



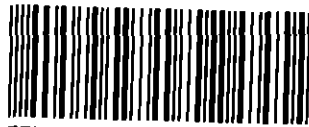
NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

Opolski Urząd Wojewódzki
w Opolu

25 -09- 2023

KANCELARIA OGÓLNA
Katarzyna Górnica

LOP.410.008.04.2023



RPN/145335/2023 P

Data: 2023-09-25

Opolski Urząd Wojewódzki

Pan Sławomir Kłosowski
Wojewoda Opolski
Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu
ul. Piastowska 14
45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/075 – Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu ¹ , ul. Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kłosowski, Wojewoda Opolski ² od 15 marca 2021 r. Poprzednio funkcję Wojewody Opolskiego pełnił Adrian Czubak (od 9 grudnia 2015 r. do 14 marca 2021 r.).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania podejmowane w celu kontroli terminowości zapłaty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa 2. Realizacja działań nadzorczych nad gospodarowaniem przez starostów nieruchomościami Skarbu Państwa
Okres objęty kontrolą	Lata 2020-2023 (I kwartał). Badaniem zostaną objęte działania jednostki kontrolowanej z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, gdy będzie to miało wpływ lub związek z ustaleniami stanu faktycznego dotyczącego okresu objętego kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Grażyna Stalska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/60/2023 z 30 maja 2023 r. 2. Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/59/2023 z 30 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: OUW lub Urząd.

² Dalej: Wojewoda.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, w Urzędzie nie podejmowano wystarczających działań nadzorczych, mających na celu przeciwdziałanie utracie należnych budżetowi państwa dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Pomimo wzrostu wartości należności zaległych z ww. tytułu, w latach 2020-2023 (do 31 marca) nie przeprowadzono kontroli, których przedmiotem byłoby dochodzenie takich należności. W okresie objętym kontrolą pracownicy Oddziału Gospodarki Nieruchomościami Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości OUW nie monitorowali też przyczyn przedawnienia należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz skali tego zjawiska. Dodatkowo, powiatom nie udostępniono jednolitego wzoru sprawozdania z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, co skutkowało otrzymywaniem sprawozdań o niejednakowej zawartości merytorycznej i różnej szczegółowości, co utrudniało przeprowadzanie rzetelnych analiz oraz sprawowanie dostatecznego nadzoru.

Powiatom co do zasady udzielano dotacji w terminach umożliwiających realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa. Zastrzeżenia NIK dotyczą jednak przekazywania środków dotacji na obsługę administracyjną ww. zadania (należnych powiatom za IV kwartał poszczególnych lat). Środki te przekazywano powiatom jako refundację wydatków poniesionych w roku poprzednim, nie wcześniej niż po 10 miesiącach od poniesienia tych wydatków i złożenia stosownego sprawozdania. W Urzędzie przeprowadzono oceny prawidłowości wykorzystania środków dotacji przekazanych na realizację zadania gospodarowania przez starostów nieruchomościami Skarbu Państwa.

Pracownicy Urzędu nie monitorowali skali zjawiska długoletniego braku aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu oraz użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa, którymi gospodarowali starostowie i Prezydent Miasta Opola. Dodatkowo, w wyniku przeprowadzonych kontroli, pozytywnie oceniano wykonanie zadań przez starostów, pomimo braku dokonywania aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i/lub użytkowania wieczystego. Tym samym nadzór nad realizacją przez powiaty zadania aktualizacji rocznych opłat z ww. tytułów nie był sprawowany rzetelnie. Stwierdzono ponadto, że sprawozdanie z jednej z przeprowadzonych kontroli zostało sporządzone i przekazane jednostce kontrolowanej po 430 dniach od zakończenia czynności kontrolnych. Prawidłowo rozpatrywano natomiast skargi dotyczące zagadnień związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Działania podejmowane w celu kontroli terminowości zapłaty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i odzyskiwania zaległości z tego tytułu

Opis stanu faktycznego

1. W regulaminie organizacyjnym⁶ jednostki kontrolowanej określono, że zadania w zakresie nadzoru nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, realizowanym przez powiaty, wykonywać powinien Oddział Gospodarki Nieruchomościami, funkcjonujący w strukturach Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości. Zadaniem tego Oddziału była m.in. kontrola działalności starostów (Prezydenta Miasta Opola) gospodarujących mieniem Skarbu Państwa. Realizację zadań wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomościami, uwzględniono w zakresach obowiązków Kierownika Oddziału oraz dwóch innych pracowników tej komórki organizacyjnej, którym dodatkowo przypisano obowiązek przeprowadzania kontroli działalności starostów (Prezydenta Miasta Opola), gospodarujących mieniem Skarbu Państwa. Jednocześnie sprawy związane m.in. z przeprowadzaniem kontroli finansowych w jednostkach samorządu terytorialnego w zakresie realizacji dochodów budżetu państwa, jak również w zakresie prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa (z części 85/16 - województwo opolskie, której dysponentem był Wojewoda), pod względem zgodności z przeznaczeniem oraz wysokości wykorzystanej dotacji a stopniem realizacji zadań przewidzianych do sfinansowania, należały do Wydziału Finansów i Budżetu.

(akta kontroli: 526-529, 533-537, 620-622, 627-632, 728-731, 736-743)

W kwestii sprawowanego w OUW nadzoru nad terminowością zapłaty należności z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa oraz nad odzyskiwaniem zaległości z tego tytułu Dyrektor Generalna Urzędu wskazała, że zadania określone w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷ realizuje Oddział Gospodarki Nieruchomościami.

(akta kontroli: 889-901, 902-935)

2. W latach 2020-2023 (I kwartał) dochody z tytułu gospodarowania przez powiaty nieruchomościami Skarbu Państwa wyniosły odpowiednio 25 535,4 tys. zł, 34 338,4 tys. zł, 31 110,5 tys. zł i 24 204,9 tys. zł⁸. Najwyższe dochody stanowiły wpływy z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste, które w ww. latach stanowiły od 81,3% do 93,3% dochodów w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* i wyniosły odpowiednio: 20 764,1 tys. zł, 29 923,5 tys. zł, 26 690,9 tys. zł i 22 584,7 tys. zł.

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą należności pozostałe do zapłaty z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa⁹ wyniosły odpowiednio 29 842,1 tys. zł, 26 267,7 tys. zł, 27 298,6 tys. zł i 33 800,2 tys. zł, z czego zaległości stanowiły od 75,3% (2020 r.) do 95,3% (2021 r.) ww. należności. Najwyższe

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 Przyjętym zarządzeniami Wojewody Opolskiego: 1/ Nr 151/16 z 28 października 2016 r., 2/ Nr 71/20 z 1 sierpnia 2020 r., 3/ Nr 2/21 z 7 stycznia 2021 r. oraz zmianami do tych zarządzeń.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.

⁸ Dane według sprawozdań Rb-27ZZ.

⁹ W części przysługującej Skarbowi Państwa i powiatom.

zaległości¹⁰ dotyczyły opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów, i tak: w 2020 r. wyniosły 11 922 tys. zł, w 2021 r. – 14 269 tys. zł, w 2022 r. – 14 683,6 tys. zł, a na 31 marca 2023 r. – 14 400,8 tys. zł. Ponadto znaczną część należności zaległych stanowiły nieuiszczone odsetki, które w okresie objętym kontrolą wynosiły od 36,4% do 39,3% ogółu zaległości w rozdziale 70005. Największy wzrost zaległości dotyczył opłat z tytułu użytkowania wieczystego – według stanu na 31 marca 2023 r. wartość tych zaległości zwiększyła się o 20,8% w stosunku do stanu na 31 grudnia 2020 r. Ponadto we wskazanym okresie o 10,5% zwiększyła się wartość zaległości z tytułu odsetek.

Należności zaległe z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przypadające budżetowi państwa, według stanu na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą wynosiły odpowiednio: 14 343 tys. zł, 18 792 tys. zł, 19 392 tys. zł i 19 272 tys. zł. Zaległości te stanowiły drugą pod względem wartości pozycję zaległości w części 85/16-województwo opolskie, a w okresie objętym kontrolą ich kwota zwiększyła się o 34,4%.

(akta kontroli: 882-883)

3. Według informacji uzyskanych przez pracowników OUW, w latach 2020-2023 (do 31 marca) w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* przedawnieniu uległy należności w łącznej kwocie 131,7 tys. zł. Główną przyczyną przedawnienia była bezskuteczna egzekucja tych należności, śmierć dłużników, brak możliwości ustalenia ich miejsca zamieszkania, jak również znikoma wartość należności, w przypadku których koszty egzekucji przekraczały wartość dochodzonych świadczeń, przy jednoczesnym znikomym prawdopodobieństwie ich odzyskania.

(akta kontroli: 884-887)

Informacje od starostów/Prezydenta Miasta Opola o wartości przedawnionych należnościach służby Wojewody Opolskiego otrzymały w trakcie kontroli NIK. Z informacji uzyskanych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK od trzech Starostów¹¹ i Prezydenta Miasta Opola, pracownicy OUW po raz pierwszy zwrócili się z zapytaniem dotyczącym stanu przedawnionych należności 14 czerwca 2023 r., tj. po zażądaniu tych danych w trybie art. 37 ust. 1 ustawy o NIK przez kontrolera.

(akta kontroli: 936-943, 1091-1092)

4. Analiza informacji (sprawozdań) kwartalnych przekazanych przez siedem powiatów¹², a dotyczących m.in. realizacji w okresie objętym kontrolą dochodów budżetowych w rozdziale 70005, wykazała, że pracownicy sześciu starostw powiatowych uwzględnili w nich dane na temat zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowanych działań windykacyjnych. Zakres podawanych informacji był jednak zróżnicowany, i tak np.:

1/ w sprawozdaniach Starostwa Powiatowego w Krapkowicach każdorazowo ograniczano się do stwierdzenia, że *do osób zalegających z opłatami, po upływie terminu płatności, wysyłane są wezwania do zapłaty. W przypadku gdy wezwania do zapłaty okazują się bezskuteczne, sprawy kierowane są na drogę postępowania sądowego. Sprawy, które zostały skierowane na drogę postępowania sądowego i gdzie uzyskano sądowy nakaz zapłaty, są kierowane do właściwych komorników sądowych celem egzekucji należności. Podejmowane także czynności mające na*

¹⁰ Jw

¹¹ Kluczborskiego, Nyskiego i Opolskiego.

