 164, 487- 566, 798-801)

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 1371.

¹⁴ Za miesiąc sierpień 2021 r. wniosek złożono 28 lipca 2021 r., a dopłatę otrzymano 17 sierpnia 2021 r.

¹⁵ Za miesiąc styczeń 2021 r. wniosek złożono 5 stycznia 2021 r., a dopłatę otrzymano 12 lutego 2021 r.

¹⁶ Za miesiąc wrzesień 2021 r. korektę wniosku złożono 3 września 2021 r., a dopłatę otrzymano 30 września 2021 r., za miesiąc listopad 2021 r. korektę wniosku złożono 29 października 2021 r., a dopłatę otrzymano 22 listopada 2021 r.

Niewykorzystaną dopłatę w wysokości 141,42 tys. zł, wynikającą z rozliczenia za listopad 2021 r. zwrócono na rachunek bankowy Wojewody Opolskiego 21 grudnia 2021 r., tj. jeden dzień po przedłożeniu przez PKS Nysa rozliczenia. Ponadto 13 stycznia 2022 r. zwrócono niewykorzystaną dopłatę w wysokości 112,14 tys. zł, wynikającą z dokonanego w tym samym dniu przez PKS Nysa rozliczenia za grudzień 2021 r. Tym samym dochowano terminu na zwrot niewykorzystanych środków określonego w zawartej umowie o dopłaty.

(akta kontroli str. 337-342, 346-349, 397-398, 557, 563)

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 Opolskiemu 17 stycznia 2022 r. Dodatkowo, w odpowiedzi na pismo Wojewody Opolskiego znak IN.IV.805.3.27.2022.IT z 17 stycznia 2022 r., sporządzono roczne rozliczenie przekazanych dopłat wg wzoru dołączonego do ww. pisma, dołączając jednocześnie rachunki PKS Nysa, wydruk z ewidencji księgowej oraz umowę zawartą z PKS Nysa wraz z aneksami zawartymi w 2021 r.

(akta kontroli str. 283-342, 346-349, 397-398)

Poprawność wydatkowania dopłaty udzielonej w 2019 r. w ramach Funduszu była w 2021 r. przedmiotem kontroli przeprowadzonej w kontrolowanej jednostce przez upoważnionych przedstawicieli Wojewody Opolskiego. Działalność Powiatu Nyskiego w tym zakresie oceniono pozytywnie i nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości wskazując, że realizacja zadania odbyła się zgodnie z umową oraz w wymaganym terminie.

(akta kontroli str. 227- 231)

W 2021 r. dostępność połączeń nie zmieniła się w porównaniu do 2020 r. Starosta oraz Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnili, iż uruchomienie 19 linii komunikacyjnych pozwoliło na zwiększenie dostępności połączeń autobusowych o 36 połączeń oraz skomunikowanie 37 miejscowości dotychczas nieobjętych planem transportowym. Starosta wyjaśnił: *nie otrzymuję od mieszkańców powiatu sygnałów i informacji o konieczności skomunikowania innych nowych miejscowości, co może świadczyć o dobrze rozbudowanej i odpowiednio dostosowanej do potrzeb mieszkańców sieci połączeń. Ponadto zaznaczyć należy, że pojawiające się czasami prośby mieszkańców dotyczące minimalnych korekt w godzinach odjazdu z przystanków autobusów są na bieżąco analizowane i rozpatrywane. Wartym podkreślenia jest również fakt, że bez środków pochodzących z Funduszu (...) niemożliwe byłoby wyeliminowanie tzw. białych plam transportowych oraz zapewnienie wszystkim mieszkańcom dogodnej dostępności połączeń autobusowych ze względu na bardzo wysokie koszty utrzymania nierentownych linii komunikacyjnych. Linie komunikacyjne w planach eksploatacyjnych z 2020 r. i 2021 r. są tożsame, jednak w trakcie roku dokonywane były drobne korekty dotyczące poszczególnych kursów na danej linii komunikacyjnej.*

(akta kontroli str. 413-415, 484)

