



LRZ.410.005.00.2017
Nr ewid. 181/2017/P/17/096/LRZ

Informacja o wynikach kontroli

PRZEKAZYWANIE DWORCÓW KOLEJOWYCH JEDNOSTKOM SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W CELU ICH PRZEBUDOWY LUB REMONTU

DELEGATURA W RZESZOWIE

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

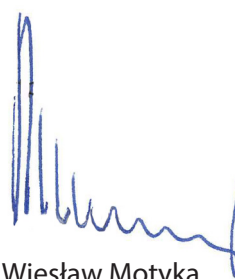
WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Informacja o wynikach kontroli

Przekazywanie dworców kolejowych jednostkom samorządu terytorialnego w celu ich przebudowy lub remontu

Dyrektor Delegatury NIK w Rzeszowie



Wiesław Motyka

Akceptuję

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Mieczysław Łuczak

Zatwierdzam

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Krzysztof Kwiatkowski

Warszawa, dnia 26. I. 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	8
4. WNIOSKI.....	12
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	14
5.1. Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna	14
5.2. Jednostki samorządu terytorialnego.....	24
6. ZAŁĄCZNIKI	44
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	44
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	47
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących wykonywanej działalności	55
6.4. Liczby dworców dla trzech kontrolowanych PKP S.A. oraz przychody i koszty utrzymania dworców w tych oddziałach	56
6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	57
6.6. Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli	58

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

Dworzec kolejowy czynny	budynek lub zespół budynków wykorzystywanych do obsługi podróżnych korzystających z pasażerskiego transportu kolejowego. W budynku dworca mogą mieścić się urządzenia do wykonywania czynności związanych z prowadzeniem ruchu pociągów.
Dworzec wyłączony z użytkowania lub dworzec wyłączony z obsługi pasażerów	budynek po byłym dworcu kolejowym, który nie jest wykorzystywany do obsługi pasażerów. Budynki te zostały zagospodarowane w inny sposób (np. wynajęto je jako mieszkania albo pod działalność usługowo-handlową) lub nie są zagospodarowane i stanowią tzw. pustostany.
Grupa PKP	Grupa PKP powstała w 2001 r. w wyniku restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego Polskie Koleje Państwowe. W skład Grupy PKP wchodzi PKP S.A., czyli spółka dominująca, oraz 10 spółek świadczących usługi m.in. na rynku kolejowym, energetycznym i teleinformatycznym. Działania spółek grupy nadzoruje i koordynuje PKP S.A., która wyznacza im cele i dba o ich realizację.
JST lub samorząd	jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty, województwa).
PKP PLK S.A.	Polskie Koleje Państwowe Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna – zarządca sieci linii kolejowych.
PKP S.A. lub Spółka	Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna.
PKP S.A. Centrala	Centrala Polskich Kolei Państwowych Spółka Akcyjna w Warszawie, al. Jerozolimskie 142A.
PKP S.A. OGN lub Oddział	Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna Oddział Gospodarowania Nieruchomościami. Obecnie na terenie kraju funkcjonuje sześć regionalnych Oddziałów, które m.in. współpracują z jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie zmiany zagospodarowania i sposobu użytkowania gruntów i budynków, zbędnych z punktu widzenia działalności Grupy PKP, a jednocześnie mogących służyć lokalnej społeczności.
Rozporządzenie w sprawie książki obiektu budowlanego	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134).
Rozporządzenie w sprawie organizowania przez PKP przetargów i rokowań	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 11 września 2009 r. w sprawie określenia sposobu i trybu organizowania przez Polskie Koleje Państwowe Spółkę Akcyjną przetargów oraz rokowań na zbycie aktywów trwałych (Dz. U. Nr 155, poz. 1231).
Ustawa o gospodarce nieruchomościami	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.).
Ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524).
Ustawa o rachunkowości	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.).
Ustawa Ordynacja podatkowa	ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.).
Ustawa o restrukturyzacji PKP	ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. z 2017 r. poz. 680 ze zm.). Do końca 2016 r. ustawa nosiła tytuł: o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”.
Ustawa Prawo budowlane	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.).
Ustawa Prawo zamówień publicznych	ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579).

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy przekazywanie dworców kolejowych JST było ekonomicznie uzasadnione i dokonane zgodnie z przepisami prawa?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy doboru dworców kolejowych przekazanych samorządom dokonano w sposób racjonalny i ekonomicznie uzasadniony?

2. Czy przekazanie odbyło się z zachowaniem przewidzianych prawem warunków?

3. Czy PKP S.A. i jednostki samorządu terytorialnego wykonały przyjęte zobowiązania wynikające z warunków przejścia dworców, w szczególności czy utrzymana została funkcja kolejowa dworców?

Jednostki kontrolowane

- PKP S.A. Centrala,
- PKP S.A. Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami,
- Jednostki Samorządu Terytorialnego.