¹² Brzeski, Głubczycki, Kędzierzyńsko-Kozielski, Kluczborski, Krapkowicki, Nyski oraz Miasto Opole.

celu zabezpieczenie zaległych należności poprzez wpis hipotek przymusowych na nieruchomościach dłużników.

2/ w sprawozdaniach Starostwa Powiatowego w Kluczborku zamieszczano informacje na temat działań windykacyjnych podjętych wobec poszczególnych dłużników oraz na temat efektów tych działań,

*3/ w sprawozdaniach Starostwa Powiatowego w Głubczycach zawierano ogólne stwierdzenia, takie jak: *W stosunku do dłużników wobec Skarbu Państwa, zalegających z uregulowaniem należności z tytułu użytkowania wieczystego z lat ubiegłych, prowadzone są czynności windykacyjne.**

Informacji na temat należności zaległych oraz podejmowanych działań windykacyjnych nie podawali natomiast pracownicy Urzędu Miasta Opolą, mimo że największe kwoty zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa wystąpiły w Opolu. Na koniec poszczególnych lat okresu objętego kontrolą zaległości przypadające budżetowi państwa z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez Prezydenta Miasta Opolą wynosiły odpowiednio: 1 813,7 tys. zł, 2 249,1 tys. zł, 2 146 tys. zł i 2 227,1 tys. zł.

(akta kontroli: 994-996)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła m.in., że sprawozdania te są analizowane, w głównej mierze szczegółowo analizowane są sprawozdania z wykonania dochodów za IV kwartał danego roku kalendarzowego – analiza ta następnie znajduje swoje odzwierciedlenie w sporządzanej Ocenie wykonanych dochodów budżetowych.

(akta kontroli: 1093-1100)

Ponadto w latach 2020-2023 (do 31 marca) pracownicy Wydziału Finansów i Budżetu przekazywali Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości kwartalne informacje, dotyczące m.in. należności i zaległości należnych budżetowi państwa w rozdziale 70005, z wyszczególnieniem kwot przypadających na poszczególne powiaty.

(akta kontroli: 944-993)

5. W okresie objętym kontrolą w OUW zaplanowano przeprowadzenie łącznie trzech kontroli w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W ww. okresie zrealizowano pięć takich kontroli, z których żadna nie obejmowała jednak swoim zakresem prawidłowości działań podejmowanych w celu kontroli terminowości zapłaty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i odzyskiwania zaległości z tego tytułu.

*Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że do kontroli przeprowadzanych przez pracowników kierowanego przez niego Wydziału były typowane m.in. zadania niekontrolowane przez inne komórki organizacyjne OUW oraz zadania zgłoszone do kontroli przez inne komórki organizacyjne Urzędu, z uwzględnieniem priorytetów Prezesa Rady Ministrów. Według złożonych wyjaśnień sporządzenie planu kontroli zewnętrznych zostało poprzedzone analizą, której poddano w szczególności wyniki wcześniejszych kontroli i audytów, skargi, wnioski i inne sygnały o nieprawidłowościach (jeżeli były dostępne) oraz kwoty wydatkowanych środków publicznych, a liczba zaplanowanych kontroli była dostosowana do możliwości kadrowych Oddziału Kontroli Finansowej. Jednocześnie Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wskazał, że *przepis szczegółowy Regulaminu Organizacyjnego OUW stanowi, że obszar związany z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przypisany został do Oddziału Gospodarki Nieruchomościami, w ramach Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, w tym m.in. kontrola działalności starostów (Prezydenta Miasta Opolą) gospodarujących mieniem Skarbu Państwa (...).**

(akta kontroli: 49-111, 280-299, 1009-1078, 1079-1083)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Pracownicy OUW nie sprawowali wystarczającego nadzoru nad procesem odzyskiwania przez powiaty zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Kontrole przeprowadzone w latach 2020-2023 (I kwartał) przez pracowników Urzędu nie obejmowały zagadnienia terminowości zapłaty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i odzyskiwania zaległości z tego tytułu. Jednocześnie przekazywane przez starostów kwartalne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa zawierały różne pod względem szczegółowości informacje, dotyczące działań podejmowanych w celu dochodzenia należności. I tak np. w sprawozdaniach Starostwa Powiatowego w Głubczycach informacje w ww. zakresie były ograniczone do jednego zdania, a w sprawozdaniach Starostwa Powiatowego w Krapkowicach uwzględniano ogólne informacje, powtarzane w kolejnych kwartałach. Natomiast w sprawozdaniach przekazywanych przez Prezydenta Miasta Opola, w którym to mieście wystąpiły największe zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie uwzględniano informacji o podejmowanych działaniach windykacyjnych i egzekucyjnych. W związku z powyższym pracownicy Oddziału Gospodarki Nieruchomościami nie dysponowali pełnymi informacjami w tym zakresie. Ponadto, z informacji przekazanych w trakcie kontroli NIK przez wybranych starostów i Prezydenta Miasta Opola wynika, że w okresie objętym kontrolą pracownicy OUW nie zwracali się o informacje na temat kwoty przedawnionych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w związku z czym nie posiadali wiedzy o skali tego zjawiska. Powyższe, zdaniem NIK uniemożliwiało sprawowanie skutecznego nadzoru w badanym obszarze, w tym podejmowania działań zaradczych w celu zmniejszenia wartości zaległości w rozdziale 70005.

(akta kontroli: 49-111, 280-299, 936-943, 994-996, 1091-1092)

Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, w trakcie kontroli nie weryfikowano prawidłowości działań podejmowanych w starostwach w celu dochodzenia należności, ponieważ analizie poddawano otrzymywane cyklicznie sprawozdania z wykonania dochodów poszczególnych powiatów. Składająca wyjaśnienia wskazała, że z ww. sprawozdań wynikało m.in., że podejmowane działania obejmowały: wysyłanie upomnień do dłużników, wysyłanie przedsądowych wezwań do zapłaty, kierowanie spraw na drogę sądową w przypadku braku skuteczności wezwań, przygotowywanie wniosków do komorników sądowych o wszczęcie egzekucji oraz zabezpieczenie zaległych należności poprzez wpis hipotek przymusowych. Ze złożonych wyjaśnień wynika, że wiele postępowań egzekucyjnych okazało się nieskutecznych, w związku z czym pracownicy starostw tworzyli odpisy aktualizujące należności (w tym również przysługujące od jednostek znajdujących się w upadłości). Zdaniem Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, *właściwe komórki organizacyjne starostw powiatowych współpracują z zespołami radców prawnych i dążą do tego, aby na bieżąco były podejmowane działania windykacyjne (...)*. Dyrektor wyjaśniła również, że na wysokość osiągniętych dochodów i zaległości wpływ miało wejście w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów¹³ oraz art. 15j ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 904, ze zm.

zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹⁴, zmieniający termin uiszczenia opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntów za rok 2020, kolejno na 30 czerwca 2020 r. i 31 stycznia 2021 r.

(akta kontroli: 1093-1100)

OCENA CZĄSTKOWA

Działania jednostki kontrolowanej, podejmowane w celu przeciwdziałania utracie należnych budżetowi państwa dochodów z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, nie były wystarczające. Mimo że zaległości z ww. tytułu stanowiły drugą pod względem wartości pozycję zaległości w części 85/16 -województwo opolskie, a w latach 2020-2023 (do 31 marca) ich kwota zwiększyła się o 34,4%, nie przeprowadzono kontroli obejmujących prawidłowość podejmowanych w starostwach powiatowych działań windykacyjnych. Wykonane przez pracowników OUW analizy sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie stanowiły efektywnego środka nadzoru w tym zakresie, z uwagi na niejednorodność informacji dotyczących odzyskiwania przedmiotowych należności, lub ich brak. Jednocześnie, z informacji przekazanych przez trzech starostów oraz przez Prezydenta Miasta Opola wynika, że pracownicy OUW zwrócili się z pytaniem o kwotę należności przedawnionych dopiero w trakcie kontroli NIK. Niedostateczny nadzór nad egzekwowaniem należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w okresie objętym kontrolą uniemożliwił podejmowanie właściwych działań zaradczych, zmierzających do zmniejszenia wartości zaległości z tego tytułu.

OBSZAR

2. Realizacja działań nadzorczych nad gospodarowaniem przez starostów nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa

Opis stanu faktycznego

1. Na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa Wojewoda udzielił w latach 2020-2023 (do 31 marca) dotacji w kwocie łącznej 13 054 tys. zł, w tym 9 456,9 tys. zł¹⁵ w dziale 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*¹⁶ oraz 3 597,1 tys. zł¹⁷ w dziale 758 *Różne rozliczenia*, rozdziale 75814 *Różne rozliczenia finansowe*¹⁸. Poszczególnym powiatom udzielono w latach 2020-2023 (I kwartał) dotacji w kwocie łącznej odpowiednio:

- 2 158,9 tys. zł dla Miasta Opola, z tego: a/ 592 tys. zł w rozdziale 70005 i 70,5 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 283,3 tys. zł w rozdziale 70005 i 24,9 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 1 023,2 tys. zł w rozdziale 70005 i 64,2 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 100,8 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 1 879,1 tys. zł dla Powiatu Kluczborskiego, z tego: a/ 271,8 tys. zł w rozdziale 70005 i 604,3 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 484,8 tys. zł w rozdziale 70005 i 50,4 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 282,7 tys. zł w rozdziale 70005 i 89 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 96,1 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 1 569,8 tys. zł dla Powiatu Kędzierzyńsko-Kozielskiego, z tego: a/ 289,3 tys. zł w rozdziale 70005 i 361,4 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 371,7 tys. zł

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1327, ze zm.

