



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.09.2022

**Pan
Dariusz Szustek
Starosta Łukowski**
ul. Piłsudskiego 17
21-400 Łuków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Łukowie, 21-400 Łuków, ul. Piłsudskiego 17 (dalej: Starostwo lub Organizator).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Szustek, Starosta Łukowski, od 19 listopada 2019 r. (dalej: Starosta).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/11/2022 z 19 stycznia 2022 r. (akta kontroli tom I str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, rzetelności i gospodarności prawidłowości wykorzystania przez Powiat Łukowski (dalej: Powiat) środków finansowych otrzymanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz) oraz dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami i realizacji dochodów z tego tytułu.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku działań kontrolnych, polegających na analizie przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji z budżetu państwa oraz środków z Funduszu, a także analiza stanu należności i działań windykacyjnych. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i>

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Powiat środków z Funduszu. Zostały one przeznaczone na dofinansowanie lokalnych, nowo utworzonych linii komunikacyjnych w przewozach autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Terminowo i rzetelnie rozliczono się z otrzymanej dopłaty. Dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem i umożliwiła Powiatowi realizację zadań w tym zakresie. Niewykorzystane środki terminowo zwrócono na rachunek bankowy Wojewody Lubelskiego (dalej: Wojewoda). Podejmowane działania windykacyjne wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w stosunku do czterech z siedmiu dłużników (objętych badaniem) były niesystematyczne. Stwierdzono ponadto przypadek utrzymywania w księgach rachunkowych należności przysługujących od podmiotu wykreślonego w 2015 r. z KRS.
--------------	---

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² 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.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Organizator terminowo, tj. 23 listopada 2020 r., przekazał Wojewodzie wniosek o objęcie dopłatą z Funduszu w 2021 r. przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Wniosek ten zawierał kompletne i rzetelne dane, wymienione w art. 24 ust 6 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁴, w tym wykaz wszystkich planowanych linii komunikacyjnych, na których będą wykonywane te przewozy, planowaną wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach wykonywaną na każdej linii w 2021 r., planowaną kwotę deficytu każdej linii w 2021 r. oraz planowaną łączną kwotę dopłaty w danym roku. Zgodnie z wymogiem określonym w art. 24 ust. 7 ustawy o Funduszu, do wniosku dołączono dokumenty potwierdzające zawarte dane. Wojewoda nie wzywał Starosty do uzupełnienia wniosku. Informacja o pozytywnym jego rozpatrzeniu wpłynęła do Starostwa 8 grudnia 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 62, 262)

1.2. Na podstawie art. 27 ust 1 ustawy o Funduszu zawarto z Wojewodą umowę⁵ o udzielenie w 2021 r. ze środków Funduszu dopłaty do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej w wysokości 2790,1 tys. zł. Dopłatą objęto nowo utworzone 34 linie komunikacyjne⁶. W umowie WL określono m.in. linie komunikacyjne, ich długość, częstotliwość połączeń i wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach na poszczególnych liniach.

Zgodnie z art. 23 ust. 2 ustawy o Funduszu w umowie wskazano, że wysokość dopłaty nie może przekroczyć 90% ceny usługi, a Powiat sfinansuje ze środków własnych część ceny usługi w wysokości nie niższej niż 10%. Ustalono dopłatę w kwocie 3 zł do jednego wozokilometra przewozu o charakterze użyteczności publicznej oraz kwotę dofinansowania ze środków własnych Powiatu w wysokości 0,40 zł do jednego wozokilometra. Umowa WL spełniała wymogi określone w art. 27 ust 2 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli tom I str. 4-18)

W 2021 r. na wyodrębniony przez Starostwo rachunek bankowy wpłynęła dopłata ze środków Funduszu w wysokości 2790,1 tys. zł, która w całości została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na dofinansowanie realizacji zadań własnych w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na 34 liniach komunikacyjnych. Na realizację zadania Powiat przekazał środki własne w wysokości 372 tys. zł, stanowiącej 11,8% ceny usługi określonej w umowie WL⁷.

(akta kontroli tom I str. 63-68, 75-100, 109-148)

Zgodnie z art. 23 ust 2 pkt 2 ustawy o Funduszu, w dniu 31 grudnia 2020 r. zawarto z operatorem jedną umowę na świadczenie w 2021 r. usług w zakresie publicznego

³ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm. (dalej: ustawa o Funduszu).

⁵ Umowa nr 1710 z 15 grudnia 2020 r. zmieniona aneksem nr 1 z 19 października 2021 r., dalej: umowa WL. Aneks dotyczył wprowadzenia formularzy rozliczeniowych do umowy.

