



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.001.02.2022

Pan
Bogusław Kierus
Starosta Strzelecko-Drezdenecki
Starostwo Powiatowe
w Strzelcach Krajeńskich
ul. Ks. Stefana Wyszyńskiego 7,
66-500 Strzelce Krajeńskie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykorzystanie dopłaty z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz dotacji celowej z budżetu państwa na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Strzelcach Krajeńskich (dalej: <i>Starostwo</i>), ul. Ks. Stefana Wyszyńskiego 7, 66-500 Strzelce Krajeńskie.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bogusław Kierus, Starosta Strzelecko-Drezdenecki (dalej: <i>Starosta</i>), od dnia 19 listopada 2018 r.
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 Zielonej Górze
Kontroler	Cezary Romanczenko, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/1/2022 z dnia 5 stycznia 2022 r. (akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, gospodarności i rzetelności wykorzystania przez Starostwo dopłaty z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: <i>Fundusz</i>) oraz dotacji celowej z budżetu państwa na zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa (dalej: <i>dotacja</i>).
Zakres kontroli	Ocenie podlegały w szczególności: <ul style="list-style-type: none">- działania związane z wykorzystaniem i rozliczeniem dopłat z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej,- działania związane z wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa,- uzyskiwanie dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa,- działania windykacyjne Starostwa wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

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

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm. dalej: ustawa o NIK.

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Powiat prawidłowo wykorzystał dopłatę z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej oraz prawidłowo wykorzystał i rozliczył środki dotacji celowej z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, jednak nie wszystkie działania Starostwa, jako realizatora tych zadań były rzetelne.

Wniosek o objęcie dopłatą z Funduszu był rzetelny, przekazany Wojewodzie Lubuskiemu terminowo oraz rozpatrzony pozytywnie. Przyznana dopłata w kwocie 31,2 tys. zł została wykorzystana w 100% oraz zgodnie z przeznaczeniem, a Powiat, jako organizator³ wywiązał się z wymogu sfinansowania ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10%. W wyniku wykorzystania środków z Funduszu zwiększyła się dostępność połączeń autobusowych - powstała linia autobusowa łącząca miasta Dobiegniew i Drezdenko.

Sporządzane w trakcie roku wnioski o dopłatę były prawidłowe, a Powiat otrzymywał dopłatę we wnioskowanej wysokości. Jednak dwa spośród dwunastu wniosków nie przekazano Wojewodzie w najwcześniejszym możliwym terminie, co w przypadku jednego wniosku skutkowało uzyskaniem dofinansowania z opóźnieniem. W Starostwie prowadzono wyodrębnioną i rzetelną ewidencję księgową otrzymanych dopłat oraz wydatków objętych dopłatą. Powiat zawarł umowę z operatorem o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, jednak umowa nie spełniała wszystkich wymogów określonych w ustawie o publicznym transporcie zbiorowym. Ponadto nie prowadzono kontroli operatora.

Otrzymana dotacja celowa na zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w wysokości 113,8 tys. zł była prawidłowo ewidencjonowana w księgach rachunkowych oraz wykazywana w sprawozdawczości budżetowej Powiatu. Środki z dotacji przekazano Powiatowi w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 roku - zostały wykorzystane w 100%.

Dochody i wydatki Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa były wykazywane w sprawozdaniach zgodnie z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Starostwo prawidłowo rozliczało i potrącało na rzecz Powiatu dochody z tego tytułu, a należną Wojewodzie Lubuskiemu część przekazywało terminowo oraz we właściwej wysokości. Systematycznie prowadzona kontrola terminowości dokonywania wpłat należności skutkowała naliczaniem odsetek.

Szczegółowe badanie wykazało, że działania windykacyjne⁴ oraz udzielanie ulg⁵ dotyczących należności Skarbu Państwa prowadzono rzetelnie i zgodnie z przepisami. Natomiast w księgach rachunkowych Starostwa pozostawały przedawnione należności z tytułu wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa, od których nie dokonano odpisów aktualizujących.

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2020 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.

³ Organizator publicznego transportu zbiorowego w rozumieniu art. 7 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1371, ze zm.), dalej: *ustawa o publicznym transporcie zbiorowym*.

⁴ Badaniem objęto próbę pięciu spraw.

⁵ Badaniem objęto pięć spraw, tj. 100% udzielonych ulg.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dopłata z Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych o charakterze użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1. Powiat, jako organizator skierował do Wojewody Lubuskiego (dalej: *wojewoda*) jeden wniosek o objęcie dopłatą z funduszu w 2021 roku linii Dobiegniew-Drezdenko na kwotę 34,8 tys. zł. Wniosek został przekazany w terminie wskazanym przez wojewodę w ogłoszeniu o naborze⁷. Wniosek był kompletny i sporządzony rzetelnie, a do wniosku dołączono dokumenty potwierdzające dane i informacje w nim zawarte, stosownie do art. 24 ust. 6 i 7 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej⁸ (dalej: *ustawa o Funduszu*). Po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku, Powiat został poinformowany przez wojewodę o objęciu w 2021 roku dopłatą przewozów autobusowych ze środków *Funduszu* (art. 25 ust. 4 ustawy o Funduszu)⁹.

(akta kontroli str. 4-6, 10, 19-35)

W latach 2019-2021 w Powiecie nie przeprowadzano kontroli ww. zadania na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o Funduszu¹⁰.

(akta kontroli str. 10, 14-18)

1.2. Powiat zabezpieczył w budżecie środki na realizację zadania w wysokości 64,8 tys. zł (plan wydatków po zmianach)¹¹. W 2021 roku wojewoda udzielił Powiatowi dopłaty z Funduszu na jedną linię komunikacyjną pn. Dobiegniew – Drezdenko o długości 46 km (przejazd w obie strony)¹². Kwota dopłaty wynikająca z podpisanej pomiędzy Powiatem a wojewodą umowy o dopłatę¹³ wyniosła 34,8 tys. zł¹⁴. Umowa o dopłatę zawierała informacje wymagane art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu, z wyjątkiem terminu przekazania dopłaty.