¹⁵ Z tego w poszczególnych latach: 2 897,2 tys. zł w 2020 r., 2 569,8 tys. zł w 2021 r., 3 265,8 tys. zł w 2022 r. oraz 724,1 tys. zł w I kwartale 2023 r.

¹⁶ § 2110 Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat.

¹⁷ Z tego w poszczególnych latach: 2 966,2 tys. zł w 2020 r., 195,1 tys. zł w 2021 r., 435, 8 tys. zł w 2022 r.

¹⁸ Ww. § 2110.

w rozdziale 70005 w 2021 r., c/ 364,2 tys. zł w rozdziale 70005 i 81,8 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 101,4 tys. zł w rozdziale 7005 w I kwartale 2023 r.;

- 1 369,1 tys. zł dla Powiatu Brzeskiego, z tego: a/ 344,1 tys. zł w rozdziale 70005 i 588,8 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 173,3 tys. zł w rozdziale 70005 w 2021 r., c/ 138,5 tys. zł w rozdziale 70005 i 72,4 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 52 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 1 197,4 tys. zł dla Powiatu Nyskiego, z tego: a/ 269,5 tys. zł w rozdziale 70005 i 215,8 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 198,5 tys. zł w rozdziale 70005 i 5,5 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 387,3 tys. zł w rozdziale 70005 i 61 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 59,8 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 1 113,8 tys. zł dla Powiatu Opolskiego, z tego: a/ 227,2 tys. zł w rozdziale 70005 i 268,6 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 208,7 tys. zł w rozdziale 70005 i 17,1 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 258 tys. zł w rozdziale 70005 i 38,3 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 95,9 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 1 041,2 tys. zł dla Powiatu Oleskiego, z tego: a/ 285,9 tys. zł w rozdziale 70005 i 285,2 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 221,1 tys. zł w rozdziale 70005 i 45,8 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 174,5 tys. zł w rozdziale 70005 i 6,5 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 22,2 tys. zł w rozdziale 7005 w I kwartale 2023 r.;
- 1 006,5 tys. zł dla Powiatu Krapkowickiego, z tego: a/ 161,8 tys. zł w rozdziale 70005 i 391,9 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 124,8 tys. zł w rozdziale 70005 i 7,4 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 251,7 tys. zł w rozdziale 70005 i 6,9 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 62 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 700,9 tys. zł dla Powiatu Strzeleckiego, z tego: a/ 150 tys. zł w rozdziale 70005 i 121,1 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 217,3 tys. zł w rozdziale 70005 i 36,1 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 127,3 tys. zł w rozdziale 70005 w 2022 r., d/ 49,1 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 397,8 tys. zł dla Powiatu Głubczyckiego, z tego: a/ 111,2 tys. zł w rozdziale 70005 i 5,1 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 115,9 tys. zł w rozdziale 70005 i 4,7 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 138,1 tys. zł w rozdziale 70005 w 2022 r., d/ 22,8 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 384,1 tys. zł dla Powiatu Namysłowskiego, z tego: a/ 109 tys. zł w rozdziale 70005 i 47,9 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 99,5 tys. zł w rozdziale 70005 i 3,2 tys. zł w rozdziale 75814 w 2021 r., c/ 71,1 tys. zł w rozdziale 70005 i 12,9 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 40,5 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.;
- 235,4 tys. zł dla Powiatu Prudnickiego, z tego: a/ 85,5 tys. zł w rozdziale 70005 i 5,5 tys. zł w rozdziale 75814 w 2020 r., b/ 70,9 tys. zł w rozdziale 70005 w 2021 r., c/ 49,3 tys. zł w rozdziale 70005 i 2,9 tys. zł w rozdziale 75814 w 2022 r., d/ 21,3 tys. zł w rozdziale 70005 w I kwartale 2023 r.

(akta kontroli str. 12-16, 124-125)

Środki dotacji w ramach działu 700, rozdziału 70005, § 2110 w części obsługi administracyjnej były przekazywane miesięcznie w wysokości 1/12 zaplanowanej kwoty rocznej w terminach umożliwiających wykonanie zadania, tj. odpowiednio:

- 21 stycznia i lutego, 23 marca, 21 kwietnia i maja, 22 czerwca, 21 lipca, sierpnia, września i października, 23 listopada i 9 grudnia 2020 r.;
- 21 stycznia, 22 lutego i marca, 21 kwietnia, maja, czerwca i lipca, 23 sierpnia, 21 września i października, 22 listopada i 15 grudnia 2021 r.;
- 21 stycznia, lutego, marca i kwietnia, 23 maja, 21 czerwca i lipca, 22 sierpnia, 21 września, października i listopada i 9 grudnia 2022 r.;
- 23 stycznia oraz 21 lutego i marca 2023 r.

Ponadto w ostatnim kwartale każdego z objętych kontrolą lat przekazywane były w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 dodatkowe środki na podstawie stosownych decyzji Ministra Finansów. I tak:

- 17 listopada 2020 r. na podstawie decyzji z 5 listopada 2020 r.¹⁹ przekazano 10 powiatom i Miastu Opole kwotę łączną 1 112,9 tys. zł²⁰;
- 10 listopada 2021 r. na podstawie decyzji z 12 października 2021 r.²¹ przekazano 10 powiatom i Miastu Opole kwotę łączną 789 tys. zł²²;
- 25 października 2022 r. na podstawie decyzji z 15 września 2022 r.²³ przekazano dziewięciu powiatom i Miastu Opole kwotę łączną 805,1 tys. zł²⁴;
- 9 grudnia 2022 r. na podstawie decyzji z 30 września 2022 r.²⁵ przekazano 10 powiatom i Miastu Opole kwotę łączną 56,4 tys. zł.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *po trzech kwartałach danego roku niedobory przekazanych środków dotacji celowej na realizację zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami w części obsługi administracyjnej zostają uwzględnione w zwiększeniu wysokości dotacji celowej na dany rok dla powiatów na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej, które zostały objęte przy planowaniu wydatków na dany rok jednolitym katalogiem zadań/ czynności.*

(akta kontroli str. 10-11, 129-136, 167, 178-179)

Środki dotacji w ramach działu 700, rozdziału 70005, § 2110 przekazywane były również na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami na podstawie pisemnych wniosków starostów lub Prezydenta Miasta Opola. I tak na podstawie wniosków:

- Powiatowi Brzeskiemu przekazano środki dotacji (od 12 stycznia do 10 grudnia) w 23 transzach w 2020 r., w 25 transzach w 2021 r. i w 34 transzach w 2022 r. oraz w sześciu transzach w I kwartale 2023 r. (od 11 stycznia do 14 marca 2023 r.);
- Powiatowi Głubczyckiemu przekazano środki dotacji (od 13 stycznia do 10 grudnia) w 27 transzach w 2020 r., w 22 transzach w 2021 r. i w 21 transzach w 2022 r. oraz w trzech transzach w I kwartale 2023 r. (od 13 stycznia do 7 marca 2023 r.);
- Powiatowi Kędzierzyńsko-Kozielskiemu przekazano środki dotacji (od 17 stycznia do 9 grudnia) w 20 transzach w 2020 r., w 21 transzach w 2021 r. i w 27 transzach w 2022 r. oraz w sześciu transzach w I kwartale 2023 r. (od 13 stycznia do 30 marca 2023 r.);
- Powiatowi Kluczborskiemu przekazano środki dotacji (od 19 marca do 10 grudnia) w pięciu transzach w 2020 r., w dziewięciu transzach w 2021 r. i w ośmiu transzach w 2022 r. oraz w trzech transzach w I kwartale 2023 r. (od 28 do 31 marca 2023 r.);
- Powiatowi Krapkowickiemu przekazano środki dotacji (od 18 stycznia do 10 grudnia) w 32 transzach w 2020 r., w 33 transzach w 2021 r. i w 29 transzach w 2022 r. oraz w dziewięciu transzach w I kwartale 2023 r. (od 13 stycznia do 16 marca 2023 r.);

¹⁹ Decyzja nr MF/FG3.4143.3.272.2020.MF.4927.

²⁰ W tym największe kwoty otrzymali: Powiat Brzeski (309,3 tys. zł), Miasto Opole (137,4 tys. zł), Powiat Kluczborski (136,9 tys. zł) i Powiat Oleski (131,3 tys. zł).

²¹ Decyzja nr MF/FG3.4143.3.231.2021.MF.3586.

²² W tym największe kwoty otrzymali: Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski (131,3 tys. zł), Miasto Opole (124,9 tys. zł) i Powiat Opolski (96,2 tys. zł).

²³ Decyzja nr MF/FG3.4143.3.131.2022.MF.3306.

²⁴ Z tego największe kwoty otrzymali: Miasto Opole (161,8 tys. zł), Powiat Nyski (116,9 tys. zł) i Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski (110,6 tys. zł).

²⁵ Decyzja nr MF/FS8.4143.3.183.2022.MF.3532.

- Powiatowi Namysłowskiemu przekazano środki dotacji (od 29 stycznia do 9 grudnia) w ośmiu transzach w 2020 r., w dziewięciu transzach w 2021 r. i w pięciu transzach w 2022 r.;
- Powiatowi Nyskiemu przekazano środki dotacji (od 25 stycznia do 10 grudnia) w 32 transzach w 2020 r., w 26 transzach w 2021 r. i w 23 transzach w 2022 r. oraz w trzech transzach w I kwartale 2023 r. (od 6 do 29 marca 2023 r.);
- Powiatowi Oleskiemu przekazano środki dotacji (w okresie od 9 do 10 grudnia) w jednej transzy odpowiednio w 2020 r., w 2021 r. i w 2022 r.;
- Powiatowi Opolskiemu przekazano środki dotacji (od 10 lutego do 10 grudnia) w 18 transzach w 2020 r., w 17 transzach w 2021 r. i w 14 transzach w 2022 r. oraz w czterech transzach w I kwartale 2023 r. (od 15 lutego do 29 marca 2023 r.);
- Miastu Opole przekazano środki dotacji (od 9 stycznia do 10 grudnia) w 42 transzach w 2020 r., w 47 transzach w 2021 r. i w 38 transzach w 2022 r. oraz w 12 transzach w I kwartale 2023 r. (od 16 stycznia do 29 marca 2023 r.);
- Powiatowi Prudnickiemu przekazano środki dotacji (od 17 marca do 10 grudnia) w 12 transzach w 2020 r., w 13 transzach w 2021 r. i w siedmiu transzach w 2022 r. oraz w dwóch transzach w I kwartale 2023 r. (od 21 do 27 marca 2023 r.);
- Powiatowi Strzeleckiemu przekazano środki dotacji (od 20 stycznia do 10 grudnia) w 19 transzach w 2020 r., w 11 transzach w 2021 r. i w 16 transzach w 2022 r. oraz w sześciu transzach w I kwartale 2023 r. (od 18 stycznia do 28 marca 2023 r.).

