



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Warszawie

LWA.410.001.04.2022

Pan
Krzysztof Ambroziak
Starosta Grójecki
Starostwo Powiatowe w Grójcu
ul. J. Piłsudskiego 59
05-600 Grójec

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Grójcu ¹ , ul. J. Piłsudskiego 59, 05-600 Grójec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Ambroziak, Starosta Grójecki od 19 listopada 2018 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontroler	Grzegorz Odziemkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/24/2022 z 12 stycznia 2022 r. (akta kontroli tom 1 str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	<p>Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Starostwo Powiatowe w Grójcu:</p> <ul style="list-style-type: none">– środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej,– dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa oraz realizacją dochodów z tego tytułu.
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz efekty uzyskane w wyniku ich wykorzystania,– wydatkowanie środków dotacji celowej z budżetu państwa na zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami,– realizacja dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa,– działania związane z windykacją należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa,– sporządzenie rocznych oraz kwartalnych sprawozdań budżetowych Rb-27S, Rb-28S, Rb-50, Rb-27ZZ za 2021 r. <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku analizy:</p> <ul style="list-style-type: none">– wykorzystania i rozliczenia środków otrzymanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na realizację w 2021 r. zadania własnego w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej,– wykorzystania i rozliczenia w 2021 r. dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, przekazywania uzyskanych dochodów oraz działań windykacyjnych wobec zaległości z tego tytułu.

¹ Dalej także: Starostwo lub Starostwo Powiatowe.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Starostwo Powiatowe w Grójcu w 2021 r. dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizację dochodów z tego tytułu oraz wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Otrzymane środki z dotacji z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, prawidłowo zaewidencjonowano i wykazano w sprawozdaniach budżetowych. Dochody budżetowe terminowo i we właściwej proporcji przekazywano na rachunek Wojewody Mazowieckiego oraz prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych i sprawozdaniach. Starostwo podejmowało właściwe działania w celu dochodzenia należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Stwierdzona nieprawidłowość, dotycząca wysłania wezwań do zapłaty na kwotę 0,4 tys. zł do niewłaściwego podmiotu, nie miała znaczącego wpływu na realizację dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami, uzyskanych w wyniku prowadzonych w 2021 r. przez Starostwo działań windykacyjnych. W wyniku wykorzystania środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej zwiększyła się dostępność połączeń autobusowych na terenie Powiatu Grójeckiego⁴. Terminowo i prawidłowo dokonywano rozliczeń otrzymanej dopłaty. Dane wykazane w sprawozdaniu końcowym z realizacji zadania były rzetelne, zgodne z wyodrębnioną ewidencją księgową, a sprawozdanie sporządzono zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do umowy o dopłatę.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Powiat skierował do Wojewody Mazowieckiego⁶ trzy wnioski o objęcie w 2021 r. realizacji zadania własnego dopłatą z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁷ w łącznej wysokości 3458,1 tys. zł. Planowany udział własny Powiatu (Organizatora) wynosił 399,9 tys. zł, tj. 10% wielkości szacowanego deficytu linii komunikacyjnych objętych wnioskami. Wnioski zostały złożone 23 listopada 2020 r., tj. w terminie określonym na stronie podmiotowej Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie (dalej: MUW)⁸. Złożone wnioski były kompletne i dołączono do nich wszystkie wymagane dokumenty potwierdzające dane i informacje zawarte we wnioskach, zgodnie z art.

³ 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.

⁴ Dalej także: Powiat.

⁵ 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.

⁶ Dalej także: Wojewoda.

⁷ Dalej także: Fundusz.

⁸ Termin upływał z dniem 24 listopada 2020 r.

24 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁹.