(akta kontroli str. 6, 11, 36-54)

Badaniem objęto 100% otrzymanej przez Powiat dopłaty ze środków Funduszu. Faktycznie otrzymana i wykorzystana przez Powiat dopłata wyniosła 31,2 tys. zł, a otrzymane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Nie wystąpiły

⁶ 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.

⁷ W dniu 4 listopada 2020 r. w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: *BIP*) Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: *LUW*) wojewoda ogłosił nabór wniosków o objęcie dopłatą w ramach Funduszu, wskazując termin ich składania – to jest od 4 do 24 listopada 2020 r., a Starosta przekazał wniosek w dniu 23 listopada 2020 r.

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm.

⁹ Informacja wojewody z dnia 9 grudnia 2020 roku została zamieszczona w BIP LUW.

¹⁰ Wojewoda kontroluje: sposób i terminowość wykonania zadania, na które została udzielona dopłata, mając na uwadze postanowienia umowy o dopłatę i umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego; prawidłowości wyliczenia dopłaty pod względem zgodności z umową o dopłatę; zgodność umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z wymogami przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

¹¹ Na podstawie uchwały Nr XXIII/156/2021 Rady Powiatu Strzelecko-Drezdeneckiego z dnia 27 września 2021 r. w sprawie zmiany uchwały budżetowej na rok 2021.

¹² Długość linii komunikacyjnej pomiędzy miastami Dobiegniew-Drezdenko w jedną stronę wynosiła 23 km.

¹³ Umowa nr 801.71.2020 z dnia 15 grudnia 2020 r. o dopłatę ze środków Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej.

¹⁴ Środki z Funduszu wojewoda przeznaczył na realizację zadań własnych organizatora (Powiatu) w zakresie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej – z wyłączeniem komunikacji miejskiej, poprzez dopłatę do ceny usługi w zakresie realizowanego przez Powiat zadania (§ 1 pkt 2 umowy o dopłatę).

przypadki pobrania dopłaty nienależnie lub w nadmiernej wysokości, (o których mowa w art. 17 ust. 3 i 4 ustawy o Funduszu).

(akta kontroli str. 6, 11, 61-84, 120, 167-214)

Całkowity koszt zadania wraz z dopłatą wyniósł 49,2 tys. zł, natomiast Powiat na jego realizację przeznaczył ze środków własnych kwotę w wysokości 18,0 tys. zł (faktyczny udział własny), co stanowiło 36,6% ceny usługi. Tym samym Powiat wywiązał się z wymogu sfinansowania ze środków własnych części ceny usługi w wysokości nie mniejszej niż 10% (art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Funduszu).

(akta kontroli str. 6, 11)

W celu świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w dniu 22 stycznia 2021 roku Powiat zawarł umowę¹⁵ z Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej w Gorzowie Wlkp. Sp. z o.o. (dalej: *operator*), to jest stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu¹⁶. Zawarta z operatorem umowa nie spełniała wszystkich wymogów określonych w art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, a Powiat w trakcie trwania umowy, nie egzekwował od operatora informacji o liczbie i sposobie załatwienia skarg oraz reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług oraz ewentualnych odszkodowań z tym związanych, o czym szerzej w *sekcji Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 58-60, 85-119)

W trakcie kontroli PKS w Gorzowie Wlkp. Sp. z o.o. przedłożył informację, z której wynikało, że do operatora nie wpłynęła żadna skarga, ani reklamacja od pasażerów korzystających z przejazdu na linii Dobiegniew – Drezdenko w 2021 roku. Z informacji, które operator przedłożył organizatorowi w trybie art. 48 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym za lata 2019-2020 wynikało, że również nie było skarg i reklamacji od pasażerów, a w związku z tym nie wypłacano także odszkodowań.

(akta kontroli str. 261-274)

Po zawarciu umowy, Powiat wydał operatorowi zaświadczenia na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego, stosownie do art. 28 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym¹⁷.

(akta kontroli str. 55-57)

1.3. Powiat przekazał wojewodzie wnioski o dopłatę za wszystkie miesiące 2021 roku. Najpierw drogą elektroniczną przekazywano skan wniosku, a następnie po otrzymaniu faktury i rozliczenia wozokilometrów oraz biletów od operatora, przekazywany był wniosek wraz z niezbędnymi dokumentami potwierdzonymi za zgodność z oryginałem tj. kopia faktury, rozliczenie z przewoźnikiem ilości wykonanych wozokilometrów, zestawienie sprzedaży biletów i liczby pasażerów oraz potwierdzenie przelewu zapłaty za wystawioną fakturę. Z § 3 umowy o dopłatę wynikało, że dofinansowanie ze środków Funduszu przekazane zostanie po przedłożeniu przez organizatora (Powiat) wniosku o dopłatę w terminie do trzeciego

¹⁵ Umowa Nr TP1/2021 z dnia 22 stycznia 2021 roku na świadczenie usług przewozowych i bagażu ręcznego w publicznym transporcie zbiorowym na linii Dobiegniew – Drezdenko, którego organizatorem jest Powiat w ramach publicznego transportu zbiorowego zawarta na okres od 25 stycznia do 31 grudnia 2021 r.

¹⁶ Zawarcie umowy z operatorem poprzedził wybór realizatora zadania poprzez analizę rynku oraz zapytania ofertowe skierowane do trzech usługodawców, to jest w trybie przewidzianym w zarządzeniu nr 38/2020 Starosty Strzelecko-Drezdeneckiego z dnia 29 grudnia 2020 roku w sprawie wprowadzenia zasad udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej niż 130 tys. zł w Starostwie Powiatowym w Strzelcach.