W latach 2019-2021 Starosta nie przeprowadzał kontroli w PKS Nysa w zakresie prawidłowości realizacji usług przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej objętych umową. Starosta oraz Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnili: *Bieżący i stały nadzór oraz kontrolę nad Spółką PKS w Nysie sprawuje Rada Nadzorcza, której wszyscy członkowie zostali powołani przez Zgromadzenie Wspólników, którego rolę sprawuje Zarząd Powiatu. Oprócz kontroli wykonywanej przez Radę Nadzorczą Spółka współpracuje i wypełnia wytyczne oraz zalecenia Zgromadzenia Wspólników – Zarządu Powiatu, jak również współpracuje z merytorycznym wydziałem Starostwa Powiatowego w wykonywaniu zadań transportowych. Kontrola dotycząca wykonywania powiatowego, publicznego*

transportu zbiorowego prowadzona jest w sposób ciągły przez merytoryczny wydział – Wydział Komunikacji i Transportu Starostwa Powiatowego w Nysie. Okresem sprawozdawczym w obszarze kontroli powiatowego transportu publicznego jest miesiąc kalendarzowy. Na podstawie zaewidencjonowanych przychodów i kosztów sporządzane są szczegółowe raporty dotyczące przychodów i kosztów poszczególnych linii komunikacyjnych. Całość opisuje sumaryczny raport sporządzany co miesiąc, do 20-tego dnia miesiąca następującego po miesiącu, którego raport dotyczy. Spółka corocznie podlega audytowi, wykonywanemu przez niezależnego biegłego rewidenta. Księgi rachunkowe oraz sprawozdanie finansowe Spółki są oceniane przez w/w audytora. Sprawozdanie finansowe wraz ze sprawozdaniem z jego oceny jest opiniowane przez Radę Nadzorczą i zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników – Zarząd Powiatu. Oprócz powyższego rokrocznie przedstawiana jest informacja o PKS w Nysie Radzie Powiatu. Informację oraz sprawozdanie finansowe opiniują merytoryczne komisje rady powiatu, a ostatecznie przyjmuje w głosowaniu rada powiatu. Pandemia Covid-19 w bardzo dużym stopniu wpływa na sytuację ekonomiczną transportu publicznego. Największy negatywny wpływ wywierają wszelkie formy lockdown'u, jak również ograniczenia dopuszczalnej ilości przewożonych pasażerów. Powoduje to utrudnienia zarówno dla klientów transportu publicznego, jak i dla kierowców autobusów. Z uwagi na niebezpieczeństwo zachorowania na Covid-19, zmieniające się dynamicznie limity pasażerów oraz ograniczenia pandemiczne, zrezygnowano w czasie pandemii z kontroli bezpośrednich. Kontrole wewnętrzne w czasie pandemii Covid-19 oparto na dokumentach w formie sprawozdań i raportów. Ponadto w II kwartale 2022 r. zaplanowana jest kontrola w zakresie prawidłowości wykonywania przez PKS Nysa zadań wynikających z umowy KT.032.2.2019.DZ o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w związku z realizacją zadań w ramach dopłaty z FRPA w 2022 r. Przeprowadzenie jednak niniejszej kontroli uzależnione będzie od obecnej sytuacji epidemiologicznej w powiecie nyskim.

(akta kontroli str. 217-218)

W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadania rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, Starosta wprowadził do stosowania w kontrolowanej jednostce: a/ procedurę dotyczącą złożenia wniosku o dopłatę z Funduszu; b/ procedurę zmiany w rozkładzie jazdy linii komunikacyjnej będącej linią użyteczności publicznej, c/ procedurę wypłaty transzy rekompensaty dotyczącą umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz d/ procedurę dotyczącą weryfikacji i opisu rachunku w zakresie rekompensaty na liniach użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 222-226)

W Starostwie w 2021 r. nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 812-863)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wniosek o dopłatę ze środków Funduszu za luty 2021 r. został przekazany po terminie wynikającym z postanowień umowy zawartej z Wojewodą Opolskim.