(akta kontroli str. 136-160)

W latach 2020-2022 na realizację zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazano również środki dotacji w ramach działu 758, rozdziału 75814, § 2110 odpowiednio 17 listopada 2020 r., 8 listopada 2021 r. i 15 listopada 2022 r. na podstawie decyzji Ministra Finansów:

- z 5 listopada 2020 r.²⁶ w łącznej kwocie 2 966,2 tys. zł (dla 11 powiatów i Miasta Opola);
- z 12 października 2021 r.²⁷ w łącznej kwocie 195,1 tys. zł dla ośmiu powiatów i Miasta Opola;
- z 30 sierpnia 2022 r.²⁸ w łącznej kwocie 435,8 tys. zł dla dziewięciu powiatów i Miasta Opola.

W uzasadnieniu ww. decyzji Ministra Finansów wskazano, że powyższe środki przeznaczone są dla jednostek samorządu terytorialnego na sfinansowanie zrealizowanych w roku poprzednim zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej.

W decyzjach Wojewody Opolskiego:

- z 13 listopada 2020 r.²⁹ postanowiono *przyznać dotację celową na rok 2020 (...) na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat (...) powiatom województwa opolskiego w kwocie 2 966 238 zł (...). Powyższe środki przeznaczone są dla jednostek samorządu terytorialnego na sfinansowanie zrealizowanych w 2019 r. zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej.*
- z 4 listopada 2021 r.³⁰ postanowiono *dokonać zwiększenia planu dotacji celowej na rok 2021 o kwotę 195 082,29 zł dla powiatów województwa opolskiego (...). Powyższe środki pochodzące z rezerwy celowej zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2021 (cz. 83, poz. 47) przeznaczone są na sfinansowanie zrealizowanych*

²⁶ Decyzja nr MF/FG3.4143.3.271.2020.MF.4921.

²⁷ Decyzja nr MF/FG3.4143.3.210.2021.MF.3351.

²⁸ Decyzja nr MF/FG3.4143.3.121.2022.MF.2978.

²⁹ FB.I.3111.1.80.2020.KA.

³⁰ FB.I.3111.1.72.2021.AS.

w 2020 r. zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej.

– z 9 listopada 2022 r.³¹ postanowiono dokonać zwiększenia planu dotacji celowej na rok 2021 o kwotę 435 749,72 zł dla powiatów województwa opolskiego (...). Powyższe środki pochodzące z rezerwy celowej zaplanowanej w ustawie budżetowej na rok 2022 (cz. 83, poz. 47) przeznaczone są na sfinansowanie zrealizowanych w 2021 r. zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że środki te stanowiły uzupełnienie dotacji celowej na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, w części administracyjnej, które zostały objęte przy planowaniu wydatków roku poprzedniego jednolitym katalogiem zadań/czynności.

Jako przyczynę przekazywania ww. środków jako dotacje w dziale 758 Różne rozliczenia, rozdziale 75814 Różne rozliczenia finansowe, § 2110 wskazała, że ww. klasyfikacja budżetowa dla środków stanowiących zwrot wydatków wykonanych w latach innych niż dany rok budżetowy, dotyczących zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, w części obsługi administracyjnej, które zostały objęte przy planowaniu wydatków jednolitym katalogiem zadań/czynności wynika z poczynionych przez Wydział Finansów i Budżetu OUW w porozumieniu z Ministerstwem Finansów ustaleń i charakteru wydatków. Pierwotnie Wojewoda Opolski zawnioskował o środki w dziale 700 i rozdziale 70005, jednak po przekazanej w trybie roboczym przez Ministerstwo Finansów 22 sierpnia 2018 r. informacji, klasyfikacja została zmieniona na dział 758, rozdział 75814. W tym miejscu należy mieć na uwadze, że był to pierwszy rok wnioskowania o środki z rezerwy celowej budżetu państwa na te zadania. Powyższe wynika z faktu, że środki te stanowią refundację poniesionych przez powiaty wydatków, w związku z tym nie wskazuje się samorządowi konkretnego przeznaczenia dotacji, jak w przypadku dotacji na rok bieżący.

Środki stanowiące uzupełnienie dotacji celowej dla powiatów na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej przekazano powiatom po upływie od 302 do 311 dni od terminu złożenia przez starostów/Prezydenta Miasta Opola informacji o ilości wykonanych czynności w IV kwartale roku poprzedniego, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.14-16, 160, 166-167, 174-177, 1084-1090)

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że w roku 2023 również zostaną podjęte przez Wojewodę Opolskiego działania i Wojewoda Opolski wystąpi z wnioskiem do Ministra Finansów o dodatkowe środki celem uzupełnienia dotacji celowej na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, w części obsługi administracyjnej, które zostały objęte przy planowaniu wydatków na rok 2022 jednolitym katalogiem zadań/czynności.

(akta kontroli str. 16)

Wojewoda Opolski w latach 2020-2023 (do 31 marca) był informowany przez starostów/Prezydenta Miasta Opola, że przekazywane środki dotacji są niewystarczające dla prawidłowej realizacji przez nich zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

Wnioski o pilne zwiększenie dotacji w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 złożyli: a/ Starosta Brzeski – dziewięć wniosków w 2021 r., b/ Starosta Kędzierzyńsko-Kozielski – sześć wniosków, w tym dwa w 2020 r., jeden w 2021 r., dwa w 2022 r.

³¹ FB.I.3111.1.72.2022.AS.

i jeden w 2023 r., c/ Starosta Kluczborski – jeden wniosek w 2021 r., d/ Starosta Krapkowicki – pięć wniosków, w tym dwa w 2020 r. oraz po jednym wniosku w 2021 r. w 2022 r. i w 2023 r., e/ Starosta Nyski – jeden wniosek w 2022 r., f/ Starosta Oleski – dwa wnioski (po jednym w latach 2022-2023), g/ Starosta Opolski – dwa wnioski (po jednym w latach 2022-2023), h/ Prezydent Miasta Opola – dziewięć wniosków, w tym cztery w 2020 r. i pięć w 2022 r., i/ Starosta Prudnicki – jeden wniosek w 2021 r., j/ Starosta Strzelecki – jeden wniosek w 2021 r.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że w latach 2020-2023 (I kwartał) nie wystąpiły przypadki sygnalizowania przez starostów, że środki finansowe przekazywane przez Wojewodę Opolskiego są niewystarczające dla rzetelnej realizacji zadania w zakresie aktualizacji opłat rocznych nieruchomości Skarbu Państwa.

(akta kontroli str. 16-19, 162-165, 167-168, 171, 180-257)

Pierwotne plany wydatków na zadania z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa były zwiększane w trakcie roku na uzasadnione wnioski złożone przez starostów lub Prezydenta Miasta Opola. I tak:

– w 2020 r. zwiększono plan wydatków: a/ o 99 tys. zł poprzez przesunięcie wydatków w budżecie Wojewody celem m.in. opłacenia przez Starostę Kędzierzyńsko-Kozielskiego podatku od nieruchomości Skarbu Państwa (98 tys. zł), b/ o 340,7 tys. zł ze środków rezerwy celowej budżetu państwa celem m.in. zapłaty przez Prezydenta Miasta Opola podatku od towarów i usług z tytułu zamiany nieruchomości pomiędzy Skarbem Państwa a Gminą Opole (304,2 tys. zł) i wypłaty odszkodowań przez Powiat Opolski za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne, zgodnie z decyzjami o ustaleniu odszkodowania (13,9 tys. zł);

– w 2021 r. zwiększono plan wydatków: a/ o 86 tys. zł poprzez przesunięcie wydatków w budżecie Wojewody celem m.in. opłacenia przez Starostę Kędzierzyńsko-Kozielskiego podatku od nieruchomości Skarbu Państwa (58,5 tys. zł) i wypłaty odszkodowań przez Powiat Brzeski za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne (15,1 tys. zł) , b/ o 213,3 tys. zł ze środków rezerwy celowej budżetu państwa celem m.in. sfinansowania przez Starostę Kluczborskiego rozbiórki budynku oraz wykonania robót zabezpieczających ściany i piwnice budynków sąsiednich (207,5 tys. zł);

– w 2022 r. zwiększono plan wydatków: a/ o 83,5 tys. zł poprzez przesunięcie wydatków w budżecie Wojewody celem m.in. zapłaty przez Prezydenta Miasta Opola za nieruchomości nabyte przez Skarb Państwa przeznaczone na poszerzenie drogi krajowej (58,7 tys. zł) oraz opłacenia przez Starostę Kędzierzyńsko-Kozielskiego podatku od nieruchomości Skarbu Państwa (18,5 tys. zł) , b/ o 417 tys. zł poprzez przesunięcie wydatków w budżecie Wojewody z nierozdysponowanej kwoty wydatków celem m.in. zapłaty przez Prezydenta Miasta Opola odszkodowań za nieruchomości przeznaczone na poszerzenie drogi krajowej (382 tys. zł) i zapłaty przez Starostę Krapkowickiego odszkodowań za nabyte z mocy prawa nieruchomości (19,5 tys. zł), c/ o 431,8 tys. zł ze środków rezerwy celowej budżetu państwa celem zapłaty przez Prezydenta Miasta Opola za nieruchomości nabyte przez Skarb Państwa przeznaczone na poszerzenie drogi krajowej (204,8 tys. zł), wypłaty odszkodowań przez Powiat Krapkowicki za nieruchomości przeznaczone na poszerzenie drogi krajowej (118,4 tys. zł) i przez Powiat Nyski z tytułu wygaśnięcia z mocy prawa użytkowania wieczystego (108,6 tys. zł);

– w 2023 r. zwiększono plan wydatków: a/ o 203 tys. zł ze środków rezerwy celowej budżetu państwa³², na wniosek Starosty Oleskiego (który wpłynął do Wojewody

³² Decyzja z 27 marca 2023 r. nr MF/FG3.4143.3.11.2023.MF.674.

w 2022 r.) celem sfinansowania rozbiórki nieruchomości Skarbu Państwa, b/ o 56,5 tys. zł ze środków rezerwy celowej budżetu państwa³³, na wniosek Starosty Kędzierzyńsko-Kozielskiego (który wpłynął do Wojewody w I kwartale 2023 r.) celem sfinansowania remontu.