¹⁷ Zaświadczenia o nr: 1/2021, 2/2021 i 3/2021 na okres od 25 stycznia do 31 grudnia 2021 roku wraz z obowiązującym rozkładem jazdy

dnia każdego miesiąca (data wpływu do wojewody), pod warunkiem dostępności środków na rachunku bankowym wojewody. Ostatni wniosek o dopłatę może być złożony w terminie do 12 grudnia 2021 r. W przypadku 10 wniosków o dopłatę ze środków Funduszu zostały przedłożone wojewodzie w najbliższym możliwym terminie. Natomiast wniosek o dopłatę za marzec został przedłożony wojewodzie w dniu 4 maja 2021 r., pomimo iż mógł być złożony w terminie do 3 kwietnia 2021 r., a wniosek o dopłatę za październik został przedłożony wojewodzie w dniu 4 listopada 2021 r., choć pierwszy możliwy termin kończył się dnia 3 listopada (mimo to wojewoda wniosek rozpatrzył i przekazał środki). W związku z powyższym dofinansowanie wojewody w postaci refundacji wydatków za marzec nastąpiło dopiero w dniu 26 maja 2021 roku.

(akta kontroli str. 45-49, 121-166)

Z wyjaśnień Starosty i Głównego Specjalisty ds. transportu wynikało, że przyczyną późniejszego złożenia wniosku za miesiąc marzec była absencja chorobowa pracownika, a za miesiąc październik było przeoczenie terminu. Wyjaśniający nadmienili, że refundacja wydatków przez wojewodę za miesiąc marzec w późniejszym terminie, nie miała wpływu na płynność w realizacji tego zadania.

(akta kontroli str. 248-260)

Z powodu niedołączenia kopii umowy zawartej z operatorem, wojewoda wezwał Powiat do uzupełnienia tylko pierwszego wniosku o dopłatę (za styczeń), a Powiat uzupełnił wniosek prawidłowo oraz w wyznaczonym terminie.

(akta kontroli str. 11, 121-166)

1.4. Powiat, po przesłaniu wojewodzie wniosków wraz z niezbędną dokumentacją za każdy miesiąc 2021 roku, otrzymywał dopłatę z Funduszu na wskazany rachunek bankowy i we wnioskowanej wysokości.

(akta kontroli str. 11, 61-72, 121-166)

1.5. Powiat terminowo i na bieżąco dokonywał rozliczenia otrzymanej dopłaty z Funduszu, przekazując wojewodzie wnioski o dopłatę wraz z niezbędną dokumentacją wskazaną w § 3 ust. 3 umowy o dopłatę. Umowa nie przewidywała konieczności sporządzenia i przekazania wojewodzie sprawozdania z rozliczenia zadania za 2021 rok. Starostwo na potrzeby wewnętrzne sporządziło zestawienie z realizacji zadania, z którego wynikało, że przewozy realizowano przez 226 dni, operator wykonał 452 kursy, którymi przewieziono 286 pasażerów (średnio 0,6 pasażera na jeden kurs).

(akta kontroli str. 43-54, 61-72, 120-166)

1.6. W związku ze 100% wykorzystaniem przez Powiat dopłaty z Funduszu oraz brakiem konieczności zwrotu dopłaty wojewoda nie wydawał decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 17 ust. 7 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli str. 6, 11)

1.7. W wyniku wykorzystania środków z Funduszu przez Powiat zwiększyła się dostępność połączeń autobusowych. Do 1 września 2019 roku między Gminą Dobiegniew a Gminą Drezdenko nie istniało żadne połączenie komunikacyjne. Poprzez uruchomienie linii komunikacyjnej pomiędzy stolicami gmin tj. miastem Dobiegniewem a miastem Drezdenko, mieszkańcy obu miast oraz wiosek leżących pomiędzy tymi miastami, uzyskali możliwość korzystania m.in. ze szpitala i innej opieki medycznej, dostępu do urzędów i instytucji gminnych oraz innych urzędów,

sklepów, szkół. Była to jedyna linia komunikacyjna między tymi miastami funkcjonująca i obsługiwana na tej trasie przez operatora od września 2019 roku.

(akta kontroli str. 11, 215-220)

1.8. Powiat w ramach nadzoru nad realizacją umowy w zakresie publicznego transportu zbiorowego, nie przeprowadzał w 2021 roku kontroli u operatora, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 12, 14-18)

1.9. Starostwo prowadziło wyodrębnioną i rzetelną ewidencję księgową otrzymanych dopłat z Funduszu oraz wydatków objętych dopłatą (art. 15 ustawy o Funduszu).

W Starostwie otrzymane dopłaty z Funduszu klasyfikowane były w dziale 600 – *Transport i Łączność*, rozdział 60004 – *Lokalny transport zbiorowy*, paragraf 2170 – *Środki otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych (dochody)*. Z kolei wydatki były klasyfikowane wg. ww. dział 600 i rozdział 60004 oraz paragraf 4300 – *Zakup usług pozostałych*. Operacje dot. środków finansowych otrzymywanych i wydatkowanych z Funduszu ewidencjonowane były w księgach rachunkowych na kontach analitycznych zespołu 1, 2, 4 oraz 9. Ewidencja księgową była zgodna z polityką rachunkowości Starostwa¹⁸.

(akta kontroli str. 12-13, 221-247)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) Umowa o dopłatę zawarta z Wojewodą nie zawierała zapisów dotyczących terminu przekazywania dopłaty, o których mowa w art. 27 ust. 2 pkt 7 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli: str. 45-54)

Z wyjaśnień Starosty wynikało, iż brak tych zapisów w umowie wynikał z faktu, że treść umowy została przygotowana i przekazana przez Wojewodę.