Zgodnie z § 5 ust. 3 umowy w sprawie dopłaty zawartej z Wojewodą Opolskim, przekazanie wniosku o dopłatę za dany okres rozliczeniowy powinno nastąpić nie

później niż pierwszego dnia roboczego¹⁷ okresu, za który składany jest wniosek. Tymczasem wniosek na luty 2021 r. złożono 4 lutego 2021 r., tj. trzy dni po terminie określonym w umowie.

(akta kontroli str. 166, 491-495, 798-801)

Starosta i Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnili: *wysłanie wniosku na miesiąc luty 4 lutego 2021 r. spowodowane było awarią systemu ePUAP, a konkretnie brakiem możliwości zalogowania się do systemu. Wniosek został niezwłocznie wysłany po usunięciu usterki. W załączeniu przekazuję wydruk wiadomości wysłanych za pośrednictwem platformy ePUAP w okresie od 28 stycznia do 4 lutego 2021 r., który potwierdza, że w dniach od 29 stycznia do 3 lutego 2021 r. nie została wysłana przez Starostę żadna wiadomość za pośrednictwem tej platformy. Jednocześnie zaznaczyć należy, że problemy występujące z zalogowaniem się do platformy ePUAP nie są zależne od Starosty Nyskiego.*

(akta kontroli str. 805)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że z postanowień umowy nie wynikał obowiązek przekazywania korespondencji w sprawie dopłat za pośrednictwem systemu ePUAP – tym samym w sytuacji awarii tego systemu, przy dochowaniu należytej staranności, istniała możliwość zachowania umownego terminu na przekazanie wniosku o dopłatę w lutym 2021 r.

2. W 2021 r., pomimo obowiązku w tym zakresie wynikającego z art. 15 ustawy o Funduszu oraz z § 6 ust. 1 umowy zawartej z Wojewodą Opolskim, nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą.

W 2021 r. otrzymane dopłaty ewidencjonowano na koncie 133/01/02/01 – rachunek – dochody własne wg klasyfikacji budżetowej w rozdziale 60004 *Lokalny transport zbiorowy* § 2170 *Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych*, a wydatki objęte dopłatą na koncie 130/01/W/1 – wydatki wykonane (z klasyfikacją), wg klasyfikacji budżetowej rozdział 60004 § 4300 *Zakup usług pozostałych*. Ewidencja analityczna kont 130 i 133 nie zawierała wyodrębnionych subkont dotyczących realizacji zadań objętych dofinansowaniem z Funduszu.

(akta kontroli str. 167, 812-863)

Starosta wyjaśnił: *Prowadzona przez Powiat ewidencja zawiera pełny obraz i wystarczający zakres informacji. Z wydzielonej ewidencji można uzyskać niezbędne i wyczerpujące informacje do oceny treści ekonomicznej przeprowadzonych w tym zakresie zdarzeń. Jednocześnie nadmieniam, że zapisy umowy z Wojewodą Opolskim nie narzucają szczegółowych, innych niż przyjęte przez Powiat, rozwiązań i wymogów w zakresie prowadzenia ewidencji księgowej. Zarówno ustawodawca, jak i Wojewoda Opolski pozostawili jednostce wybór rozwiązań umożliwiających uzyskanie informacji o przekazanych środkach i wydatkach na zadanie, co Powiat uczynił w przyjętych rozwiązaniach. Zakres informacji wynikający z wydzielonej ewidencji analitycznej nie narusza również zasady istotności. Zatem stwierdzam, że przyjęte przez nas rozwiązania nie naruszają postanowień umowy i są zgodne z ogólnie przyjętymi rozwiązaniami w ramach dobrych praktyk księgowych i można z nich uzyskać wszystkie wymagane informacje, co jest właśnie celem prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej. Prowadzenie dodatkowej ewidencji analitycznej do konta 130 nie poszerzyłoby*

¹⁷ Dniami roboczymi zgodnie z postanowieniami umowy są dni od poniedziałku do piątku z wyłączeniem sobót oraz dni ustawowo wolnych od pracy.