(akta kontroli tom 1 str. 56-57, 67-116)

Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. O objęciu dopłatą do przewozów autobusowych ze środków Funduszu w 2021 r. Powiat został poinformowany przez Wojewodę 12 i 28 stycznia 2021 r.¹⁰

(akta kontroli tom 1 str. 493-500)

Powiat¹¹, na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy o Funduszu, zawarł z Wojewodą trzy umowy o objęcie w 2021 r. dofinansowaniem realizacji zadań własnych organizatora w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej¹². Umowy były zgodne ze złożonymi przez organizatora wnioskami o przyznanie dofinansowania i określały m.in. linie komunikacyjne, ich długość, częstotliwość połączeń oraz wielkość pracy eksploatacyjnej wyrażonej w wozokilometrach na poszczególnych liniach. Ww. umowy spełniały wymogi, o których mowa w art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu.

Zgodnie z zawartymi umowami, łączna wysokość dofinansowania przyznana Powiatowi przez Wojewodę w 2021 r. nie mogła przekroczyć 3458,1 tys. zł. Dofinansowaniem objęto 17 linii komunikacyjnych o łącznej długości 554,5 km.

(akta kontroli tom 1 str. 56-57, 117-140)

W 2021 r. obowiązywały trzy umowy¹³ o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w przewozach o charakterze użyteczności publicznej zawarte pomiędzy Powiatem a jednym Operatorem. Umowy spełniały przesłanki określone w art. 25 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym¹⁴.

(akta kontroli tom 1 str. 253-326)

Na dofinansowanie ww. zadań w 2021 r. Powiat otrzymał od Wojewody 3458,1 tys. zł, przy czym po rozliczeniu finansowym dopłaty za 2021 r., wysokość środków z Funduszu wyniosła ostatecznie 3423,2 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 56-57, 419-424, 468-492)

Powiat, zgodnie z art. 14 ustawy o Funduszu, tj. w terminach wynikających z umów o dopłatę, przekazał Wojewodzie zaliczkowe wnioski o dopłatę do publicznego transportu zbiorowego za dany okres rozliczeniowy¹⁵.

Wnioski zostały sporządzone według wzoru stanowiącego załącznik nr 3 do ww. umów o dopłatę i zawierały wymagane dane. Do wniosków dołączone były dokumenty potwierdzające dane i informacje w nich zawarte. Wojewoda nie wzywał Organizatora do uzupełnienia wniosków.

(akta kontroli tom 1 str. 118, 126, 134, 141-252, 519)

Dopłaty ze środków Funduszu Powiat otrzymał na zasadach wynikających z ww. umów o dopłatę (w miesięcznych okresach rozliczeniowych, na wyodrębniony rachunek bankowy), we wnioskowanej wysokości.

(akta kontroli tom 1 str. 58, 521-532)

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.; dalej: ustawa o Funduszu.

¹⁰ Pismo WI-III.805.1.133.2020.PO i WI-III.805.1.4.2021.PD.

¹¹ Reprezentowany przez Starostę oraz Wicestarostę, przy kontrasygnacie Skarbnika.

¹² Umowa nr 805.4.32.2020 z 26 stycznia 2021 r., nr 805.4.30.2020 z 26 stycznia 2021 r. i nr 805.4.52.2020 z 26 stycznia 2021 r.

¹³ Umowy nr: 77.2020.OR z 30 czerwca 2020 r. (w tym aneks nr 1 z 27 stycznia 2021 r.), 156.2019.OR z 12 września 2019 r. (w tym aneks nr 4 z 27 stycznia 2021 r.), 8.2021.Or z 27 stycznia 2021 r.

¹⁴ Dz. U. z 2021 r., poz. 1371, ze zm.

¹⁵ Zgodnie z § 4 umów okresem rozliczeniowym był jeden miesiąc. Wniosek o dopłatę za dany okres rozliczeniowy składany powinien być w terminie do ostatniego dnia tego okresu rozliczeniowego z zastrzeżeniem, iż wniosek o dopłatę za ostatni miesiąc roku może zostać złożony nie później niż do 30 listopada.