(akta kontroli: str. 654-655)

2) Zawarta z operatorem umowa była niezgodna z wymogami określonymi w art. 25 ust. 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym, bowiem nie zawierała:

- warunków zmiany opłat za przewóz oraz innych opłat, o których mowa w ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. - Prawo przewozowe¹⁹, za usługę świadczoną w zakresie *publicznego transportu zbiorowego*, jeżeli stroną umowy, której przysługują wpływy z tych opłat, jest operator (art. 25 ust. 3 pkt 6 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym);
- warunków, na jakich jest dopuszczalne podwykonawstwo w realizacji usług świadczonych w zakresie *publicznego transportu zbiorowego* (art. 25 ust. 3 pkt 7 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym);
- strony umowy, która jest zobowiązana do wykonania obowiązku, o którym mowa w art. 46 ust. 1 pkt 3, 6 oraz 9 (art. 25 ust. 3 pkt 13 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym);

(akta kontroli str. 112-119)

¹⁸ Zarządzenie Nr 37/2017 Starosty Strzelecko – Drezdeneckiego z dnia 28 grudnia 2017 roku w sprawie: wprowadzenia zasad (polityki) prowadzenia rachunkowości i planu kont dla Budżetu Powiatu i Starostwa Powiatowego w Strzelcach Krajeńskich (ze zmianami).

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 8.

Z wyjaśnień Starosty i Głównego Specjalisty ds. transportu wynikało, że przyczyną wadliwości umowy w ww. zakresie, była niewłaściwa interpretacja przepisów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Wykonanie zadania przez operatora w 2021 roku przebiegało prawidłowo i nie było jakichkolwiek problemów związanych z jego realizacją. W okresie trwania umowy, nie zlecano podwykonawstwa i nie dokonywano zmian opłat za przejazdy.

(akta kontroli str. 248-260)

W trakcie kontroli NIK operator przedłożył informację, z której wynikało, że w okresie realizacji umowy PKS w Gorzowie Wlkp. Sp. z o.o. nie zlecało realizacji tego zadania podwykonawcom.

(akta kontroli str. 261-265)

3) Powiat nie egzekwował od operatora obowiązków wynikających z § 6 umowy z operatorem, w postaci nieprzekazywania organizatorowi informacji o liczbie i sposobie załatwiania skarg oraz reklamacji składanych przez pasażerów w związku z realizacją usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz informacji o liczbie i wysokości przyznanych odszkodowań. Informacje te winny być przekazywane organizatorowi w terminie do 20 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni.

(akta kontroli str. 112-119)

Starosta i Główny Specjalista ds. transportu wyjaśnili, że: *w roku 2021 nie wpłynęła do organizatora żadna skarga, reklamacja czy zażalenie. Wobec braku informacji od pasażerów o wystąpieniu nieprawidłowości, zostało przyjęte, że brak skarg, reklamacji czy zażaleń na przewozy, które realizuje PKS jest informacją o ich niewystępowaniu.*

(akta kontroli str. 248-260)

W ocenie NIK brak wpływu skarg i reklamacji do organizatora, nie oznacza braku skarg i reklamacji, które mogły wpłynąć wprost do operatora. Pomimo tego, że operator złożył organizatorowi w trybie art. 48 ust. 1 ustawy o transporcie publicznym tego rodzaju informację za poprzedni roku, Powiat jako organizator nie miał pełnej oraz bieżącej wiedzy na temat skarg i reklamacji wpływających do operatora w poszczególnych miesiącach realizacji umowy w 2021 roku. Ponadto należy zauważyć, że skoro Starosta taki obowiązek zawarł w podpisanej przez siebie umowie, to powinien go egzekwować.

4) Powiat w ramach nadzoru nad realizacją umowy z operatorem w 2021 roku, nie przeprowadzał kontroli realizacji przez operatora usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz kontroli nad przestrzeganiem przez operatora zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, czym naruszono art. 43 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym. Zgodnie z tym przepisem, zarządzanie publicznym transportem zbiorowym przez organizatora polega w szczególności na ocenie i kontroli realizacji przez operatora i przewoźnika usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego oraz na kontroli nad przestrzeganiem przez operatora i przewoźnika zasad funkcjonowania publicznego transportu zbiorowego, o których mowa w art. 46 ww. ustawy. Powiat również nie prowadził tego rodzaju kontroli w okresie poprzedzającym okres kontrolowany, w którym to operator realizował to samo zadanie (od 1 września 2019 r. do 31 grudnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 12, 112-119)

Starosta i Główny Specjalista ds. transportu potwierdzili fakt braku kontroli u operatora w 2021 roku oraz nadmienili, że: (...) *operatorem było przedsiębiorstwo, które wiele lat świadczy usługi na terenie powiatu i nie zgłaszano skarg i uwag na jego*

działalność. Ocena i kontrola usługi polegała na weryfikacji danych przedstawianych przez przewoźnika. Sprawdzono czy na przystankach znajduje się rozkład jazdy²⁰. Nie zgłoszono żadnej skargi na świadczoną usługę. Przewoźnik posiadał stosowne zaświadczenie na wykonywanie publicznego transportu zbiorowego wraz z przystankami i cenami biletów oraz zgody na korzystanie z przystanków.

(akta kontroli str. 248-260)

W ocenie NIK, kontrola jedynie na podstawie przedkładanej w Starostwie przez PKS dokumentacji, to jest faktur VAT oraz rozliczeń wozokilometrów i biletów, nie spełnia przesłanek kontroli operatora, o których mowa w art. 43 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o publicznym transporcie, w szczególności oceny usług w zakresie transportu i przestrzegania zasad funkcjonowania transportu publicznego, o których mowa w art. 46 tejże ustawy. Nie przeprowadzono w sposób udokumentowany kontroli przystanków oraz poprawności realizacji przewozów zgodnie z wydanymi operatorowi zaświadczeniami²¹, które pozwalałyby na sprawdzenie rzetelności realizacji usług w zakresie publicznego drogowego transportu zbiorowego na linii Dobiegniew-Drezdenko. Ponadto umowa z operatorem przewidywała możliwość nałożenia przez organizatora kar umownych, w przypadku m.in. niezrealizowania połączenia komunikacyjnego przewidzianego w rozkładzie jazdy²², a także niepunktualności, niewłaściwej jakości usług, niepodstawienia autobusów spełniających wymagania określone w umowie²³. Skorzystanie przez Powiat z możliwości kontrolnych, pozwalałoby na sprawdzenie, czy nie wystąpiły przesłanki uprawniające Powiat do naliczenia kar umownych, a także zweryfikowanie sposobu realizacji umowy przez operatora oraz wyeliminowanie w przyszłości ewentualnych nieprawidłowości lub uchybień.