(akta kontroli str. 16-19)

W 2020 r. wykorzystanie zaplanowanych środków dotacji w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 wyniosło 94,7%³⁴. Przypadki niskiego poziomu wykorzystania środków dotacji dotyczyły dwóch powiatów: Powiat Brzeski wykorzystał zaplanowaną dotację w części zaplanowanej na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 51,4%, a Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski w części zaplanowanej na obsługę administracyjną (wynagrodzenia pracowników wykonujących zadania) w 71,3%.

W 2021 r. wykorzystanie zaplanowanych środków dotacji w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 wyniosło 94,6%³⁵. Przypadki niskiego poziomu wykorzystania środków dotacji dotyczyły dwóch powiatów: Powiat Prudnicki wykorzystał zaplanowaną dotację w części zaplanowanej na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 64,2%, a Powiat Brzeski w części zaplanowanej na wynagrodzenia pracowników wykonujących zadania w 74,6%.

W 2022 r. wykorzystanie zaplanowanych środków dotacji w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 wyniosło 95,4%³⁶. Przypadki niskiego poziomu wykorzystania środków dotacji dotyczyły Powiatu Prudnickiego, który wykorzystał zaplanowaną dotację w części zaplanowanej na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 62,5%, a w części zaplanowanej na wynagrodzenia pracowników wykonujących zadania w 17,8%.

Na 2023 r. zaplanowano w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 dotacje dla powiatów w kwocie 2 775 tys. zł. Do 31 marca 2023 r. przekazano powiatom środki w kwocie 724,1 tys. zł (26,1%).

(akta kontroli str. 12-14)

W sprawie przyczyn niewykorzystania przez ww. Powiat Brzeski i Powiat Prudnicki w latach 2020-2022 zaplanowanych środków dotacji w dziale 700, rozdziale 70005, § 2110 Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *wobec faktu, że od 1 stycznia 2017 r. dotacja celowa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami (dotacja w części obsługi administracyjnej zadania) jest rozliczana wyłącznie zgodnie z katalogiem zadań, tj. z uwzględnieniem czasochłonności zadań i stawki roboczogodziny – wysokość kwoty zwrotu środków stanowiła różnicę pomiędzy wysokością środków przekazanych powiatowi na te zadania a wysokością niezbędnych do sfinansowania całorocznej realizacji zadań na podstawie faktycznego wykonania liczby czynności w danym roku wynikającego ze sporządzonych przez starostę informacji o ilości wykonanych czynności w poszczególnych kwartałach danego roku. Z kolei zwrot dotacji niewykorzystanych w roku 2020 przez Powiat Brzeski w części zaplanowanej na realizację zadań wynikał z faktu niewypłacenia odszkodowania na rzecz użytkownika wieczystego (wypłata odszkodowania nastąpiła w 2021 r. po rozpoznaniu przez Wojewodę Opolskiego odwołania od decyzji Starosty Brzeskiego). Natomiast zwrot dotacji niewykorzystanej w latach 2021-2022 przez Powiat Prudnicki w części zaplanowanej na realizację zadań wynikał*

³³ Decyzja z 5 czerwca 2023 r. nr MF/FG3.4143.3.57.2023.MF.2014.

³⁴ Zaplanowano wydatki w kwocie 3 059,4 tys. zł a zrealizowano w kwocie 2 897,3 tys. zł.

³⁵ Zaplanowano wydatki w kwocie 2 717,6 tys. zł a zrealizowano w kwocie 2 569,8 tys. zł.

³⁶ Zaplanowano wydatki w kwocie 3 421,8 tys. zł a zrealizowano w kwocie 3 265,8 tys. zł.

z niezrealizowania wydatków wykazanych przez Starostę Prudnickiego w sprawozdaniach z przebiegu realizacji zadań budżetowych planowanych w dziale 700 (...).

(akta kontroli str. 162-165, 168-169, 258-278)

2. W objętym kontrolą okresie dotacja celowa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami – w części obsługi administracyjnej zadania – była rozliczana na podstawie katalogu zadań, z uwzględnieniem ich czasochłonności i stawki roboczogodziny³⁷.

Katalog zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami obejmował m. in. następujące zadania: a/ przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, b/ regulację stanu prawnego nieruchomości, c/ zasiedzenie, d/ obsługę spraw związanych z użytkowaniem wieczystym, trwałym zarządem, dzierżawą, najmem i użyczeniem, zbyciem i nabyciem do zasobu nieruchomości lub ich darowizną czy zamianą, e/ zapewnienie wyceny nieruchomości, f/ wydawanie decyzji o odszkodowaniu, g/ wyłączenie/ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości, h/ zarządzanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, w tym ewidencjonowanie nieruchomości, sporządzanie planu i rocznego sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i przekazywanie Wojewodzie informacji o umowach i innych czynnościach prawnych.

Starostowie i Prezydent Miasta Opola przekazywali Wojewodzie dane o ilości wykonywanych czynności w poszczególnych kwartałach – zgodnie z ww. katalogiem zadań – i informację o wykorzystaniu dotacji celowej na realizację zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w terminie do 10 dnia po zakończeniu każdego kwartału.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że składane co kwartał ww. informacje są wykorzystywane do dokonania analizy i oceny realizacji bieżących wydatków budżetowych. Składająca wyjaśniła, jako wnioski z analizy informacji o wykorzystaniu dotacji celowej na zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i podjęte w ich wyniku działania wskazała:

- dokonanie przez Powiat Strzelecki w 2022 r. zwrotu 12 016,18 zł (z odsetkami) dotacji celowej na realizację przez powiat ww. zadań z zakresu administracji rządowej w obszarze gospodarki nieruchomościami,
- dokonanie przez Powiat Krapkowicki w 2023 r. zwrotu 0,41 zł niewykorzystanej ww. dotacji celowej,
- dokonania przez Powiat Prudnicki w 2023 r. zwrotu 86 644,35 zł³⁸ ww. dotacji celowej (w części obsługi administracyjnej zadania), w związku z faktycznym wykonaniem w 2022 r. liczby czynności, które rozliczono w kwocie 24 247,40 zł (zgodnie z katalogiem zadań).

(akta kontroli str. 9-10, 43-48)

3. W latach 2020-2023 (I kwartał) służby Wojewody nie podejmowały działań w celu ujednoczenia zasad i formy sporządzania przez powiaty rocznych sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa, przekazywanych Wojewodzie na podstawie art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami przez starostów i Prezydenta Miasta Opola. Nie określono również zestawu danych i informacji oczekiwanych w treści ww. sprawozdań.

³⁷ W aplikacji sprawozdawczej uruchomionej pod adresem <http://powiatykatalog.e-wojewoda.pl>.

³⁸ Różnica pomiędzy wysokością przekazanej dotacji (136 tys. zł), wysokością faktycznie wykonanej liczby czynności (24,2 tys. zł) i wysokością niewykorzystanej i zwróconej dotacji za 2022 r. (25,1 tys. zł).

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *Wojewoda Opolski nie określił wzoru rocznego sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w latach objętych kontrolą, jak i w okresie wcześniejszym i nie formułował wytycznych co do minimalnego zakresu informacji, które winny być ujęte w ww. sprawozdaniach (...).*

Brak podjęcia działań w celu ujednoczenia formy i treści sporządzanych sprawozdań rocznych opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W sprawie przeprowadzania analizy ww. rocznych sprawozdań w formie pisemnej i/lub innej formy wykorzystania sprawozdań Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że sprawozdania były wykorzystywane w procesie analizy przedkontrolnej, jak również przy opracowywaniu okresowych sprawozdań z wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym. Zarazem należy (...) wyjaśnić, że starostowie/Prezydent Miasta Opola składają co kwartał informacje o wykorzystaniu dotacji celowej na zadania realizowane przez powiaty w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Informacje te następnie są wykorzystywane do dokonania analizy i oceny realizacji bieżących wydatków budżetowych.

Roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu Skarbu Państwa nie były wykorzystywane m.in. w procesie analizy realizacji zadań w zakresie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, a służby Wojewody nie analizowały informacji o liczbie nieruchomości Skarbu Państwa, których opłaty roczne zostały ustalone/ zaktualizowane po raz ostatni 20 lub więcej lat temu.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *w procesie analizy przedkontrolnej nie analizowano szczegółowo zadania aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu (...) w ciągu ostatnich lat były podejmowane działania oraz prace legislacyjne mające na celu likwidację instytucji użytkowania wieczystego. Pierwszym etapem reformy było uchwalenie ustawy (...) o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (...). Następną reformę uwłaszczeniową przewiduje nowelizacja ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami (prace legislacyjne podjęto w 2021 r.). Wchodzi ona w skład pakietu zmian znajdujących się w ustawie z dnia 26 maja 2023 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o podatku od czynności cywilnoprawnych oraz niektórych innych ustaw³⁹. Nowelizacja ww. ustawy o gospodarce nieruchomościami przewiduje, że zasadą nie będzie uwłaszczenie z mocy prawa, jak przy reformie na gruntach mieszkaniowych, ale na wniosek (przepisy wejdą w życie 31 sierpnia 2023 r.). Zatem wpływ na kwestię aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego mają zmiany w uregulowaniach prawnych, jak również względy finansowe (racjonalność z punktu widzenia finansowego), konieczność dokonania bilansu kosztów tej aktualizacji (kosztów sporządzenia operatów szacunkowych w kwocie co najmniej kilkuset złotych za jedną wycenę nieruchomości) i ewentualnych zysków – data ustalenia/zaktualizowania opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nie może być jedynym determinantem do dokonania aktualizacji teźże opłaty (...). Składająca wyjaśnienia wskazała również, że w odniesieniu do opłat z tytułu trwałego zarządu nieruchomościami Skarbu Państwa podejmowane były działania i analizy w przedmiocie zasadności utrzymywania odpłatności za trwałe zarząd nieruchomości publicznymi. Na tę okoliczność*

³⁹ Dz. U. poz. 1463.

przedłożyła pismo z 10 kwietnia 2017 r., w którym Sekretarz Stanu w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa zwrócił się do wojewodów o udzielenie informacji o przychodach uzyskiwanych z tytułu opłat za trwały zarząd nieruchomościami Skarbu Państwa oraz o opinię w przedmiocie zasadności utrzymywania odpłatności za trwały zarząd nieruchomościami publicznymi.

(akta kontroli str. 5, 9, 43-48, 169-171, 279)

4. W latach 2020-2022 Urząd zaplanował łącznie trzy kontrole, których przedmiotem była realizacja przez starostów zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, a w I kwartale 2023 r. kontroli takich nie zaplanowano.

(akta kontroli str. 20-21)

Kontrole problemowe, zrealizowane w trybie zwykłym przeprowadzono odpowiednio:
– w okresie od 2 do 10 marca 2020 r. w Starostwie Powiatowym w Prudniku; okresem objętym kontrolą były lata 2017-2019, a wystąpienie pokontrolne sporządzono 14 maja 2021 r.;

– w okresie od 25 stycznia do 5 lutego 2021 r. w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Opolskich; okresem objętym kontrolą były lata 2018-2020, a wystąpienie pokontrolne sporządzono 12 maja 2021 r.;

– w okresie od 17 do 28 lutego 2022 r. w Starostwie Powiatowym w Brzegu; okresem objętym kontrolą były lata 2019-2021, a wystąpienie pokontrolne sporządzono 25 maja 2022 r.;

– w okresie od 24 października do 4 listopada 2022 r. w Starostwie Powiatowym w Głubczycach; okresem objętym kontrolą były lata 2019-2021, a wystąpienie pokontrolne sporządzono 29 grudnia 2022 r.

W sprawie kontroli w Starostwie Powiatowym w Prudniku Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że kontrola ta zaplanowana *była w planie pracy na 2019 r. (zawiadomienie o kontroli zostało doręczone Staroście Prudnickiemu dnia 31 grudnia 2019 r.) i była to kontrola problemowa.*

(akta kontroli str. 20-21, 162-165, 171-172)

Przedmiotem kontroli w Starostwie Powiatowym w Prudniku było:
a/ ewidencjonowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; b/ sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którego nie sporządzono, co oceniono negatywnie; c/ sporządzanie rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, których nie sporządzono, co oceniono negatywnie; d/ ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; e/ gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym realizacja dochodów i wydatków związanych z gospodarką nieruchomościami, co oceniono pozytywnie.

W ww. wystąpieniu nie sformułowano zaleceń pokontrolnych w zakresie sporządzania i przekazywania Wojewodzie rocznego sprawozdania z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa oraz planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, pomimo że brak ich sporządzenia oceniono negatywnie. Wystąpienie pokontrolne sporządzono po 440 dniach od zakończenia kontroli, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 280-289)

Przedmiotem kontroli w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Opolskich było:
a/ ewidencjonowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; b/ sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, który Starosta sporządził na lata 2018-2020; c/ sporządzanie

rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, które sporządzono, co oceniono pozytywnie; d/ ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; e/ gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym realizacja dochodów i wydatków związanych z gospodarką nieruchomościami, co oceniono pozytywnie. Wobec braku stwierdzenia nieprawidłowości nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 58-71)

Przedmiotem kontroli w Starostwie Powiatowym w Brzegu było: a/ ewidencjonowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; b/ sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, który Starosta sporządził na lata 2017-2019 i 2020-2022; c/ sporządzanie rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, które sporządzono, co oceniono pozytywnie; d/ ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; e/ gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym realizacja dochodów i wydatków związanych z gospodarką nieruchomościami, co oceniono pozytywnie. Wobec braku stwierdzenia nieprawidłowości nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 92-111)

Przedmiotem kontroli w Starostwie Powiatowym w Głubczycach było: a/ ewidencjonowanie nieruchomości wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; b/ sporządzanie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, który Starosta sporządził na lata 2017-2019 i 2020-2022; c/ sporządzanie rocznych sprawozdań z gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, które sporządzono, co oceniono pozytywnie; d/ ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, co oceniono pozytywnie; e/ gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa, w tym realizacja dochodów i wydatków związanych z gospodarką nieruchomościami i stwierdzono, że nie przekazano Wojewodzie informacji o czynnościach prawnych związanych ze zbyciem dwóch nieruchomości w trybie przetargowym i dwóch w trybie bezprzetargowym, a także informacji o oddaniu nieruchomości w dzierżawę w trybie przetargowym oraz w najem w trybie bezprzetargowym, co oceniono pozytywnie z uchybieniami.

Wobec braku stwierdzenia nieprawidłowości nie sformułowano zaleceń pokontrolnych.

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że powyższy obowiązek przekazania Wojewodzie informacji, wynikający z art. 23 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami był przez Starostę Głubczyckiego wypełniony, co stwierdzono po sporządzeniu projektu wystąpienia.

(akta kontroli str. 72-91, 345)

Ponadto w okresie od 25 do 27 października 2021 r. zrealizowano jedną kontrolę nieplanową (doraźną) w Starostwie Powiatowym w Strzelcach Opolskich; okresem objętym kontrolą były miesiące od stycznia do września 2021 r. (do 2 września), a jej przedmiotem było gospodarowanie nieruchomością Skarbu Państwa, na której usytuowany jest Pomnik Czynu Powstańczego oraz amfiteatr na Górze Św. Anny⁴⁰.

⁴⁰ Od 3 września 2021 r. nieruchomość została oddana w trwały zarząd na rzecz Ministerstwa Obrony Narodowej – Rejonowego Zarządu Infrastruktury we Wrocławiu.

W sprawozdaniu z tej kontroli poinformowano, że Starosta Strzelecki wystąpił do Wojewody o zwiększenie dotacji na administrowanie ww. nieruchomości w roku 2021, co najmniej o koszty związane z organizacją wizyty Prezydenta RP oraz na generalny remont obiektu, a także, że 13 sierpnia 2021 r. Starosta Strzelecki wydał decyzję o ustanowieniu trwałego zarządu. W wyniku kontroli stwierdzono, że w objętym kontrolą okresie Starosta Strzelecki podejmował czynności zmierzające do renowacji Pomnika Czynu Powstańczego na Górze Św. Anny, co oceniono pozytywnie.

(akta kontroli str.49-57)

5. W latach 2020-2023 (I kwartał) do Urzędu wpłynęły trzy skargi dotyczące zagadnień związanych z gospodarowaniem przez starostów/Prezydenta Miasta Opola nieruchomościami Skarbu Państwa.

Dwie skargi, które wpłynęły w 2020 r. dotyczyły:

a/ działalności Starosty Nyskiego, w szczególności podejmowania przez niego działań zmierzających do uniknięcia spłaty zobowiązań na rzecz Gminy Otmuchów w związku ze sprzedażą nieruchomości Skarbu Państwa, na której ciążyły zobowiązania obejmujące zaległości w podatku od nieruchomości, na które Gmina Otmuchów wystawiła administracyjny tytuł wykonawczy oraz zobowiązania z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste,

b/ działalności Starosty Prudnickiego, w szczególności sprawy przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Skarga, która wpłynęła w 2021 r. dotyczyła działalności Prezydenta Miasta Opola, w szczególności zwrotu nieruchomości przejętej z mocy prawa na własność Miasta Opola.

Wojewoda – będący organem właściwym do rozpatrzenia ww. skarg w sprawach realizacji przez starostów lub Prezydenta Miasta Opola zadań gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa – rozpatrzył ww. skargi oraz powiadomił skarżących o sposobie ich załatwienia, a wskazane w informacji o sposobie załatwienia sprawy działania zostały podjęte. W przypadku, gdy rozpatrzenie skargi nie nastąpiło w ustawowym terminie (tj. nastąpiło później niż w ciągu miesiąca) strony zostały poinformowane o przyczynie zwłoki oraz o wskazaniu nowego terminu załatwienia sprawy w sposób przewidziany w art. 36 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴¹.

I tak: a/ skarga Burmistrza Miasta i Gminy Otmuchów⁴² na działania Starosty Nyskiego, która wpłynęła do OUW 26 sierpnia 2020 r. została uznana za nieuzasadnioną, o czym poinformowano skarżącego 16 października 2020 r.⁴³; Wojewoda w uzasadnieniu ww. rozstrzygnięcia wskazał, że Starosta Nyski podejmował działania w celu rozstrzygnięcia wątpliwości prawnych odnośnie możliwości bezpośredniego przekazania wierzycielowi (Gminie Otmuchów) środków ze sprzedaży prawa użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa i na tą okoliczność skierował pismo w sprawie udzielenia wyjaśnień do Wojewody⁴⁴, uzyskał wyjaśnienia⁴⁵ Departamentu Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Rozwoju, a środki ze sprzedaży ww. nieruchomości przekazał na konto Wojewody jako dysponenta części budżetu państwa; Wojewoda poinformował Starostę Nyskiego

⁴¹ Dz. U. z 2023 r., poz. 775, ze zm.

⁴² Z 12 sierpnia 2020 r.

⁴³ Wojewoda zawiadomił 28 września 2020 r. strony postępowania o przyczynie zwłoki i wskazał nowy termin załatwienia sprawy.