zakresu informacji, ponieważ informacje o dacie i kwocie przekazanych środków wynikają również z konta rozrachunkowego (księgowania na koncie 130 odbywają się w dacie i w korespondencji z kontem 240). Jednocześnie informuję, że rozliczenia dopłaty za 2020 r. ze środków Funduszu (...), zgodnie z zawartą umową nr 24/2019 z 23 grudnia 2019 r. i umową nr 1/2020 z 4 sierpnia 2020 r., oraz sposób prowadzenia ewidencji księgowej zostały bez zastrzeżeń zatwierdzone przez Wojewodę Opolskiego 22 kwietnia 2021 r. Do rozliczeń dołączone były wydruki z ewidencji księgowej. Ponadto w I półroczu 2021 r. przeprowadzona przez Wojewodę kontrola poprawności wydatkowania dopłaty udzielonej w ramach FRPA za 2019 r., została oceniona pozytywnie i nie wniosła uwag co do sposobu prowadzenia ewidencji księgowej w tym zakresie. Zaznaczyć jednak należy, że po otrzymaniu od Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, pisma z 13 lipca 2021 r., dotyczącego rozliczenia dopłat za I kwartał 2021 r., które wskazywało zalecenia dotyczące sposobu prowadzenia ewidencji, natychmiast przeprowadzona została korekta prowadzonej ewidencji księgowej zgodnie z zaleceniami. Skorygowana ewidencja została przesłana do Wojewody Opolskiego 19 lipca 2021 r. i nie wniesiono do niej żadnych uwag. W związku z powyższym należało uznać, że ewidencja księgową wydatków objętych dopłatą prowadzona jest prawidłowo tzn. w sposób umożliwiający m.in. ustalenie wysokości dopłat z FRPA i wkładu własnego z budżetu powiatu.

(akta kontroli, str. 864-867)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Starosty przedstawionego w ww. wyjaśnieniach. Zgodnie bowiem z art. 39 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁸, dochody i wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów, określających rodzaj działalności, oraz paragrafów, określających rodzaj dochodu i wydatku. Szczegółowa klasyfikacja dochodów i wydatków została określona w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych¹⁹. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do tego rozporządzenia w jednostkach samorządu terytorialnego w rozdziale 60004 ujmuje się wszystkie dochody i wydatki na realizację zadań, bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych, o których mowa w tym rozdziale, a więc nie tylko związanych z uzyskiwaniem i wydatkowaniem dopłat z Funduszu. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przyjęty w kontrolowanej jednostce sposób prowadzenia ewidencji zdarzeń związanych z dopłatami z Funduszu nie wypełniał obowiązku prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej tych środków. Wskazać także należy, że obowiązek prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą oznacza także obowiązek prowadzenia wyodrębnionego rachunku bankowego.

3. We wnioskach o dopłaty na styczeń, luty, marzec i kwiecień 2021 r. wykazano dla linii nr 117 planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywanej na tej linii, planowaną kwotę deficytu na tej linii, planowany udział własny na danej linii autobusowej oraz planowaną kwotę dopłaty na tej linii (wynoszącą łącznie 13 695 zł) pomimo tego, że przewozy na tej linii nie były wykonywane przez PKS Nysa. Tym samym zawyżono wysokość wnioskowanych dopłat o 13 695 zł.

Naczelnik Wydziału Komunikacji i Transportu wyjaśnił: *Linia komunikacyjna nr 117 relacji: Nysa D.A. - Bielice I/Skrz. przez Sidzinę do marca 2020 r. funkcjonowała bez przeszkód, w pełnym zakresie kursów. W związku z wybuchem pandemii od*