OCENA CZĄSTKOWA

W budżecie Powiatu zabezpieczono odpowiednie środki na realizację zadania oraz prawidłowo rozliczono dopłatę z Funduszu. Pomimo tego, dwa wnioski o dopłatę złożono nierzetelnie, co w przypadku jednego wniosku skutkowało uzyskaniem dofinansowania w terminie późniejszym. Ponadto umowa z operatorem nie spełniała wymogów ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz nie prowadzono kontroli operatora w zakresie realizacji zadania.

OBSZAR

2. Dotacja celowa 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. Stosownie do art. 49 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (dalej: *ustawa o dochodach jst*), Powiat na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 roku otrzymał dotację celową z budżetu państwa w wysokości 113,8 tys. zł (kwota dotacji otrzymana i wykorzystana)²⁴, która była wyższa niż w roku poprzednim o 12,4 tys. zł, to jest o 12,2%²⁵. Na otrzymaną w 2021 roku kwotę dotacji składały się kwoty,

²⁰ Starostwo nie posiadało dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie tych czynności kontrolnych.

²¹ Powiat wydał operatorowi w trybie art. 28 ust. 1 ustawy o publicznym transporcie trzy zaświadczenia wraz z obowiązującym rozkładem jazdy.

²² W wysokości 100 zł za każdy niezrealizowany kurs.

²³ W wysokości 100 zł za każdy dzień niespełnienia.

²⁴ Plan po zmianach.

²⁵ W 2020 roku zaplanowane przez Powiat środki z tytułu dotacji wyniosły 101,8 tys. zł, a wykonane zostały w wysokości 101,4 tys. zł.

które wojewoda 12-krotnie przekazywał w okresie od stycznia do grudnia 2021 roku²⁶. Szczegółowym badaniem pod kątem kosztów realizacji zadań z zakresu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa objętych dotacją, sprawozdawczości budżetowej, ewidencji księgowej oraz rozliczenia otrzymanych środków z dotacji objęto pełną kwotę dotacji (100%).

(akta kontroli str. 275, 28-285, 291-303)

2.1.2. Zgodnie z ewidencją księgową Starostwa²⁷, wysokość kosztów realizacji zadań z zakresu gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa przez Starostę w 2021 roku wyniosła 113,8 tys. zł. Otrzymane środki z dotacji były wystarczające do realizacji ww. zadań przez Powiat, w związku z tym Starosta nie występował do wojewody z wnioskiem o zwiększenie kwoty dotacji.

(akta kontroli str. 275, 278, 304-318)

2.1.3. Kwoty dotacji wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-27S) na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia 2021 r. oraz w sprawozdaniu o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-50) były równe rzeczywistym wpływom z dotacji. Kwoty ujęte w sprawozdaniach dotyczące wykonania dotacji i wydatków na realizację zadań zleconych, wykazane w Rb-50 oraz sprawozdaniu z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego (Rb-28S) za 2021 rok wynikały z zapisów ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 319-349)

Ewidencję sprawozdawczą otrzymanej dotacji po stronie dochodów prowadzono według dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami oraz § 211 - *Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*. Z kolei ewidencję sprawozdawczą dotacji po stronie wydatków prowadzono w dział 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami oraz według poszczególnych paragrafów²⁸. Zastosowana klasyfikacja budżetowa była zgodna z załącznikiem Nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych²⁹.

(akta kontroli str. 319-349)

2.1.4. Z przelewów poszczególnych kwot dotacji przez LUW oraz z wyjaśnień Starosty wynikało, że dotacja była przekazywana w sposób umożliwiający pełne i terminowe wykonanie zleconych Powiatowi zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 roku (art. 49 ust. 5 ustawy o dochodach jst)³⁰.

(akta kontroli str. 275-278, 298-301)

²⁶ Nie było przyjętego harmonogramu dotacji.

²⁷ Na podstawie ewidencji księgowej analityka) do konta 130 (w rozdziale 70005) w podziale na poszczególne paragrafy wydatków.

²⁸ To jest: § 4010 – Wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4110 – Składki na ubezpieczenie społeczne, § 4120 – Składki na ubezpieczenie zdrowotne, § 4300 – Zakup usług pozostałych, § 4430 – Różne opłaty i składki, § 4480 – Podatek od nieruchomości, § 4520 – Opłaty na rzecz jednostek samorządu terytorialnego i § 4700 – Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej.

²⁹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1053, ze zm.

³⁰ Na podstawie historii operacji na rachunku budżetu Powiatu w okresie od 8 stycznia do 8 grudnia 2021 r.

2.1.5. W trakcie 2021 roku nie wystąpiły opóźnienia w przekazywaniu kwot dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej Powiat nie korzystał z prawa dochodzenia należnego świadczenia w postępowaniu sądowym (art. 49 ust. 6 ustawy o dochodach jst).

(akta kontroli str. 275, 278, 280-285, 304-318)

2.2. Dochody Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa

2.2.1. Powiat z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2021 roku uzyskał dochody w wysokości 998,8 tys. zł³¹, które były wyższe o 13,1% niż w roku poprzednim (868,1 tys. zł)³². Największe dochody uzyskano z wpływów z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, to jest 749,3 tys. zł (75% dochodów wykonanych) oraz wpływów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności - 75,5 tys. zł (7,6%) i wpłat z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości - 71,6 tys. zł (7,2%). Najniższe dochody uzyskano z tytułu wpływów opłat za trwałe zarząd, użytkowanie i służebności - 11,7 tys. zł (1,2%) oraz wpływów z pozostałych odsetek (za nieterminowe regulowanie należności z tytułu użytkowania wieczystego, najmu, dzierżawy, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego) - 12,3 tys. zł (1,2%).