⁴⁴ Pismo z 25 maja 2020 r.

⁴⁵ Pismo z 3 czerwca 2020 r. zostało dołączone do pisma Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z 12 czerwca 2020 r.

pismem z 29 września 2020 r., że ww. środki zostaną zwrócone na jego wniosek, co nastąpiło 9 października 2020 r., a pismem z 14 października 2020 r. Starosta Nyski poinformował Burmistrza Miasta i Gminy Otmuchów, o tym, że przekaze środki uzyskane ze sprzedaży nieruchomości; b/ skarga członków Wspólnoty Mieszkaniowej w Prudniku na działania Starosty Prudnickiego, która wpłynęła 30 listopada 2020 r. została uznana za zasadną, o czym poinformowano skarżących 29 stycznia 2021 r.⁴⁶; Wojewoda w uzasadnieniu ww. rozstrzygnięcia wskazał na uchybienia Starosty Prudnickiego i konieczność podjęcia działań zmierzających do zakończenia przedmiotowej sprawy poprzez wydanie stosownego rozstrzygnięcia, tj. wydanie postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia, w przypadku gdy uznał, że grunt nie spełnia przesłanek ustawowych dla przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności; c/ skarga skarżącej⁴⁷ na działania Prezydenta Miasta Opola z 13 października 2021 r., która wpłynęła do OUW 11 stycznia 2022 r. została uznana za nieuzasadnioną, o czym poinformowano skarżącą 10 lutego 2022 r.; Wojewoda w uzasadnieniu wskazał, że jest organem właściwym do rozpatrzenia zgłoszonej skargi w części dotyczącej zwrotu nieruchomości przejętej z mocy prawa na własność Miasta Opola oraz, że kwestię zwrotu działki ostatecznie rozstrzygnął wyrok w niniejszej sprawie Naczelnego Sądu Administracyjnego z 1 grudnia 2020 r., w którym stwierdzono bezzasadność żądania zwrotu działek wydzielonych na wniosek właściciela pod drogę publiczną.

(akta kontroli str. 8-9, 23-42, 300-315)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Pomimo że informacje o wykonanych czynnościach, objętych jednolitym katalogiem zadań/czynności, przekazywane były przez powiaty za IV kwartał roku poprzedniego do 10 stycznia roku następnego, Wydział Infrastruktury i Nieruchomości wystąpił z wnioskiem do Wydziału Finansów i Budżetu OUW o wydanie decyzji budżetowej w celu dokonania zmian w części budżetu państwa 85/16, dział 758, rozdział 75814 § 2110 poprzez zwiększenie środków dla powiatów na zwrot wydatków wykonanych w roku poprzednim w *obszarze zadań dotyczących gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa* 14 października 2020 r., 15 września 2021 r. i 17 sierpnia 2022 r. tj. po upływie odpowiednio 275 dni, 246 dni i 216 dni od uzyskania ww. informacji umożliwiających dokonanie rozliczenia środków dotacji.

Wyżej opisana zwłoka w podejmowaniu działań skutkowałą tym, że:

a/ OUW wystąpił do Ministra Finansów o zwiększenie wydatków budżetu Wojewody Opolskiego z rezerwy celowej na dokonanie rozliczenia dotacji celowej roku poprzedniego na zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa odpowiednio 21 października 2020 r., 17 września 2021 r. i 18 sierpnia 2022 r., tj. po upływie od jednego do 36 dni od dnia otrzymania wniosku Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości,

b/ Minister Finansów wydał decyzje 5 listopada 2020 r., 12 października 2021 r. i 30 sierpnia 2022 r., tj. po upływie od 12 do 24 dni od otrzymania wniosku Wojewody Opolskiego,

c/ przyznane środki, stanowiące refundację poniesionych przez powiaty wydatków zostały im wypłacone 17 listopada 2020 r., 8 listopada 2021 r. i 15 listopada 2022 r.,

⁴⁶ Wojewoda zawiadomił odpowiednio 28 grudnia 2020 r. i 18 stycznia 2021 r. strony postępowania o przyczynie zwłoki i wskazał nowy termin załatwienia sprawy.

⁴⁷ Grażyna K-S.

tj. po upływie od 302 do 311 dni od terminu złożenia przez nich informacji za IV kwartał roku poprzedniego, umożliwiającym rozliczenie dotacji.

Powyższa zwłoka w podjęciu przez Wydział Infrastruktury i Nieruchomości działań mających na celu przekazanie powiatom refundacji za poniesione w roku poprzednim wydatki na gospodarkę nieruchomościami Skarbu Państwa była działaniem nierzetelnym i skutkowało tym, że środki finansowe były powiatom refundowane nie wcześniej niż po 10 miesiącach od poniesienia przez nie wydatków i złożenia stosownego sprawozdania.

(akta kontroli str. 160, 174-177, 319-328, 349-352)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *wskazać należy, że informacje o faktycznej ilości wykonanych czynności zgodnie z ustalonym katalogiem zadań w danym roku co prawda są składane do 10 dnia miesiąca następującego po każdym kolejnym kwartale, niemniej informacje te następnie podlegają analizie i weryfikacji. W pierwszej kolejności dane te są weryfikowane celem stwierdzenia ewentualnej konieczności zwrotu dotacji celowej w części obsługi administracyjnej przez poszczególne powiaty do 31 stycznia. Ponownej i szczegółowszej weryfikacji oraz analizie informacje o faktycznej ilości wykonanych czynności (...) są poddawane w związku z koniecznością sporządzenia sprawozdania z wykonania budżetu państwa (...). Kolejnej weryfikacji informacji o faktycznej ilości wykonanych czynności zgodnie z ustalonym katalogiem zadań w danym roku dokonuje się na etapie sporządzania wniosku do Ministra Finansów o uzupełnienie dotacji celowej na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, w części obsługi administracyjnej. Ostatecznej weryfikacji informacji o faktycznej ilości wykonanych czynności (...) dokonuje się w momencie sporządzenia wniosku o uruchomienie środków do Wydziału Finansów i Budżetu OUW, po wydaniu decyzji budżetowej przez Ministra Finansów, zawierającego podział kwot na poszczególne powiaty (rozliczenia dotacji dokonuje się co do groszy). Ponadto (...) środki te stanowią refundację poniesionych przez powiaty wydatków, w związku z tym nie wskazuje się samorządom konkretnego przeznaczenia dotacji, jak w przypadku dotacji na rok bieżący; jednocześnie powiaty nie sygnalizowały, że środki finansowe przekazywane przez Wojewodę Opolskiego nie zrefundowały w pełni poniesionych przez nie wydatków. Z tych też względów Wydział Infrastruktury i Nieruchomości OUW wnosił o uruchomienie ww. środków do Wydziału Finansów i Budżetu OUW odpowiednio 10 listopada 2020 r., 22 października 2021 r. i 31 października 2022 r. (...). Składająca wyjaśnienia wskazała, że 12 września 2023 r. został przygotowany przez Wydział Infrastruktury i Nieruchomości OUW wniosek o uruchomienie środków na uzupełnienia dotacji za zadania z 2022 r. oraz dodała: niemniej stale podejmowane są działania, aby refundacja poniesionych przez powiaty wydatków następowała jak najszybciej.*

(akta kontroli str. 340, 342-344)

NIK zauważa, że okoliczność, iż *rozliczenia dotacji dokonuje się co do groszy* nie może oznaczać akceptacji dla dokonywania takiego rozliczenia przez 10 miesięcy od zakończenia roku budżetowego. Ponadto NIK wskazuje, że zgodnie z art. 149 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴⁸ dotacje celowe na realizację zadań z zakresu administracji rządowej (do których to zadań zalicza się również gospodarowanie przez starostów zasobem nieruchomości Skarbu Państwa)⁴⁹ powinny być przekazywane przez Wojewodę w terminie umożliwiającym

⁴⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

⁴⁹ Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

pełne i terminowe wykonywanie zadań. Analogiczna regulacja została zawarta również w art. 49 ust. 5 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁵⁰, przy czym ustawa ta przewiduje w art. 49 ust. 6 możliwość dochodzenia w postępowaniu sądowym przez jednostki samorządu terytorialnego należnych świadczeń wraz z odsetkami w wysokości ustalonej jak dla zaległości podatkowych.

2. Wydział Infrastruktury i Nieruchomości przeprowadził od 2 do 10 marca 2020 r. kontrolę z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w Starostwie Powiatowym w Prudniku. Wystąpienie pokontrolne z ww. kontroli zostało sporządzone i przekazane jednostce kontrolowanej 14 maja 2021 r., tj. po 430 dniach od zakończenia czynności kontrolnych, a zwłoka w sporządzeniu tego wystąpienia była przykładem działania nierzetelnego.

(akta kontroli str. 280-299)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *na termin sporządzenia wystąpienia pokontrolnego miało wpływ rozprzestrzenianie się wirusa SARS-CoV-2 i powodowanej nim choroby COVID-19. (...) kontrola na miejscu została skrócona, a dokumentacja niezbędna do sporządzenia projektu wystąpienia została przekazana drogą pocztową. Jednocześnie na termin sporządzenia wystąpienia pokontrolnego miała wpływ długotrwała absencja chorobowa pracowników upoważnionych do przeprowadzenia kontroli.*

(akta kontroli str. 340, 344)

Ponadto w ww. wystąpieniu pokontrolnym opisano ustalenia o braku realizacji przez Starostę Prudnickiego wynikającego z art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązku sporządzenia i przekazania Wojewodzie rocznego sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, których to sprawozdań nie sporządzono w żadnym z objętych kontrolą okresie trzech lat. Pomimo negatywnej oceny braku wypełniania tego obowiązku, w wyniku przeprowadzenia ww. kontroli nie sformulowano w tym zakresie zaleceń dla jednostki kontrolowanej.