¹⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

1 kwietnia 2020 r. podjęto decyzję o wprowadzeniu ograniczeń w wykonywaniu przewozów na liniach użyteczności publicznej. Informacja o wprowadzonych ograniczeniach została podana do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty (m. in. tablica ogłoszeniowa na dworcu w Nysie, strona internetowa, media społecznościowe). Powyższe działania podyktowane były stałe zmieniającą się sytuacją związaną z pandemią Covid-19, jej skutkami oraz przeciwdziałaniem. Od 1 września 2020 r. na linii komunikacyjnej nr 117 wznowiono przewozy użyteczności publicznej, jednak z powodu znacznej ilości zachorowań wśród kierowców autobusów Spółka PKS w Nysie zmuszona była ponownie zawiesić kursy na w/w linii komunikacyjnej. Składany w dniu 17 listopada 2020 r. wniosek o dopłatę w ramach FRPA na rok 2021 zawierał wszystkie linie komunikacyjne, na których planowano realizować przewozy użyteczności publicznej w 2021 r. Niestety, rozwój pandemii znacznie wpłynął na sytuację kadrową w PKS w Nysie, głównie kierowców gdzie część z nich (szczególnie emeryci) z obawy na ryzyko kontaktu oraz możliwość transmisji wirusa nie zdecydowała się na podjęcie pracy – przez co skutki trwania pandemii odczuwalne są do dnia dzisiejszego. Stan zatrudnienia kierowców – mimo trwającej wciąż rekrutacji – nie pozwala Spółce na wykonywanie rozkładów jazdy w pełnym zakresie. W związku z powyższym od stycznia 2021 r. nie została uruchomiona linia nr 117 relacji: Nysa D.A. - Bielice I/Skrz. przez Sidzinę. W trakcie roku planowane było wznowienie kursów na przedmiotowej linii komunikacyjnej natychmiast w momencie uzupełnienia kadry, jednak niestety do dnia dzisiejszego (z uwagi na powyższe problemy) linia nie została jeszcze uruchomiona. Zaznaczyć jednak należy, że na przedmiotową linię nie była pobierana dopłata w ramach umowy FRPA. Linia komunikacyjna nr 117 relacji: Nysa D.A. - Bielice I/Skrz. przez Sidzinę zostanie uruchomiona najszybciej jak to będzie możliwe.

(akta kontroli, 487-489, 493-495, 499-501, 505-507, 2040)

W odniesieniu do złożonych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że wnioskowana kwota dopłaty wskazana we wnioskach za styczeń, luty, marzec i kwiecień 2021 r. zawierała również planowaną kwotę dopłaty na linię nr 117, pomimo iż wykonywanie przewozów na tej trasie nie zostało wznowione, a Wojewoda Opolski przekazywał Powiatowi Nyskiemu środki we wnioskowanej kwocie. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli miesięczne wnioski o dopłaty nie powinny obejmować linii komunikacyjnych, na których nie były faktycznie wykonywane przewozy autobusowe, o czym kontrolowana jednostka posiadała informację, wynikającą chociażby z miesięcznych sprawozdań przekazywanych przez PKS Nysa.

OCENA CZĄSTKOWA

Wniosek o objęcie dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zawierał kompletne i rzetelne dane oraz dokumenty wymagane w ogłoszeniu o naborze i został złożony w terminie określonym przez Wojewodę Opolskiego. Z otrzymanych środków na dofinansowanie realizacji zadań w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem ponad 90% a pozostałe niewykorzystane środki zwrócono w terminie określonym w umowie zawartej z Wojewodą Opolskim. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały istotnego wpływu na prawidłowość wykorzystania otrzymanych środków i rzetelność składanych przez Starostę rozliczeń.

OBSZAR

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

W 2021 r. Powiat Nyski otrzymał z budżetu Wojewody Opolskiego łącznie 214,2 tys. zł, w tym: a/ w ramach działu 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdziału 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, § 2110 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadanie zlecone ustawami realizowane przez powiat* kwotę 208,7 tys. zł; b/ w dziale 758 *Różne rozliczenia*, rozdziale 75814 *Różne rozliczenia finansowe*, § 2110 – kwotę 5,5 tys. zł tytułem rekompensaty za czynności z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2020 r., rozliczane według jednolitego katalogu czynności/zadań.

Kontrolowana jednostka 30 grudnia 2021 r. zwróciła do budżetu Wojewody Opolskiego kwotę 10,2 tys. zł w związku z niewykorzystaniem całej kwoty dotacji udzielonej w ramach działu 700, rozdziału 70005, § 2110.