Na koniec 2021 roku należności Skarbu Państwa pozostałe do zapłaty wyniosły 1 005,0 tys. zł i były niższe 5,5 tys. zł niż w roku poprzednim to jest o 0,5%, a zarazem wyższe o 0,6% od kwoty dochodów wykonanych. Stan zaległości w kwocie ogółem 1 005,0 tys. zł w porównaniu do stanu z początku roku w wysokości 863,6 tys. zł³³ zwiększył się o 141,4 tys. zł (14,1%). W szczególności wzrosty dotyczyły zaległości wymienionych w:

- § 0550 (wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości) z 520,0 tys. zł do 632,1 tys. zł, to jest o 112,1 tys. zł (21,6%);
- § 0920 (wpływy z pozostałych odsetek - za nieterminowe regulowanie należności z tytułu użytkowania wieczystego, najmu, dzierżawy, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego) z 312,6 tys. zł do 341,3 tys. zł, to jest o 28,7 tys. zł (9,3%);
- § 0750 (wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa oraz innych umów o podobnym charakterze - płatności z tytułu zawartych umów dzierżaw, najmu, nałożonych opłat z tytułu bezumownego korzystania) z 10,9 tys. zł do 11,9 tys. zł, to jest o 1 tys. zł (9,2%).

(akta kontroli str. 275-276, 286-287)

Z wyjaśnień Skarbnika Powiatu wynikało, iż przyczyną zwiększenia stanu zaległości w § 0550 było nieterminowe regulowanie należności spowodowane trudną sytuacją ekonomiczną zobowiązanych związaną z pandemią COVID-19. Zgodnie z art. 71 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami³⁴ (dalej: *u.g.n.*) opłatę wnosi się do 31 marca każdego roku, z góry za dany rok. Na podstawie art. 15j ust.1 i 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 roku o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych³⁵ (dalej: *ustawa o COVID-19*), nastąpiło przesunięcie terminu opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 rok do 31 stycznia 2021 roku³⁶. W przypadku § 0920, przyczyną

³¹ Dochody wykonane.

³² Rozdział 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami - stany na dzień 31 grudnia 2020 i 2021 roku.

³³ Stan na 31 grudnia 2020 roku (bilans otwarcia na 1 stycznia 2021 r.).

³⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm.

³⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1842, ze zm.

³⁶ Przesunięcie terminu ustawowego wnoszenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego za 2020 rok, co wpłynęło na wyższy stan zaległości z tego tytułu w 2021 roku

zwiększenia stanu zaległości na koniec 2021 roku było kwartalne przypisanie odsetek osobom nieterminowo regulującym należności oraz uporczywym dłużnikom. Natomiast brak wpłat należności przez trzech zobowiązanych, przyczyniło się do zwiększenia stanu zaległości w § 0750. Skarbnik Powiatu nadmienił, że: (...) *w związku z pogorszeniem sytuacji w wyniku pandemii SARS-CoV-2 wiele podmiotów miało problemy, aby terminowo regulować należności, co również wpłynęło negatywnie na stan zaległości dochodów z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.*

(akta kontroli str. 288-290)

2.2.2. Sprawozdania budżetowe z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami (Rb-27ZZ) na koniec lat 2020-2021, zostały sporządzone zgodnie z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych w dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 - Gospodarka gruntami i nieruchomościami wg. poszczególnych paragrafów.

(akta kontroli str. 350-367)

2.2.3. W 2021 roku z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa Starostwo potrąciło na rzecz Powiatu 246,7 tys. zł dochodów, natomiast wojewodzie przekazało 752,1 tys. zł. Starostwo każdorazowo rozliczało dochody według stanu na 10 i 20 dzień miesiąca. Z uzyskanych kwot dochodów 25% potrącano na rzecz Powiatu, zaś 75% przekazywano na konto LUW odpowiednio do 15 i 25 dnia miesiąca co było zgodne z art. 255 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (dalej: *ufp*)³⁷. Udział Powiatu został naliczony prawidłowo, a środki przekazano wojewodzie terminowo.

(akta kontroli str. 276, 368-463, 629-631)

2.2.4. Kontrola terminowości dokonania wpłat należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, prowadzona była w Starostwie systematycznie. Należności wyceniano na dzień bilansowy w kwocie wymagalnej zapłaty, zaś odsetki od nieterminowych płatności naliczono i ewidencjonowano co najmniej raz na kwartał³⁸, co było zgodne z art. 28 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁹ (dalej: *u.o.r.*) oraz art. 40 ust. 2 pkt 3 *ufp* i § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 roku 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 Polskiej⁴⁰.

(akta kontroli str. 276, 464-489)

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

2.3.1. Stan zaległości Powiatu z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2020 roku ogółem wyniósł 863,6 tys. zł. W 2021 roku w wyniku prowadzonych działań windykacyjnych i egzekucyjnych Starostwo uzyskało ogółem

³⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

³⁸ Na podstawie ewidencji księgowej Starostwa w zakresie przypisów odsetek z tytułu użytkowania wieczystego, dzierżawy, wykupu nieruchomości, przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia 2021 roku.

³⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

⁴⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, ze zm.

wpływy w kwocie 230,6 tys. zł, które stanowiły 26,7% całości zaległości z końca 2020 r. oraz 23,2% zaległości ogółem na koniec 2021 roku⁴¹.