(akta kontroli str. 290, 297)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *przy formułowaniu oceny odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze formalnym (...) przyjęto jako uchybienie (jako nieprawidłowość natomiast przyjmowano takie działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne). Ustawa ugn nie przewiduje sankcji za niedopełnienie obowiązku sporządzenia rocznego sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami zasobu i przekazania tegoż sprawozdania wojewodzie w terminie do 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy. Z tych też względów brak wypełnienia tego ustawowego obowiązku nazwano uchybieniem. Zarazem należy podnieść, że Starosta Prudnicki po przeprowadzonej kontroli dopełnia ww. obowiązku w terminie wskazanym w przepisach ugn.*

(akta kontroli str. 340, 344)

NIK zwraca uwagę, że opisane powyżej zaniechanie Starosty Prudnickiego z punktu widzenia wyżej wskazanych kryteriów kontroli było nielegalne, a ocena tego stanu nie powinna być uzależniona od przewidzianych sankcji lub ich braku.

⁵⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 2267, ze zm.

3. W Urzędzie nie sprawowano skutecznego nadzoru nad realizacją przez powiaty zadania dotyczącego aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa. Pracownicy Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości nie podejmowali bowiem działań w celu pozyskania od powiatów i analizy danych o liczbie nieruchomości Skarbu Państwa, dla których od ostatniego ustalenia opłaty rocznej upłynął długi okres, w związku z powyższym nie posiadano informacji oraz nie monitorowano skali zjawiska długoletniego braku aktualizacji takich opłat.

Tym samym nie był możliwy rzetelny nadzór nad realizacją ww. zadania, jak również prawidłowego planowania środków dotacji na przeprowadzenie aktualizacji opłat nieruchomości, dla których istniała pilna potrzeba jej przeprowadzenia m.in. z uwagi na znaczny upływ czasu od ostatniej aktualizacji lub pierwszego ustalenia wysokości tejże opłaty. Jednocześnie w wystąpieniach pokontrolnych z przeprowadzonych w powiatach kontroli gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa pozytywnie oceniano wykonanie zadań, pomimo braku dokonywania aktualizacji opłat z tytułu trwałego zarządu i/lub użytkowania wieczystego. Przykładem takiego działania jest wystąpienie pokontrolne do Starosty Głubczyckiego z 29 grudnia 2022 r., w którym pozytywnie oceniono gospodarowanie nieruchomościami, w tym w zakresie użytkowania wieczystego i trwałego zarządu, pomimo ustalenia nieprzeprowadzania w objętych kontrolą latach 2019-2021 aktualizacji opłat z tego tytułu z powodu braku przesłanek aby przypuszczać, że nieruchomości znacząco zyskały na wartości od ostatniej aktualizacji, a także z powodu tego, że Starostwo nie dysponuje odpowiednimi środkami finansowymi, aby dokonywać na bieżąco aktualizacji wartości nieruchomości.

(akta kontroli str.85-86)

Zastępca Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła: *w ciągu ostatnich lat podejmowane były działania oraz prace legislacyjne mające na celu likwidację instytucji użytkowania wieczystego (...), jak i podejmowane były działania i analizy w przedmiocie zasadności utrzymywania odpłatności za trwałe zarząd nieruchomościami publicznymi. Biorąc pod uwagę powyższe prace legislacyjne, których ostateczny kształt nie był znany (...) oraz mając świadomość niewystarczającej ilości środków dotacji dla prawidłowej realizacji zadań przez Starostów – skontrolowane wykonywanie zadań oceniono pozytywnie. Składająca wyjaśnienia wskazała, że: a/ nie przekazywano powiatom zaleceń zmierzających do przeprowadzenia analizy wartości nieruchomości Skarbu Państwa w związku z upływem znacząco długiego okresu, który minął od ostatniej ich wyceny, b/ nie wnioskowano do Starostów i Prezydenta Miasta Opola o przekazanie danych o liczbie nieruchomości Skarbu Państwa w poszczególnych powiatach, dla których opłaty roczne zostały ustalone 20 lub więcej lat temu i nie ma pełnych danych o liczbie takich nieruchomości oraz skali zjawiska długoletniego braku aktualizowania opłat. Wskazała również, że (...) starostowie prowadzą ewidencje w różnych systemach informatycznych lub bez takich systemów, a ich powiązanie byłoby bardzo utrudnione i kosztowne. Wojewoda Opolski nie posiada również dostępu do ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, które są prowadzone przez organy gospodarujące nieruchomościami Skarbu Państwa (...) a także, że upływ czasu może stanowić jedną z przesłanek wskazujących na wysokie prawdopodobieństwo wzrostu wartości nieruchomości, aczkolwiek data ustalenia/ zaktualizowania opłaty rocznej (...) nie może być jedynym determinantem do dokonania aktualizacji tejże opłaty, aktualizacja*

ta musi być bowiem opłacalna i rekompensować poniesione koszty przeprowadzonej aktualizacji.

(akta kontroli str.345-347)

NIK zauważa, że długotrwały brak aktualizacji rocznych opłat mógł mieć negatywny wpływ na wysokość uzyskiwanych dochodów z powodu wysokiego prawdopodobieństwa tego, że uzyskane dochody z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie były adekwatne do wartości tych nieruchomości. Aby zminimalizować ww. ryzyko należało sprawować rzetelny nadzór nad dokonywaniem aktualizacji opłat stanowiących dochód Skarbu Państwa, w tym w szczególności pozyskiwać i poddawać analizie dane o istotnym czynniku wskazującym na prawdopodobny wzrost wartości nieruchomości, jakim jest upływ czasu od dokonania ostatniej aktualizacji wyceny, czego pracownicy Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości nie uczynili.

4. Pracownicy Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości nie podejmowali działań w celu ujednoczenia formy sporządzania przez powiaty rocznych sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazywanych Wojewodzie na podstawie art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami i nie formułowały wytycznych w zakresie minimalnego zakresu danych, które winny być w ww. sprawozdaniach ujęte.

Za stan oczekiwany uznać należy podjęcie działań w celu określenia wzoru ww. sprawozdania i/lub kluczowych danych umieszczanych w ww. sprawozdaniach, których spójność i porównywalność powinna być istotnym czynnikiem umożliwiającym rzetelną realizację działań nadzorczych nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa. Zaniechanie podjęcia działań w tym zakresie jest więc przykładem działania nierzetelnego.

(akta kontroli str.164, 994-996)

W sprawie przyczyny braku podejmowania działań zmierzających do ujednoczenia formy i treści sprawozdań rocznych w celu przeprowadzenia kompleksowej analizy zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na podstawie jednorodnie sporządzanych sprawozdań rocznych Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśniła, że w okolicznościach zmieniających się uwarunkowań prawnych co do zasad i kierunków planowania wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa i wobec braku ustawowego obowiązku dokonania ujednoczenia formy i treści składanych rocznych sprawozdań *nie dokonano jeszcze tegoż ujednoczenia, niemniej planuje się do końca bieżącego roku wystosowanie pisma w tym zakresie do starostów i Prezydenta Miasta Opola.*

(akta kontroli str.169-170)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach objętych kontrolą Wojewoda co do zasady udzielał powiatom dotacji z budżetu państwa na realizację przez nich zadania gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w terminach umożliwiających realizację zadania, przy czym wystąpiły przypadki, w których środki na obsługę administracyjną tego zadania przekazywano powiatom jako refundację wydatków poniesionych w roku poprzednim. W ten sposób przekazano środki w łącznej kwocie ok. 3,6 mln zł stanowiącej ponad 27% środków dotacji przekazanych w latach 2020-2023 (do 31 marca) na zadania dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa. Ponadto w związku ze zwłoką w podjęciu przez Wydział Infrastruktury i Nieruchomości działań mających na celu przekazanie powiatom refundacji za poniesione w roku poprzednim wydatki na gospodarkę nieruchomościami Skarbu

Państwa, środki te przekazano powiatom nie wcześniej niż po 10 miesiącach od poniesienia przez nie wydatków i złożenia stosownego sprawozdania.

Wojewoda dokonywał oceny stopnia realizacji finansowanych ze środków ww. dotacji zadań m.in. poprzez wykorzystywane do analizy informacje zawarte w składanych kwartalnie sprawozdaniach rozliczanych na podstawie katalogu zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, a realizowanych przez powiaty w obszarze gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa oraz poprzez przeprowadzanie kontroli, których przedmiotem była ocena prawidłowości realizacji powierzonego w ww. zakresie zadania.

Stwierdzono jednakże, że w OUW nie podejmowano działań w celu ujednoczenia formy i treści sporządzanych przez powiaty rocznych sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przekazywanych Wojewodzie, przez co sprawozdania te nie były w istocie wykorzystywane do celów analitycznych. Z kolei brak pozyskiwania pełnej informacji o liczbie nieruchomości Skarbu Państwa, dla których od ostatniego ustalenia opłaty rocznej upłynął długi okres powodował, że nie monitorowano skali zjawiska długoletniego braku aktualizacji takich opłat. Tym samym nadzór nad realizacją przez powiaty zadania aktualizacji rocznych opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa nie był sprawowany rzetelnie.

W kontrolowanym okresie prawidłowo zostały rozpatrzone skargi dotyczące zagadnień związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, co NIK ocenia pozytywnie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. Przekazywanie środków dotacji na gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa w części obsługi administracyjnej w terminie umożliwiającym wykonanie zadania;
2. Przekazywanie jednostkom kontrolowanym z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa wystąpień pokontrolnych bez zbędnej zwłoki;
3. Zintensyfikowanie działań nadzorczych nad procesem odzyskiwania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa;
4. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją przez powiaty zadania dotyczącego aktualizacji rocznych opłat z tytułu użytkowania wieczystego i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa;
5. Podjęcie działań w celu ujednoczenia formy i treści sporządzanych przez powiaty rocznych sprawozdań z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.


Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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


W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Opole, 21 września 2023 r.

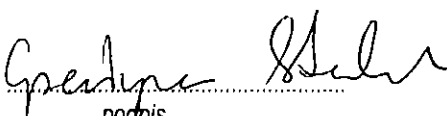
Kontrolerzy
Aleksandra Pawlicka
doradca ekonomiczny


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor


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

Grażyna Stalska
doradca ekonomiczny


.....
podpis