⁶ Wymienione w Planie zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego dla Powiatu Łukowskiego (uchwały Rady Powiatu Łukowskiego: Nr XV/171/2020 z 9 czerwca 2020 r. i Nr XXI/207/2020 z 18 grudnia 2020 r.).

⁷ Rzeczywista kwota deficytu wyniosła 3860 tys. zł.

transportu zbiorowego w powiatowych przewozach pasażerskich w transporcie drogowym na obszarze powiatu łukowskiego. Umowa zawierała elementy określone w art. 25 ust 2 i 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym⁸. Zawarcie ww. umowy, stosownie do wymogu określonego w art. 22 ust 2 ustawy o Funduszu, zostało poprzedzone uzyskaniem zgody Rady Powiatu Łukowskiego⁹.

(akta kontroli tom I str. 19-61)

1.3. Wszystkie wnioski o dopłatę zostały sporządzone rzetelnie i złożone w terminach wynikających z § 5 ust 3 umowy WL. Do wniosków załączono dokumenty potwierdzające wykonaną pracę eksploatacyjną na poszczególnych liniach, poniesione koszty osobowe i koszty pojazdu, zestawienie sprzedaży biletów oraz wynik finansowy (na 1 km).

(akta kontroli tom I str. 71-74, 149-261)

1.4. Dopłata we wnioskowanej wysokości wpłynęła na rachunek bankowy Powiatu w terminie od 10 do 19 dni od złożenia wniosku.

(akta kontroli tom I str. 63-68, 74)

1.5. W terminie określonym w § 5 ust 6 umowy WL (tj. 14 stycznia 2022 r.) sporządzono i dostarczono Wojewodzie rozliczenie otrzymanych środków z Funduszu. Zostały one wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i nie wystąpiła konieczność ich zwrotu. Dane w rozliczeniu zostały wykazane zgodnie z wzorem stanowiącym załączniki nr 3 i nr 4 do umowy WL. Rzetelnie wykazano rozliczenie pracy eksploatacyjnej (930 025,30 km), deficyt (3860 tys. zł), rozliczenie finansowe udzielonej dopłaty (środki własne 372 tys. zł oraz środki otrzymane z Funduszu 2790,1 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 4-18, 63-68, 101-261)

1.6. Zgodnie z § 5 ust. 15 umowy WL, odprowadzono do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego odsetki od środków zgromadzonych na rachunku Funduszu w kwocie 313,79 zł.

(akta kontroli tom I str. 63-69)

1.7. Według Starosty, uzyskana dopłata umożliwiła realizowanie przewozów o charakterze użyteczności publicznej na 34 nowo utworzonych liniach komunikacyjnych o łącznej długości 1297 km, które w warunkach rynkowych są nierentowne, a mają istotne znaczenie dla mieszkańców Powiatu. Dofinansowanie to ma duży wpływ na publiczny transport zbiorowy poprzez zwiększenie dostępności przewozów autobusowych, w szczególności w tych obszarach, w których pasażerowie byli pozbawieni dostępu do transportu publicznego. Bez środków z Funduszu realizacja zadania byłaby niemożliwa na taką skalę. Fundusz pozytywnie wpłynął na poprawę komunikacji mieszkańców poszczególnych gmin na terenie powiatu łukowskiego z Miastem Łuków, w którym mieszczą się instytucje użyteczności publicznej, szkoły, zakłady pracy, szpital.

(akta kontroli tom I str. 462-465)

1.8. W 2021 r. w ramach nadzoru nad realizacją umowy w zakresie publicznego transportu zbiorowego Powiat nie kontrolował operatora dofinansowywanych linii autobusowych.

Starosta wyjaśnił, że co miesiąc analizowano dokumenty przedstawiające wykonanie przebiegu, poniesione koszty oraz uzyskane przychody przez operatora na poszczególnych liniach komunikacyjnych. Podczas analizy dokumentów nie

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 1371, ze zm.

⁹ Uchwała nr XX/201/220 z 18 listopada 2020 r.

stwierdzono żadnych błędów. Usługi były wykonywane zgodnie z umową. Nie przeprowadzono kontroli z zakresu sposobu funkcjonowania przewozów, gdyż nie było żadnych skarg na operatora publicznego transportu zbiorowego ze strony pasażerów.

(akta kontroli tom I str. 70,462-466)

1.9. W Starostwie, zgodnie z wymogiem określonym w art. 15 ustawy o Funduszu, prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową dopłat z Funduszu oraz wydatków objętych dopłatą. Dane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami otrzymanych w 2021 r. środków Funduszu i dokonanych wydatków.