(akta kontroli str. 490-542, 632-653)

2.3.2. Na podstawie przeglądu analitycznego stanu należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa⁴², których termin płatności upłynął (stan zaległości), dokonano celowego doboru próby pięciu zaległości⁴³ z tytułu użytkowania wieczystego na łączną kwotę 409,8 tys. zł, co stanowiło 40,8% zaległości ogółem na koniec 2021 roku. Na wybranej próbie zaległości przeprowadzono szczegółowe badanie pod kątem skuteczności prowadzonych działań windykacyjnych przez Starostwo. Stwierdzono, że we wszystkich badanych przypadkach zaległościami były należności cywilnoprawne. Podejmując czynności windykacyjne, Wydział Budżetu i Finansów Starostwa przesyłał dłużnikom wezwania do zapłaty pod rygorem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego, a w dalszej kolejności kierował do sądu pozew o zapłatę. Po otrzymaniu z sądu nakazu zapłaty, po upływie przewidzianego prawem terminu i uprawomocnieniu się orzeczenia, kierował do sądu wnioski o nadanie klauzuli wykonalności. Po otrzymaniu orzeczenia opatrzonego klauzulą, w porozumieniu z radcą prawnym występowało do komornika sądowego z wnioskiem o wszczęcie egzekucji. Wszystkie czynności windykacyjne dokonywane były niezwłocznie i właściwie dokumentowane.

(akta kontroli str. 491-542, 570-598)

2.3.3. W 2021 roku nie wystąpiły przypadki, w których Starosta występowałby do wojewody o zgodę na zawarcie ugody w sprawie spornej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 277-278)

2.3.4. W 2021 roku Starosta udzielił łącznie pięciu ulg w zakresie należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na kwotę łączną 15,5 tys. zł, na którą to składały się ulgi z następujących tytułów:

- odroczenie terminu uiszczenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego za 2021 rok w wysokości 3,4 tys. zł (kwota ulgi);
- pomniejszenie opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntu jednej działki⁴⁴ za 2021 rok w wysokości 2,4 tys. zł o kwotę 1,9 tys. zł (kwota ulgi)⁴⁵;
- udzielenia 50% bonifikaty od opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu za 2021 rok dwóch działek⁴⁶ w wysokości łącznej 3,2 tys. zł – kwota bonifikaty w wysokości 1,6 tys. zł (kwota ulgi);
- udzielenia 50% bonifikaty od opłaty rocznej z tytułu trwałego zarządu za 2021 rok dwóch działek⁴⁷ w wysokości łącznej 2,5 tys. zł – kwota bonifikaty w wysokości 1,2 tys. zł (kwota ulgi);

⁴¹ To jest 1.005,0 tys. zł według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁴² Stan na dzień 31 grudnia 2021 r.

⁴³ Do szczegółowego badania wybrano zarówno zaległości ujęte w 2021 roku lub w latach ubiegłych oraz zaległości zagrożone przedawnieniem.

⁴⁴ Działki o nr ewidencyjnym 339/5 położonej w obrębie m. Lubiewo, gmina Drezdenko.

⁴⁵ Ulga stanowiąca pomoc publiczną rekompensującą negatywne skutki ekonomiczne związane z COVID-19, udzieloną w ramach limitu 800 tys. euro na przedsiębiorcę.

⁴⁶ Działki o nr ewidencyjnym 446 położona w obrębie m. Strzelce Krajeńskie oraz działki o nr ewidencyjnym 1722 położona w obrębie m. Drezdenko.

⁴⁷ Działki o nr ewidencyjnych 407/2 i 410 położone w obrębie m. Drezdenko.

- pomniejszenie opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntu dwóch działek⁴⁸ za 2021 rok w wysokości 5 tys. zł o kwotę 4 tys. zł (kwota ulgi)⁴⁹.

W 2021 roku nie stosowano ulg w postaci umorzeń i rozłożeń na raty należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 279, 599-615)

Szczegółowym badaniem objęto wszystkie postępowania w ww. sprawach. Postępowania prowadzono w oparciu o przepisy u.g.n.⁵⁰, a w przypadku pomniejszenia opłat podstawą był art. 15ja ustawy o COVID-19. We wszystkich przypadkach Starosta podejmując decyzje ustalił stan faktyczny i wyjaśnił wszystkie okoliczności spraw, a udzielenie każdej z ulg było uzasadnione. W przypadku udzielenia bonifikat od opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu, przesłanką udzielenia ulg była trudna sytuacja finansowa obydwu podmiotów. Natomiast w przypadku odroczenia terminu uiszczenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz pomniejszenia opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntu, przesłanką udzielonych ulg była zła sytuacja ekonomiczna wnioskujących związana ze stanem epidemii COVID na terenie kraju. We wszystkich przypadkach korzystający z ulg uregulowali płatności zgodnie z warunkami wynikającymi z decyzji, a udzielone ulgi zostały prawidłowo ujęte w księgach rachunkowych.

(akta kontroli str. 599-606)

Na podstawie badanych spraw stwierdzono, że Starosta dwukrotnie występował do wojewody o zgodę na udzielenie jednorazowej bonifikaty od ustalonej opłaty rocznej za rok 2021 z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa (art. 84 ust. 3 u.g.n.), a wojewoda wyraził zgodę wydając zarządzenia w tych sprawach⁵¹. W przypadku ulg w postaci odroczenia terminu uiszczenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego oraz pomniejszenia opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntu, Starosta na podstawie art. 15zzze ust. 1 ustawy o COVID był zwolniony z obowiązku uzyskania zgody wojewody. We wszystkich zbadanych przypadkach Starosta posiadał upoważnienie ustawowe do dokonywania tych czynności, a podejmowane czynności w tym zakresie były zasadne oraz rzetelnie udokumentowane (art. 55-58 ufp).

(akta kontroli str. 599, 607-615)

2.3.5. Na podstawie analizy, największych kwotowo oraz najstarszych, pięciu zaległości z lat 2002-2009 z tytułu wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa na kwotę łączną 96,6 tys. zł (wg. stanu na dzień 31 grudnia 2021 r.) stwierdzono, że termin przedawnienia należności upłynął w latach 2007-2008, a jednej w 2017 r. Starostwo nie spisało tych należności jako przedawnionych, co stanowiło naruszenie art. 35b ust. 4 u.o.r. Nie dokonano też odpisów aktualizujących te należności, stosownie do art. 35b ust. 1 pkt 5 u.o.r., o czym szerzej w *Sekcji stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 543-550, 616-618)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁴⁸ Działki o nr ewidencyjnych 270 i 480/2 położone w obrębie m. Strzelce Krajeńskie.