Okres objęty kontrolą

Lata: 2013–2016

W ostatnich latach funkcje dworców kolejowych ulegały znacznym zmianom, m.in. skrócił się czas przebywania tam podróżnych, co miało wpływ na mniejsze wykorzystanie powierzchni tych obiektów. Również przewoźnicy działający na rynku kolejowym optymalizowali koszty i rezygnowali z najmu pomieszczeń kas, zastępując je mobilnymi systemami sprzedaży biletów w pociągach, czy też w biletomatach usytuowanych poza budynkami dworców. Dlatego też PKP S.A. zmuszona była z przyczyn ekonomicznych do ich zamykania. Rozwój transportu drogowego spowodował czasowe zawieszenie bądź likwidację niektórych linii kolejowych, a tym samym wyłączenie z pasażerskiego transportu kolejowego dworców usytuowanych przy tych liniach. Na koniec 2013 r. PKP S.A. zarządzała 2397 dworcami kolejowymi, z czego wykorzystywano do pasażerskiego transportu kolejowego tylko około 26% dworców. Podobnie sytuacja przedstawiała się na koniec 2016 r. Spółka zarządzała 2117 dworcami, z czego do pasażerskiego transportu wykorzystywano około 29% dworców. Pozostałe dworce wyłączono z obsługi tego transportu i zagospodarowano je do innych celów lub stanowiły tzw. pustostany.

W 2001 r. weszła w życie ustawa *o restrukturyzacji PKP*, która m.in. umożliwiła PKP S.A. przekazywanie na rzecz JST mienia, w tym również zbędnych dworców kolejowych. Zgodnie z tą ustawą, PKP S.A. mogła zbywać odpłatnie na rzecz JST budynki dworców w drodze publicznego przetargu lub w trybie bezprzetargowym. Ustawa w uzasadnionych przypadkach, dopuszczała nieodpłatne przekazanie mienia PKP S.A. na rzecz JST. Od 11 stycznia 2011 r. został wprowadzony do tej ustawy dodatkowy tryb przekazywania odpłatnego budynków dworców na rzecz JST. Zakładał on, że przekazanie może nastąpić pod warunkiem, że samorząd zobowiąże się do przeprowadzenia niezbędnych remontów oraz zorganizowania i utrzymania w budynku dworca pomieszczeń niezbędnych do obsługi pasażerów. Trudna sytuacja ekonomiczno-finansowa PKP oraz skomplikowany proces restrukturyzacji Spółki sprawiły, że dopiero niedawno w planach tego podmiotu pojawiły się propozycje zbywania dworców kolejowych na rzecz JST.

Dworce kolejowe są atrakcyjną ofertą dla JST ze względu na swoje położenie, przeważnie w centralnych częściach miejscowości. Są one wielofunkcyjne i posiadają duże możliwości adaptacyjne według potrzeb lokalnych. Często dworce kolejowe przejęte przez JST są adaptowane na zakłady opieki zdrowotnej, domy kultury, świetlice wiejskie, posterunki straży miejskich (gminnych), bądź na pomieszczenia biurowe. Samorządy często wykorzystują grunty nabyte wraz z budynkami dworców, budując na nich miejsca parkingowe, drogi, przejścia dla pieszych lub ścieżki rowerowe.

Szczególną wagę PKP S.A. przywiązuje do obiektów dworcowych usytuowanych przy czynnych, bądź czasowo zawieszonych liniach kolejowych. Ich przekazanie na rzecz JST warunkowane jest zobowiązaniem się samorządu do utrzymania w nim pomieszczeń związanych z obsługą podróżnych, tj. poczekalni, kas biletowych oraz innych pomieszczeń niezbędnych do obsługi ruchu kolejowego.

W okresie objętym kontrolą, PKP S.A. w różnych formach przekazała dla JST łącznie 200 dworców kolejowych. Zadania w zakresie przekazywania dworców kolejowych JST realizowane były przez PKP S.A. Centralę w Warszawie, a w terenie sprawami tymi zajmowały się regionalne Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami PKP S.A.

Zagadnienia dotyczące przekazywania budynków dworców kolejowych na rzecz samorządów stanowiły przedmiot kilku interpelacji poselskich. Na ten temat opublikowanych zostało także wiele artykułów prasowych oraz na portalach internetowych.

Najwyższa Izba Kontroli z własnej inicjatywy przeprowadziła kontrolę poprawności stosowania przepisów prawnych dotyczących przekazywania dworców na rzecz JST oraz wykonania przez samorzady zobowiązań w zakresie zagospodarowania mienia przejętego od PKP S.A.

2. OCENA OGÓLNA

Dworce kolejowe przekazywane były przez PKP S.A. na rzecz JST zgodnie z zasadami i trybami określonymi w ustawie o restrukturyzacji PKP. Zawarte transakcje w tym zakresie były ekonomicznie uzasadnione dla PKP S.A. jak również dla JST.

Jedynie część przejętych przez JST dworców została zagospodarowana na cele określone w tej ustawie.