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

Powiat, zgodnie z umowami zawartymi z Operatorem, przekazał na jego rachunek bankowy w 2021 r. środki własne w wysokości 406,4 tys. zł, co stanowiło 10,1% kwoty łącznego deficytu na liniach komunikacyjnych objętych umowami¹⁶.

(akta kontroli tom 1 str. 56-57, 419-424, 468-492)

W wyniku wykorzystania przez Powiat środków Funduszu zwiększyła się dostępność autobusowego transportu zbiorowego.

Według stanu na 31 grudnia 2021 r., publiczny transport zbiorowy wykonywany był na 17 liniach komunikacyjnych o łącznej długości 554,5 km. W porównaniu do stanu z 31 grudnia 2020 r. liczba tych linii wzrosła o dwie, a ich długość o 44 km. Łączny przebieg roczny na wszystkich liniach komunikacyjnych wyniósł 1 152 694 km (wzrost o 341 702 km), a liczba przystanków komunikacyjnych zwiększona została o 55 (z 340 do 395).

(akta kontroli tom 1 str. 520)

Powiat, zgodnie z § 6 ust. 2 umów o dopłatę, przekazał Wojewodzie 21 stycznia 2022 r. rozliczenia końcowe zadań oraz rozliczenie dopłaty¹⁷ według wzoru stanowiącego załącznik nr 4 do umów o dopłatę.

Ww. rozliczenie zostało poprawione (w zakresie dotyczącym oczywistej omyłki pisarskiej związanej z przedstawieniem cyfr oraz wykazanej łącznej wielkości środków własnych przekazanych Operatorowi)¹⁸ i ponownie przekazane Wojewodzie 3 lutego 2022 r.

(akta kontroli tom 1 str. 419-492)

W 2021 r., zgodnie z zasadami określonymi w § 7 umów o dopłatę, Powiat dokonał zwrotu na konto MUW niewykorzystanej części środków przyznanych z Funduszu w łącznej wysokości 34,9 tys. zł¹⁹.

(akta kontroli tom 1 str. 60)

W ramach nadzoru nad realizacją umów w zakresie publicznego transportu zbiorowego, Powiat przeprowadził w 2021 r. u Operatora trzy kontrole, którymi objęto pięć wybranych linii komunikacyjnych. W wyniku tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 1 str. 507-509)

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

(akta kontroli tom 2 str. 225-243)

¹⁶ Łączny deficyt osiągnięty w 2021 r. na liniach komunikacyjnych objętych umowami z Wojewodą wyniósł 4038,0 tys. zł.

¹⁷ Zgodnie z § 6 umów, rozliczenie końcowe zadania lub zadań oraz rozliczenie końcowe dopłaty powinno być przesłane do Wojewody w terminie 21 dni od końca roku budżetowego.

¹⁸ Korekty rozliczenia końcowego dotyczyły danych wykazanych dla dwóch linii komunikacyjnych.

¹⁹ Zwrotów środków niewykorzystanych w poszczególnych miesięcznych okresach rozliczeniowych dokonano: 28 lipca (3,9 tys. zł), 27 października (7,9 tys. zł), 26 listopada (7,6 tys. zł), 28 grudnia (7,2 tys. zł) i 31 grudnia 2021 r. (8,3 tys. zł).

Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	<p>Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Powiat środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.</p> <p>Środki Funduszu otrzymane w 2021 r. Powiat wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem, określonym w art. 6 ust. 1 ustawy o Funduszu oraz umowach o dopłatę zawartych z Wojewodą. W wyniku wykorzystania tych środków zwiększyła się dostępność autobusowego transportu zbiorowego na terenie Powiatu. W Starostwie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych tymi dopłatami, która rzetelnie odzwierciedlała zrealizowane operacje.</p>
OBSZAR	<p>2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizacja dochodów z tego tytułu</p>
Opis stanu faktycznego	<p>W 2021 r. Powiat otrzymał dotację celową z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w wysokości 93,0 tys. zł, co stanowiło 100% planu na 2021 r. i 122,0% wykonania w 2020 r. (76,2 tys. zł). Dotacja została wykorzystana w wysokości 92,7 tys. zł (99,7%). Niewykorzystana kwota dotacji (0,3 tys. zł) została zwrócona na konto MUW 28 stycznia 2022 r., tj. w terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰.</p> <p>Starosta nie występował do Wojewody z wnioskiem o zwiększenie kwoty dotacji. Powiat nie korzystał z możliwości dochodzenia należnego mu świadczenia, przewidzianej w art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²¹, ponieważ, jak wyjaśnił Skarbnik, środki na realizację zadań w zakresie gospodarki nieruchomościami w 2021 r. zostały przekazane Powiatowi w terminach umożliwiających wykonanie zadań²².</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom 2 str. 3, 145-154, 218, 223-224, 265-267)</p> <p>Kwoty dotacji wykazane w kwartalnych sprawozdaniach Rb-27S i sprawozdaniu Rb-50 za 2021 r. były równe rzeczywistym wpływom pomniejszonym o zwroty dotacji oraz były zgodne z kwotami ujętymi w ewidencji księgowej. Dane zawarte w sprawozdaniach Rb-28S i Rb-50 wynikały z ewidencji księgowej. Środki pochodzące z dotacji celowej ujmowano w ewidencji księgowej w rozdziale 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami w § 211 – Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.</p> <p style="text-align: right;">(akta kontroli tom 2 str. 107-157, 244-280, 429)</p> <p>Zrealizowane przez Powiat w 2021 r. dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w kwocie 1868,9 tys. zł stanowiły 168,2% planu na 2021 r. (1111,0 tys. zł) i 125,7% wykonania z 2020 r. (1486,7 tys. zł). Największy udział w tych dochodach miały:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (§ 0550), które wyniosły 1248,2 tys. zł;

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: ufp.

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.

²² Dotacja przekazywana była Powiatowi w okresach miesięcznych, tj: 15 stycznia (8,0 tys. zł), 12 lutego (7,0 tys. zł), 8 marca (7,0 tys. zł), 9 kwietnia (7,0 tys. zł), 6 maja (7,0 tys. zł), 7 czerwca (7,0 tys. zł), 6 lipca (7,0 tys. zł), 6 sierpnia (7,0 tys. zł), 9 września (7,0 tys. zł), 5 października (7,0 tys. zł), 8 listopada (7,0 tys. zł) i 7 grudnia 2021 r. (15,0 tys. zł).

- wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (§ 0760), które wyniosły 478,3 tys. zł;
- wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze (§ 0750), które wyniosły 87,7 tys. zł.

Należności na koniec 2021 r. wyniosły 867,7 tys. zł i były niższe w stosunku do roku 2020 o 426,7 tys. zł, tj. o 33,0%, natomiast zaległości netto wyniosły 855,5 tys. zł i zwiększyły się o 251,3 tys. zł, tj. o 41,6%. Wzrost zaległości nastąpił m. in. w § 0550 Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości – o 236,0 tys. zł, tj. o 74,4%.

Największy spadek zaległości, tj. o 10,5 tys. zł (o 21,6%) wystąpił w § 0750 Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze.

(akta kontroli tom 2 str. 96-106, 396-400)

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

(akta kontroli tom 2 str. 97-101, 262-264, 429)

Od dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa za 2021 r. Starostwo potrącało 25% środków, które stanowiły dochód powiatu, pozostała część (75%) przekazywana była na rachunek Wojewody Mazowieckiego²³.

Pobrane dochody, wraz z należnymi odsetkami, zgodnie z art. 255 ufp, przekazywane były według stanu środków określonego na:

- 10 dzień miesiąca - w terminie do 15 dnia danego miesiąca;
- 20 dzień miesiąca - w terminie do 25 dnia danego miesiąca;

na rachunek bieżący dysponenta – Wojewody Mazowieckiego.

Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazane Wojewodzie w 2021 r. wyniosły ogółem 1401,7 tys. zł i były o 439,0 tys. zł (45,6%) wyższe od dochodów przekazanych w 2020 r.