⁴⁹ Ulga stanowiąca pomoc publiczną rekompensującą negatywne skutki ekonomiczne związane z COVID-19, udzieloną w ramach limitu 800 tys. euro na przedsiębiorcę.

⁵⁰ Starostwo nie miało procedur wewnętrznych do rozpatrywania tego rodzaju spraw.

⁵¹ Zarządzenia wojewody z dnia 11 i 23 marca 2021 r.

Na podstawie analizy pięciu największych kwotowo, a zarazem pięciu najstarszych zaległości z tytułu wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa, na łączną kwotę 96,6 tys. zł, stwierdzono, że:

- nie dokonano odpisów aktualizujących należności, o których mowa w art. 35b ust. 1 pkt 5 ustawy o rachunkowości;

- nie dokonano spisania tych należności jako należności przedawnione, co stanowiło naruszenie art. 35b ust. 4 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli str. 616-618)

Starosta i Skarbnik Powiatu wyjaśnili, że: (...) nie są im znane przyczyny nie spisania przedmiotowych należności, których stan prawny został ujawniony w trakcie weryfikacji dokumentów do kontroli. W związku z wprowadzonymi zmianami organizacyjnymi Wydziału Budżetu i Finansów Starostwa Powiatowego w Strzelcach Krajeńskich (przejęcie obowiązków m.in. w obszarze egzekucji przez nowego pracownika) oraz ograniczeniami w czasie pracy pracowników, spowodowanych pandemią – jesteśmy na etapie inwentaryzowania i ujawniania spraw związanych z obszarem objętym bieżącą kontrolą NIK. Skarbnik Powiatu nadmienił, że: w przyjętej próbie pięciu najstarszych należności z tyt. gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państw, które pozostały nierozliczone na dzień 31 grudnia 2021r. – przedawnienia tych należności zostały uprawdopodobnione. Odpisy ujawnione między dniem bilansowym a dniem, w którym rzeczywiście następuje zamknięcie ksiąg rachunkowych, dokonane zostaną w ciągu 85 dni od dnia bilansowego (art. 7 ust. 2 u.o.r.).

(akta kontroli str. 619-626)

W przypadku powyższych należności stwierdzono, że Starosta nie występował o ich umorzenie do Wojewody jako organu właściwego do udzielania tego rodzaju ulg na podstawie art. 58 ust. 1 pkt 1a ufp.

Starosta wyjaśnił: (...) *w związku z tym, że instytucja przedawnienia należności nie powoduje wygaśnięcia zobowiązania względem wierzyciela a sprawia jedynie, że po upływie określonego czasu nie może on dochodzić swoich rozliczeń na drodze sądowej, poprzedni Zarząd Powiatu jak i obecny uznał, że należności, które nie zostały ściągnięte w wyniku postępowania egzekucyjnego (postanowienia organów egzekucji), należy pozostawić jeśli istnieje najmniejsze prawdopodobieństwo ich zapłaty lub wnioskować o umorzenie jeśli zaistnieją w przyszłości takie okoliczności, które w sposób jednoznaczny wskażą, że należność wygasła – zwłaszcza, że są to należności Skarbu Państwa. Trudno wobec powyższego mówić o „przyczynie doprowadzenia do przedawnienia należności”.* Starosta nadmienił, iż: (...) *przyjmując wyżej wskazane podejście do należności przedawnionych w rozumieniu, że nie wygasa zobowiązanie dłużnika z tytułu należności w stosunku do Skarbu Państwa, nie występowano do Wojewody Lubuskiego z wnioskiem o ich umorzenie.*

(akta kontroli str. 619-626)

Wobec powyższych wyjaśnień Starosty, NIK zwraca uwagę na treść art. 117 § 2 Kodeksu Cywilnego, z którego wynika, że po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Co oznacza, że z zarzutu przedawnienia można skorzystać zarówno na etapie przed jak i procesowym, jednak Starostwo powinno najpierw wezwać dłużnika do spłaty należności.

OCENA CZĄSTKOWA

Dotacja z budżetu państwa na realizację zadań z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa pokrywała koszty realizacji tych zadań oraz prawidłowo została wykazana w sprawozdawczości budżetowej Powiatu. Sprawozdania budżetowe z wykonania dochodów i wydatków związanych z gospodarowaniem mieniem Skarbu Państwa, zostały sporządzone zgodnie z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych. Dochody z tego tytułu zostały naliczone prawidłowo oraz przekazane do LUW terminowo. Kontrola terminowości wpłat z tytułu należności Skarbu Państwa odbywała się systematycznie. Postępowania w sprawie ulg oraz czynności windykacyjne prowadzono rzetelnie i prawidłowo ujmowano w księgach rachunkowych. W księgach rachunkowych Starostwa pozostawały niespisanie należności uznane za przedawnione, na które nie dokonano odpisów aktualizujących.

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:

- Uwaga Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na konieczność egzekwowania w umowie o dopłatę wszystkich zapisów wynikających z art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu. Wprawdzie Wojewoda przygotował i przekazał wzór umowy, to Starosta jest równorzędną stroną umowy cywilnoprawnej, a określenie terminu przekazania środków na realizację zadania leży w interesie Starostwa.
- Wnioski
1. Zawieranie z operatorem umowy o świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego zawierającej wszystkie wymagane przepisami prawa elementy.
 2. Przeprowadzanie kontroli u operatora, stosownie do art. 43 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.
 3. Podjęcie skutecznych czynności zmierzających do uregulowania stanu prawnego należności uznanych za przedawnione lub nieściągalne oraz dokonanie odpisów aktualizujących w księgach rachunkowych.

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 piśmie⁵² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. 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 uwagi
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

⁵² 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.

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.

Zielona Góra, 15 marca 2021 r.

Kontroler
Cezary Romanczenko
starszy inspektor kontroli państwowej

.....

podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Wicedyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....

podpis