W odniesieniu do 2020 r. kwota dotacji na 2021 r. udzielonej i wykorzystanej w ramach działu 700, rozdziału 70005, § 2110 była o 62,4 tys. zł niższa od kwoty dotacji udzielonej oraz o 55,3 tys. zł niższa od kwoty dotacji wykorzystanej.

(akta kontroli str. 699-787)

Starosta wyjaśnił, iż *przyczyną niewykorzystania kwoty (...) dotacji na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa były mniejsze niż oczekiwano koszty zabezpieczenia nieruchomości Skarbu Państwa w kilku lokalizacjach znajdujących się na terenie powiatu nyskiego oraz mniejsze koszty związane z usuwaniem awarii powstałych w substancji lokalowej stanowiącej własność Skarbu Państwa.*

(akta kontroli str. 790-791)

Powiat Nyski otrzymał środki z dotacji w wysokości zapewniającej realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r.

(akta kontroli str. 790)

Kwoty otrzymanej dotacji w 2021 r. wykazane w sprawozdaniach Rb-27S i Rb-50 oraz ujęte w ewidencji księgowej na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia 2021 r. były równe rzeczywistym wpływom. Kwoty wydatkowanej dotacji wykazane w sprawozdaniach Rb-50 oraz ujęte w ewidencji księgowej ww. okresach również były zgodne. Kwoty wykazane w dziale 700, rozdziale 70005 sprawozdania Rb-28S były wyższe o 271,5 tys. zł od kwot wykazanych w sprawozdaniu Rb-50. Starosta wyjaśnił, iż *w sprawozdaniu Rb-28S z wykonania planu wydatków budżetowych, w dziale 700, rozdziale 70005 wykazana jest ogólna kwota wydatków związanych z administrowaniem i gospodarowaniem zarówno nieruchomościami Skarbu Państwa, jak i nieruchomościami powiatowymi, na które Powiat przeznaczył środki własne (...).*

(akta kontroli str. 793, 1091-1092)

Środki na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. przekazywane były w terminach umożliwiających wykonanie zadań.

(akta kontroli str. 790)

Powiat Nyski w 2021 r. nie dochodził roszczeń od Skarbu Państwa na podstawie art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁰ z uwagi na to, że dotacja celowa była przekazywana w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 791-792)

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 Nyski uzyskał łącznie 2 140,5 tys. zł z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, tj. o 697,35 tys. zł więcej niż w 2020 r., kiedy to uzyskano 1 443,15 tys. zł. Największy dochód uzyskano z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa – w 2021 r. była to kwota 1 894,2 tys. zł (88,5%), a w 2020 r. – 1 237,5 tys. zł (85,7%). W 2021 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły łącznie 1 632,3 tys. zł (w tym zaległości stanowiły kwotę 1 628,2 tys. zł) i były one wyższe o 80,1 tys. zł niż na koniec 2020 r., w którym wynosiły one 1 548 tys. zł.

(akta kontroli str. 1185-1186, 1649-1669, 1943)

Starosta wyjaśnił, że przyczyną zwiększenia salda zaległości na koniec 2021 r. w porównaniu z rokiem 2020 były przede wszystkim zapisy 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 kryzysowych²¹, a dokładniej art. 15j wydłużający termin płatności należności za 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. – w związku z tym na 31 grudnia 2020 r. powyższe należności nie były wymagalne, więc nie stanowiły zaległości. Skutkiem takich zapisów w ustawie było powstanie zaległości 2-letnich u niektórych użytkowników wieczystych, które skierowano do egzekucji dopiero w 2021 r. i wykazano jako zaległości w sprawozdaniu Rb-27ZZ na 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1091-1092)

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. 874-911, 1649-1669)

Dochód Powiatu Nyskiego został potrącony z dochodów wykonanych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 r. w przewidzianym prawem udziale i wyniósł 532,9 tys. zł. Do budżetu Wojewody Opolskiego terminowo przekazano należny dochód w kwocie 1 607,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 1340-1401)

W kontrolowanej jednostce zgodnie z obowiązującymi procedurami dotyczącymi procesu windykacji²² kontrolowano terminowość dokonania wpłat, w wyniku której w 2021 r. wysłano 487 wezwań do zapłaty z tytułu należności w zakresie

²⁰ Dz. U. 2021 r. poz. 1672, ze zm.