(akta kontroli tom 2 str. 96, 429)

Należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa były na bieżąco ewidencjonowane w księgach rachunkowych Starostwa oraz podlegały systematycznej kontroli, tj. co najmniej raz na kwartał, pod kątem dokonywania wpłat.

Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁴ tworzono odpisy aktualizujące wartość należności. Zasady dotyczące sposobu dokonywania odpisów aktualizacyjnych, określone zostały w polityce rachunkowości jednostki²⁵.

Odsetki od należności ujmowano zgodnie z § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont

²³ Zgodnie z art. 15j 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 kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1842), opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego za rok 2020 wnoszona była w terminie do dnia 31 stycznia 2021 r.

²⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

²⁵ Zarządzenie Nr 14/2021 Starosty Powiatu Grójeckiego z dnia 2 lutego 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie wprowadzenia zasad-polityki rachunkowości w Starostwie Powiatowym w Grójcu.

dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej²⁶, tj. w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału.

(akta kontroli tom 2 str. 403-429)

Według stanu na koniec 2021 r., Powiat posiadał należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, których termin płatności upłynął, w wysokości 855,5 tys. zł. Były to należności mające charakter cywilnoprawny i podlegały dochodzeniu w trybie egzekucji sądowej.

(akta kontroli tom 2 str. 96-106)

W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych w 2021 r. Starostwo uzyskało dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami w wysokości 466,6 tys. zł, w tym w drodze postępowań sądowych 2,4 tys. zł²⁷. W porównaniu do kwoty należności na koniec 2021 r., wartość dochodów uzyskanych w wyniku podjętych działań windykacyjnych stanowiła 77,7 %, w tym w drodze postępowań sądowych - 0,4 %.

Kwota uzyskana w wyniku działań podjętych w celu dochodzenia należności w 2021 r. stanowiła 43,8 % zaległości pozostających do zapłaty na koniec 2020 r. (1065,5 tys. zł) i 96,3% kwoty należności wobec których w 2021 r. prowadzono działania windykacyjne (484,6 tys. zł).

(akta kontroli tom 2 str. 430-440, 442)

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

(akta kontroli tom 2 str. 71, 79)

W Starostwie nie opracowano wewnętrznych procedur przekazywania informacji i dokumentów dotyczących należności cywilnoprawnych; przy postępowaniu z ww. należnościami stosowane były przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny²⁸ i ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁹.

Analiza postępowań windykacyjnych dotyczących należności cywilnoprawnych od pięciu dłużników, dochodzonych w drodze egzekucji sądowej, w łącznej kwocie 21,0 tys. zł, tj. 2,5% stanu zaległości na koniec 2021 r. wykazała, że:

- poszczególne czynności windykacyjne podejmowano niezwłocznie (z jednym wyjątkiem);
- występowano z pozwem do sądu o zasądzenie należnych kwot;
- poszczególne czynności podejmowane w ramach postępowania windykacyjnego dokumentowano w aktach sprawy;
- spośród ww. pięciu dłużników, trzech uregulowało należności na łączną kwotę 2,1 tys. zł w trakcie trwania kontroli NIK³⁰.

W przypadku jednego dłużnika³¹, którego zaległości na koniec 2021 r. wynosiły 0,4 tys. zł, wezwania do zapłaty wysyłane przez Starostwo w 2020 r. i 2021 r. kierowane były do niewłaściwego podmiotu (zmiana użytkownika wieczystego

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

²⁷ W wyniku działań egzekucyjnych dochodów nie uzyskano.

²⁸ Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899; dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

³⁰ 31 stycznia, 21 lutego i 28 lutego 2022 r.