(akta kontroli tom I str. 63-68)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Powiat środków z Funduszu. Otrzymana dopłata została w całości wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem na dofinansowanie kosztów funkcjonowania nowych linii komunikacyjnych. Zapewniono wymagany udział środków własnych w finansowaniu przewozów autobusowych. Uzyskane dofinansowanie umożliwiło utworzenie nowych linii komunikacyjnych i zwiększenie dostępności przewozów autobusowych dla mieszkańców Powiatu.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

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

2.1.1. W 2021 r. Powiat otrzymał 310 tys. zł dotacji celowej z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (w tym z tytułu wydatków niewygasających z upływem 2020 r. 148,5 tys. zł), co stanowiło 98% planu po zmianach (316,4 tys. zł) i 194,2% kwoty wykorzystanej na ten cel w 2020 r. (159,2 tys. zł). Kwota dotacji wykorzystanej w 2021 r. wyniosła 309,7 tys. zł, a niewydatkowane środki w wysokości 0,3 tys. zł zostały 28 stycznia 2022 r. zwrócone na rachunek bankowy Wojewody.

Niższa od planowanej kwota otrzymanej dotacji wynikała głównie ze zrealizowania w 2021 r. mniejszej niż szacowano liczby spraw z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli tom II str. 5-57)

2.1.2. Koszty utrzymania stanowisk pracy w zakresie obsługi administracyjnej zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w okresie styczeń-grudzień 2021 r. (wyliczone na podstawie czasochłonności zrealizowanych czynności) wyniosły 117,2 tys. zł, a otrzymana na ten cel dotacja stanowiła 116,8 tys. zł. Starosta wyjaśnił, że nie występował o uruchomienie środków przyznanych w planie z uwagi na niewielką kwotę, tj. 0,4 tys. zł. Koszty pozostałych zadań (m.in. utrzymanie nieruchomości Skarbu Państwa, sporządzanie operatów szacunkowych) zostały w całości sfinansowane z otrzymanej dotacji.

Kwota 150 tys. zł, stanowiąca wydatki, które nie wygasają z upływem 2020 r., zaplanowana była na wykonanie prac remontowych w związku z zaleceniami pokontrolnymi Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków na działce

stanowiącej własność Skarbu Państwa, znajdującej się na terenie Zespołu Podworskiego w Wesołówce. Wydatki na wykonanie remontu wyniosły w 2021 r. 148,5 tys. zł. Niewykorzystana kwota (1,5 tys. zł) stanowiła oszczędności wynikające z niższych kosztów realizacji zadania.

(akta kontroli tom I str. 467-470, tom II str. 48-57)

2.1.3. Kwoty wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S i w sprawozdaniach o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami Rb-50 na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia 2021 r. były równe rzeczywistym wpływom dotacji (pomniejszonym o zwroty) i wynikały z ewidencji księgowej.

Kwoty ujęte w sprawozdaniach jednostkowych Powiatu Rb-50 i Rb-28S dotyczące wykonania dotacji celowych i wydatków na realizację zadań zleconych wynikały z ewidencji księgowej.

(akta kontroli tom I str. 313-411)

2.1.4. Według Starosty, środki na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa pochodzące z dotacji celowej zostały przekazane przez Wojewodę w terminach umożliwiającym pełne wykonanie zleconych zadań.

(akta kontroli tom I str. 386-387, 467-471)

2.1.5. W 2021 r. nie wystąpiła sytuacja niedotrzymania warunku przekazywania dotacji na realizację zleconych zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami w sposób uniemożliwiający pełne i terminowe ich wykonanie, zatem Powiat nie korzystał z uprawnienia, o którym mowa w art. 49 ust 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁰.

(akta kontroli tom I str. 467-471)

2.2 Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

2.2.1. Uzyskane przez Powiat dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły w 2021 r. 1035,5 tys. zł i stanowiły 175,1% wpływów zrealizowanych w 2020 r. (591,3 tys. zł).

Najwyższe dochody uzyskano z tytułu użytkowania wieczystego (511,2 tys. zł, tj. 49,4% dochodów ogółem w rozdziale 70005), przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (300,6 tys. zł, tj. 29%) i sprzedaży nieruchomości (203,2 tys. zł, tj. 19,6%).