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o przeciwdziałaniu COVID-19.

²² Określonymi w zarządzeniu Nr 46/2017 Starosty Nyskiego z dnia 29 grudnia 2017 r. w sprawie wprowadzenia obowiązku stosowania procedury procesu windykacji należności w Starostwie Powiatowym w Nysie (ze zm.).

gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W 454²³ wezwaniach wykazano koszt upomnienia w kwocie 8,50 zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Od nieterminowych płatności ww. zakresie naliczono odsetki, które ewidencjonowano na koniec każdego kwartału.

(akta kontroli str. 931-1084, 1193-1216, 2033-2037)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

W Starostwie w 454 spośród 487 wezwań do zapłaty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, wystawionych w 2021 r., wezwano dłużników do uiszczenia, oprócz należności cywilnoprawnych wynikających z zawartych umów czy ugód, również kosztów upomnienia w kwocie wynoszącej każdorazowo 8,50 zł – z tego tytułu nienależnie uzyskano w 2021 r. kwotę 657,89 zł.

(akta kontroli str. 1205-1216)

Starosta wyjaśnił, że *w wezwaniach do zapłaty kierowanych do dłużników doliczono koszty wysyłki upomnienia w wysokości 8,50 zł. Były to koszty dochodzenia należności od dłużnika, a istnieje generalna zasada, że koszty tego typu powinien pokryć dłużnik (...) jeżeli dłużnik nie uiszczył dobrowolnie wskazanych kosztów upomnienia to nie były one dochodzone.*

(akta kontroli str. 1187-1188, 1191-1192)

Naczelnik Wydziału Finansowo-Budżetowego wyjaśniła, że (...) *Były to koszty dochodzenia należności od dłużnika (...) Uzyskana kwota stanowiła zwrot faktycznie poniesionych przez jednostkę kosztów wezwań do zapłaty (...).*

(akta kontroli str. 1189-1190)

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.

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

Opis stanu
faktycznego

W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych i egzekucyjnych kontrolowana jednostka w 2021 r. uzyskała 529,8 tys. zł. Działaniami tymi objęto należności o łącznej wartości 872,6 tys. zł, co stanowiło 56,4% zaległości z 2020 r. Następnym podjętych działań windykacyjnych było uzyskanie kwoty 508,2 tys. zł, a działań egzekucyjnych – kwoty 21,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1205-1216, 1237, 1943)

W badanym okresie na wybranej celowo próbie pięciu należności ustalono, że w Starostwie podejmowano rzetelne działania do odzyskania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W badanych przypadkach

²³ Wezwania do zapłaty nr: FN.3162. od 3 do 38, od 40 do 96, 103 i 104, od 106 do 155, od 163 do 456, 459, 460, 461, 463, od 467 do 472.2021.MI oraz nr 3,4,5,14/2021.

m.in. wystawiano wezwania do zapłaty, kierowano pozwy o zapłatę oraz apelacje od wyroków sądowych niekorzystnych dla kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 1254-1269)

Starosta w 2021 r. nie występował do Wojewody Opolskiego o wyrażenie zgody na zawarcie ugody w sprawie spornej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 1087)