³¹ Kod 223.

nastąpiła 2 października 2019 r.). Nieprawidłowość ta została opisana w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli tom 2 str. 376-395, 403-406, 440-441)

W 2021 r. Starosta udzielił trzech ulg w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, które polegały na:

- umorzeniu w 20% dwóch należności z tytułu najmu nieruchomości Skarbu Państwa w łącznej kwocie 11,7 tys. zł; ulgi udzielono na podstawie art. 15zzze 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 kryzysowych³²;
- obniżeniu w 2021 r. opłaty za użytkowanie wieczyste nieruchomości wynoszącej ogółem 83,0 tys. zł proporcjonalnie do liczby dni w tym roku, w którym obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego oraz stan epidemii z powodu COVID-19; ulgi udzielono na podstawie art. 15jca w związku z art. 15j, art. 15ja, art. 15jc oraz art. 15zzh ust. 2 ustawy o COVID-19;
- udzieleniu 50% bonifikaty od opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste wynoszącej 0,8 tys. zł i rozłożeniu pozostałej kwoty na cztery raty; ulgi udzielono na podstawie art. 74 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Łączna wysokość ulg udzielonych w 2021 r. wyniosła 69,2 tys. zł i dotyczyła należności w kwocie ogółem 95,5 tys. zł.

(akta kontroli tom 2 str. 67-68, 71-92, 219)

W trzech przypadkach³³ Starosta, we wrześniu 2019 r. i styczniu 2020 r., wystąpił z wnioskami do Wojewody³⁴ o wyrażenie zgody na umorzenie należności w łącznej kwocie 79,0 tys. zł.

W pismach z 6 i 9 listopada 2020 r.³⁵ Wojewoda poinformował Starostę, że z uwagi na utrudnienia w procedowaniu spraw, spowodowane ograniczeniami wprowadzonymi w związku z koniecznością zapobiegania rozprzestrzenianiu się koronawirusa SARS-Cov-2, stanowisko Wojewody w niniejszej sprawie zostanie przedstawione do 30 grudnia 2020 r. W kolejnych pismach Wojewoda poinformował o przedłużeniu terminu przedstawienia stanowiska do 29 stycznia 2021 r. (ze względu na konieczność pozyskania dodatkowej opinii prawnej). O zakończeniu procesu analizy formalno-prawnej i merytorycznej wniosków oraz o terminie wydania zarządzeń zawierającego stanowisko w sprawach (do 15 lutego 2021 r.) Wojewoda poinformował Starostę 1 lutego 2021 r. Termin wydania ww. zarządzeń został następnie przedłużony do 15 marca 2021 r.

Do końca lutego 2022 r. Starostwo nie otrzymało od Wojewody zarządzeń w sprawie zgody na umorzenie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli tom 2 str. 158-202, 219-220)

W 2021 r. nie spisano z ewidencji księgowej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Analiza 8 zaległości z okresu 2014–2015, należnych od trzech dłużników, w łącznej kwocie 129,9 tys. zł³⁶, w tym 76,9 tys. zł należności głównej oraz 53,0 tys. zł odsetek, wykazała że z powodu ich nieściągalności zaległości te

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, dalej: ustawa o COVID-19.

³³ W których komornik sądowy wydał postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego ze względu na jego bezskuteczność (dwa przypadki) i w których Sąd Rejonowy ogłosił upadłość podmiotu (jeden przypadek).

³⁴ Pisma nr: Fn.3251.27.2016 z 10 września 2019 r., Fn.3221.220.2019 z 7 stycznia 2020 r. i Fn.3221.220.2019 z 29 stycznia 2020 r.

³⁵ Nr WF-III.3150.11.17.2020, WF-III.3150.11.25.2020 i WF-III.3150.11.26.2020.

³⁶ Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

powinny zostać spisane z ewidencji księgowej Starostwa. Należności te były objęte odpisem aktualizacyjnym (konto 290).