Należności pozostałe do zapłaty z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2021 r. wyniosły 101,5 tys. zł, a zaległości 101,1 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. należności były niższe o 70,1 tys. zł (tj. o 40,9%), a zaległości wyższe o 7,9 tys. zł (8,5%). Najwyższe zaległości dotyczyły opłat za użytkowanie wieczyste (91 tys. zł). Według Starosty, na zwiększenie salda zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2021 r. w porównaniu do stanu z początku roku miał wpływ przypis opłat rocznych za 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 313-324, 359-385, 467-470)

2.2.2. Analiza sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ za IV kwartał 2021 r. i 2020 r. oraz ewidencji księgowej dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, dalej: ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Skarbu Państwa wykazała, że dane ujęte w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (obrotami i saldami na kontach 130 Rachunek bieżący jednostki i 221 Należności z tytułu dochodów budżetowych). Wpływ na kwoty ujęte w sprawozdaniu miało wykazanie należności w wysokości 4,9 tys. zł przysługującej od podmiotu wykreślonego w 2015 r. z rejestru przedsiębiorstw z powodu upadłości (co opisano w pkt. 2.3.2 w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli tom I str. 263-411)

2.2.3. Z łącznej kwoty zrealizowanych w 2021 r. dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (1035,5 tys. zł) na rachunek bankowy dysponenta części 85/06 – województwo lubelskie przekazano 777,6 tys. zł, a na rzecz Powiatu potrącono 257,9 tys. zł. Kwoty udziałów Powiatu naliczone zostały prawidłowo i wynosiły:

- 25% wpływów ze sprzedaży, trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego, użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności (zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹¹ i art. 12 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów¹²),
- 5% pozostałych dochodów (zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

(akta kontroli tom I str. 359-411, tom II str. 2)

W skontrolowanej próbie dochodów w łącznej kwocie 395,4 tys. zł, które wpłynęły na rachunek Powiatu w maju, czerwcu, listopadzie i grudniu 2021 r., stwierdzono, że kwoty należne Skarbowi Państwa odprowadzane były na rachunek bankowy dysponenta części budżetowej w terminach określonych w art. 255 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych¹³.

(akta kontroli tom I str. 445-461)

2.2.4. Kontrola terminowości dokonywania wpłat odbywała się systematycznie, raz na kwartał. Przypisu odsetek od zaległości dokonywano zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁴.

(akta kontroli tom I str. 412-444)

2.3 Działania windykacyjne wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

2.3.1. W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych i egzekucyjnych wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa należności zmniejszyły się z 171,6 tys. zł na początek 2021 r. do 101,5 tys. zł na 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 313-324, tom II str. 102-128)

¹¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.

¹² Dz. U. z 2020 r., poz. 2040, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm., dalej: ustawa o finansach publicznych.

¹⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

2.3.2. Szczegółowym badaniem pod kątem prawidłowości egzekwowania zaległości objęto próbę siedmiu dłużników, którzy posiadali największe zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (w tym najstarsze) na kwotę 100,9 tys. zł (99,8% zaległości na 31 grudnia 2021 r.). Badana próba obejmowała zaległości z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa.

W Starostwie nie opracowano wewnętrznych procedur dochodzenia należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Według Starosty, działania zmierzające do odzyskania niezapłaconych w terminie należności były prowadzone przez pracowników Wydziału Finansowo-Budżetowego zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

W Starostwie po upływie terminu płatności należności podejmowano działania informacyjne wobec dłużników zmierzające do dobrowolnego wykonania przez nich obowiązku zapłaty, tj. przeprowadzano rozmowy telefoniczne, wysyłano pisemne wezwania do zapłaty, a następnie wezwania przedsądowe zawierające informację, że w przypadku ich nieuiszczenia sprawa zostanie skierowana na drogę postępowania egzekucyjnego. W trzech przypadkach nieuiszczenia należnej opłaty wystąpiono o zastosowanie egzekucji sądowej, a po zasądzeniu przez sąd należności wystąpiono o wszczęcie egzekucji. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych Starostwo prowadziło egzekucję komorniczą. W pozostałych sprawach działania podjęto w trakcie kontroli NIK. W czterech sprawach, dotyczących sześciu należności wymagalnych od lutego i kwietnia 2021 r., dokumenty przekazano do radcy prawnego w celu wniesienia spraw na drogę postępowania sądowego, w jednej wysłano wezwanie do zapłaty dwóch należności, w jednej złożono wnioski do Wojewody o wydanie oświadczenia o umorzeniu należności Skarbu Państwa na kwotę 4,9 tys. zł, w związku z wykreśleniem w 2015 r. dłużnika z rejestru przedsiębiorstw z powodu upadłości.

(akta kontroli tom I str. 467-470, tom II str. 2, 58-364)

2.3.3. W 2021 r. Starosta nie występował do Wojewody o zgodę na zawarcie ugody w sprawie spornych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli tom I str. 467-470, tom II str. 4)

2.3.4. W okresie objętym kontrolą Starosta nie udzielał ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Nie występował także do Wojewody o zgodę na udzielenie tych ulg.