Starosta na podstawie art. 12a ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁴ i udzielonej przez Wojewodę Opolskiego zgody²⁵ umorzył jedną ratę z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności za 2020 r., w kwocie 3,2 tys. zł. Ponadto dwóm podmiotom na podstawie art. 15zzze ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 odroczone termin uiszczenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego za lata 2020-2021 oraz termin uiszczenia jednej raty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności za 2021 r., w łącznej kwocie 11,6 tys. zł. Starosta w ww. dwóch przypadkach najpierw na podstawie art. 12a ustawy o gospodarce nieruchomościami wystąpił²⁶ o stosowną zgodę Wojewody Opolskiego, który to organ wskazał, że na podstawie przepisów ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 Starosta może odraczać ww. należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa bez zgody Wojewody Opolskiego. Dodatkowo na podstawie art. 71 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami Starosta zmienił termin uiszczenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa za 2021 r. w łącznej kwocie 22,5 tys. zł. W dwóch przypadkach Starosta poinformował o obniżeniu wysokości opłaty rocznej za 2021 r. z tytułu użytkowania wieczystego na podstawie art. 15jca ustawy o przeciwdziałaniu COVID-19 o łączną kwotę 12,3 tys. zł. Na koniec roku 2021 r. w saldzie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie pozostawały należności przedawnione i nieściągalne.

(akta kontroli str. 1085-1090, 1093-1184)

Działając na podstawie art. 24 ust. 2 oraz art. 35b ust. 1 pkt 1 i ust. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁷ Starosta podjął decyzję²⁸ o urealnieniu ksiąg rachunkowych i wyksięgowaniu z nich należności Skarbu Państwa z tytułu użytkowania wieczystego trzech podmiotów²⁹ w łącznej kwocie wynoszącej 223,9 tys. zł. Dwa³⁰ z podmiotów zostały wykreślone z rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego na podstawie art. 25d ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym³¹, tj. wskutek rozwiązania bez przeprowadzenia likwidacji, a w przypadku trzeciego³² ogłoszono upadłość likwidacyjną.

(akta kontroli str. 1962-2032)

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899.

²⁵ Pismem z 30 marca 2021 r. nr FB.II.3152.2.1.2021.JKo Wojewoda Opolski wyraził zgodę na umorzenie zaległych należności z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntu w kwocie 3 221,75 zł.

²⁶ Pisma Wojewody Opolskiego z 4 sierpnia 2021 r.: 1/ nr GN.6843.126.2021.MB w sprawie wyrażenia zgody na odroczenie terminu płatności zaległości za rok 2020 i 2021 z tytułu użytkowania wieczystego gruntu oraz 2/ nr GN.6843.32.2021.MB w sprawie wyrażenia zgody na odroczenie raty za rok 2021 z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności gruntu.

²⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

²⁸ Nr FN.3222.12.2021.MI z 28 czerwca 2021 r.

²⁹ Numer KRS: 1/ 0000303032, 2/ 0000141006, 3/ 0000029915.

³⁰ Numer KRS: 1/ 0000303032, 2/ 0000141006.

³¹ Dz. U. z 2021 r. poz.112, ze zm.

³² Numer KRS: 1/ 0000029915.

W badanym okresie na próbie pięciu z najstarszych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, które pozostawały nierozliczone na 31 grudnia 2021 r. ustalono, że nie zaistniały przesłanki, mogące wskazywać na konieczność przeksięgowania ich ciężar konta 290 *Odpisy aktualizujące należności*. Powyższe należności ujęto na koncie Wn 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*/Ma 720 *Przychody z tytułu dochodów budżetowych*.
(akta kontroli str. 1328-1339)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zleczone 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 ich niewykorzystana część została terminowo i w odpowiedniej kwocie zwrócona do budżetu Wojewody Opolskiego. 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 naliczono odsetki. Stwierdzono jednak przypadki obciążania dłużników kosztami upomnienia bez podstawy prawnej.

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. Wyodrębnienie ewidencji księgowej otrzymanych dopłat z Funduszu oraz wydatków objętych dopłatą.

2. Zaprzestanie wskazywania w wezwaniach do zapłaty należności cywilnoprawnych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa kwot kosztów upomnienia, do których uiszczania dłużnicy nie są zobowiązani.

3. Rozliczenie bezpodstawnie pobranych kosztów upomnienia z podmiotami, które te koszty uiszczyły.

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 piśmie³³ 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, 16 marca 2022 r.

Kontrolerzy

Jarosław Pałęga
główny specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Piotr Mastalerz
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


.....
Dyrektor
Delegatury NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman

³³ 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.