(akta kontroli tom 2 str. 322-324, 440)

Starosta wyjaśnił m.in., że należności nieściągalne i przedawnione z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nadal ujęte są w ewidencji kont rozrachunkowych, gdyż podejmowane są w dalszym ciągu działania zmierzające do wyegzekwowania tych należności. Sprawy objęte są prawomocnymi wyrokami sądowymi, skierowane do komornika i w miarę uzyskanych od dłużników środków finansowych przekazywane na rachunek bankowy przypisany do dochodów Skarbu Państwa. Zgodnie z zasadą ostrożności, Starosta w ramach własnych kompetencji nie odpisuje należności przedawnionych i nieściągalnych, które są należne Skarbowi Państwa, gdyż mogą one zostać spłacone przez spadkobierców lub przez samego dłużnika, którego sytuacja materialna uległa polepszeniu bądź istnieje osobisty lub zawodowy interes dłużnika, aby spłacić dług. Dłużnik nadal ma prawo uregulować swoje zobowiązania.

(akta kontroli tom 2 str. 218-220, 404-405)

Należności tych podmiotów zostały objęte wnioskami skierowanymi do Wojewody Mazowieckiego o wyrażenie zgody na umorzenie należności z tytułu zaległych opłat.

(akta kontroli tom 2 str. 158-202, 219-220)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na wysłaniu w 2020 r. jednego i 2021 r. dwóch wezwań do zapłaty zaległości z tytułu użytkowania wieczystego do niewłaściwego dłużnika, tj. do podmiotu, który przestał być użytkownikiem wieczystym nieruchomości w wyniku jej sprzedaży. Skutkiem powyższego było opóźnienie w uregulowaniu przez właściwy podmiot zaległości w łącznej kwocie 0,4 tys. zł. W Starostwie nie wprowadzono zasad lub procedur dotyczących przekazywania informacji o zmianie użytkownika wieczystego pomiędzy Wydziałem Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości³⁷, do którego zadań należało m.in. prowadzenie spraw dotyczących gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa oraz przygotowanie dokumentacji do sprzedaży lub oddania w wieczyste użytkowanie tych nieruchomości, a Wydziałem Finansowym, do którego zadań należała m.in. windykacja należności budżetowych z tytułu dochodów Skarbu Państwa.

Starosta wyjaśnił, że w wyniku przeoczenia i w związku z dużą ilością spraw dotyczącą zmian wprowadzanych w ewidencji gruntów (6500 zmian rocznie), prowadzonych w Wydziale Geodezji, kserokopia aktu notarialnego o zmianie użytkownika wieczystego nieruchomości przekazana została przez Wydział Geodezji na prośbę Wydziału Finansowego dopiero 1 lutego 2022 r.³⁸

Dłużnik uregulował zaległość wraz z odsetkami w łącznej kwocie 0,4 tys. zł w dniu 28 lutego 2022 r.

(akta kontroli tom 2 str. 376-379, 403-406)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizację dochodów z tego tytułu w 2021 r. Otrzymane środki z dotacji budżetowej na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami

³⁷ Dalej: Wydział Geodezji.

³⁸ Tj. w trakcie kontroli NIK.

zostały prawidłowo zaewidencjonowane oraz wykazane w sprawozdaniach budżetowych i wykorzystano je zgodnie z przeznaczeniem. Dochody budżetowe terminowo i we właściwej proporcji przekazywano na rachunek Wojewody Mazowieckiego oraz prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych i wykazywano w sprawozdaniach. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca wysłania wezwań do zapłaty do niewłaściwego podmiotu dotyczyła kwoty stanowiącej 0,09% dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami uzyskanych w wyniku prowadzonych w 2021 r. przez Starostwo działań windykacyjnych i nie miała znaczącego wpływu na realizację tych dochodów.

V. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o podjęcie działań zapewniających właściwy przepływ informacji o zmianach użytkowników wieczystych nieruchomości Skarbu Państwa pomiędzy odpowiednimi wydziałami Starostwa.

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 piśmie³⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania 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.

Warszawa, 23 marca 2022 r.

Kontroler
Grzegorz Odziemkowski
główny specjalista k.p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor
z up. Urszula Klimska
p.o. Wicedyrektora

/-/

³⁹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego 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.