(akta kontroli tom I str. 467-470, tom II str. 4)

2.3.5. W 2021 r. Starosta nie dokonywał spisywania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli tom I str. 467-470, tom II str. 4)

2.3.6. W wyniku analizy najstarszych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa stwierdzono jeden przypadek należności nieściągalnej z powodu upadłości dłużnika i wykreślenia go w 2015 r. z rejestru przedsiębiorców (co zostało opisane w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli tom II str. 58-59, 303-364)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku ośmiu należności podjęto działania windykacyjne po upływie od 10 do 12 miesięcy od terminu ich zapłaty. Dotyczyło to należności w łącznej kwocie 49 294,84 zł (naliczone odsetki wyniosły 1713,80 zł):

- dokumentację sześciu należności (wymagalnych od kwietnia i lutego 2021 r.) przypadających od czterech dłużników przekazano do radcy prawnego 15 lutego 2022 r.,
- wezwanie do zapłaty dwóch należności (wymagalnych od lutego i kwietnia 2021 r.) skierowano do dłużnika 4 lutego 2022 r.

Starosta wyjaśnił, że jeszcze przed upływem terminu płatności telefonicznie przypominano o zbliżającym się terminie płatności. Następnie, również telefonicznie, informowano o wysokości powstałej zaległości wraz z należnymi odsetkami. Dłużnicy deklarowali ich uregulowanie w najbliższym czasie. W przypadku dalszej zwłoki wysyłano wezwania do zapłaty. Z powodu wysokich kosztów przesyłek za zwrotnym potwierdzeniem odbioru preferowano kontakty telefoniczne, pozwalające na polubowne załatwienie sprawy i szybsze wyegzekwowanie należności. Niesystematyczne działania podejmowane wobec dłużników wynikały z dodatkowych zadań nakładanych na samorządy w czasie trwania pandemii COVID-19 oraz długotrwałych absencji pracowników chorych lub podejrzanych o zakażenie. W tym czasie nastąpiła także rotacja kadry w Wydziale Finansowo-Budżetowym.

(akta kontroli tom I str. 467-470, 472-481, tom II str. 58-101, 159-202)

2. W księgach rachunkowych Starostwa i w sprawozdaniu Rb-27ZZ za IV kwartał 2021 r. wykazano nieściągalną należność w kwocie 4934,27 zł, pochodzącą z lat: 2000, 2002, 2003, 2005-2008, pomimo, że dłużnik został sześć lat temu (5 lutego 2015 r.) wykreślony z rejestru przedsiębiorców z powodu upadłości (uprawomocnienie wykreślenia nastąpiło 20 lutego 2015 r.). Według ostatecznego planu podziału funduszy masy upadłości (z 2013 r.), Skarb Państwa nie otrzymał żadnej kwoty ze zgłoszonych wierzytelności. Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁵ poszczególne składniki aktywów i pasywów wycenia się z zachowaniem zasady ostrożności. W szczególności należy w tym celu w wyniku finansowym, bez względu na jego wysokość, uwzględnić m.in. wyłącznie niewątpliwe pozostałe przychody operacyjne i zyski nadzwyczajne.

Starosta nie wyjaśnił, dlaczego nie podejmował działań wobec powyższej zaległości. W trakcie kontroli NIK, tj. 9 marca 2022 r., Starosta na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, wystąpił do Wojewody z wnioskiem o umorzenie należności.

(akta kontroli tom I str. 359-385, 472-476, tom II str. 303-364)

OCENA CZĄSTKOWA

Dotacja celowa na realizację w 2021 r. zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa została wykorzystana przez Powiat zgodnie z przeznaczeniem. Prawidłowo realizowano i rozliczano dochody z tego tytułu oraz terminowo odprowadzano należną część dochodów do budżetu państwa. Wykazane w sprawozdaniach kwoty dotacji, wydatków i dochodów były zgodne z ewidencją księgową. NIK wskazuje jednak na nieprawidłowości polegające na nieuzasadnionej zwłoce w podejmowaniu działań windykacyjnych i utrzymywaniu należności nieściągalnych przysługujących od podmiotu wykreślonego z rejestru.

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

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 wnioski:

- Wnioski
1. Niezwłoczne podejmowanie czynności windykacyjnych w stosunku do należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.
 2. Bieżące monitorowanie należności pod względem możliwości ich dochodzenia.
- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 piśmie¹⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Lublin, dnia 24 marca 2022 r.

Kontroler
Edyta Kolano
Główny specjalista kontroli państwowej

p. o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis

¹⁶ 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.