Dobór dworców kolejowych do przekazania JST, dokonany został przez PKP S.A. rzetelnie i był dla niej gospodarczo uzasadniony. Przed przekazaniem dworców kolejowych Spółka każdorazowo przeprowadzała analizy, w których m.in. uwzględniano uwarunkowania ekonomiczne związane z ich utrzymaniem.

Przekazywanie dworców kolejowych¹ na rzecz JST (kontrolą objęto 58 dworców) poza trzema przypadkami, odbywało się zgodnie z przepisami ustawy o restrukturyzacji PKP i regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w tej Spółce. W trzech przypadkach PKP S.A. nie wystąpiła do ministra właściwego ds. transportu o uzyskanie zgody na zbycie trzech nieruchomości, mimo iż ich wartości przekraczały równowartość kwoty 50 000 euro. Zaniechanie to stanowiło naruszenie art. 18 ust. 2 ww. ustawy.

Skontrolowane JST tylko w części przypadków przeznaczyły przejęte mienie na cele określone w art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, tj. związane z inwestycjami infrastrukturalnymi, służącymi wykonywaniu ich zadań własnych w dziedzinie transportu. Spośród 23 przejętych dworców, siedem przeznaczono na cele określone w tym przepisie, wobec dziesięciu podjęto działania w celu ich zagospodarowania na ten cel. W pięciu przypadkach dworce zostały przeznaczone na inny cel lub pozostają niewykorzystane, a JST nie podejmowały wystarczających działań, aby zapewnić wykorzystanie tych obiektów na cele określone w tym przepisie. W jednym przypadku, nie przeznaczono przejętych obiektów na wskazane w ustawie cele, a część przejętego mienia została sprzedana osobie fizycznej, co było niezgodne z warunkami określonymi w przywołanym przepisie.

Warunek nieodpłatnego przekazania mienia, określony w art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP – wykorzystanie na zadania własne w dziedzinie transportu – zniechęcał JST do jego przejmowania, ponieważ samorządy miały potrzeby wykorzystania go na inne zadania publiczne.

W dwóch przypadkach stan techniczny przejętych dworców kolejowych był na tyle zły, że stanowił bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego. Dopiero w trakcie kontroli obiekty te zostały odpowiednio zabezpieczone. W jednym przypadku organ nadzoru budowlanego, na wniosek NIK, zobowiązał JST do podjęcia działań zabezpieczających obiekt.

Przekazywanie dworców kolejowych JST odbywało się według zasad określonych przepisami ustawy o restrukturyzacji PKP

¹ Jak również obiektów towarzyszących i gruntów, na których były one usytuowane.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Liczba dworców zarządzanych przez PKP S.A., koszty ich utrzymania oraz przychody uzyskiwane z wynajmu wolnych powierzchni

PKP S.A. zarządzała zarówno dworcami wykorzystywanymi do pasażerskiego transportu kolejowego, jak też wyłączonymi z użytkowania. Na koniec 2013 r. w zarządzie PKP S.A. pozostawało łącznie 2397 dworców, z tego: 625 (26,1%) wykorzystywanych było do obsługi pasażerskiego transportu oraz 1772 (73,9%) wyłączonych z użytkowania. Na koniec 2016 r. w zarządzie Spółki pozostawało 2 117 dworców, z tego: 613 (29,0%) wykorzystywano do obsługi pasażerskiego transportu kolejowego, a 1504 (71,0%) było wyłączone z użytkowania. W okresie objętym kontrolą (2013–2016) PKP S.A. zbyła łącznie 265 dworców kolejowych, w tym 200 dworców przekazała na rzecz JST, a także dokonała fizycznej likwidacji 124 nieczynnych obiektów dworcowych. [str. 14–15]

W latach 2013–2016 łączne koszty poniesione przez PKP S.A. z tytułu utrzymania wszystkich dworców kolejowych wyniosły 725 437,0 tys. zł, w tym 15,3% stanowiły koszty utrzymania dworców wyłączonych z obsługi pasażerów. W okresie tym, osiągnięte przez Spółkę przychody z tytułu udostępniania wolnych powierzchni innym podmiotom wyniosły 641 390,9 tys. zł, w tym 13,1% stanowiły przychody z dworców wyłączonych z obsługi pasażerów. W przypadku dworców ogółem deficyt w tych latach wyniósł 84 046,1 tys. zł, w tym dworców wyłączonych z obsługi pasażerów – 32%. [str. 16]

Wybór dworców kolejowych do przekazania JST

Dobór dworców kolejowych do przekazania na rzecz JST był ekonomicznie uzasadniony. Przekazywanie dworców było poprzedzane analizami, w których uwzględniano m.in. uwarunkowania ekonomiczne związane z ich utrzymaniem. Zarząd PKP S.A. opracował i przyjął do realizacji dokument pn. „Strategia i kategoryzacja dworców kolejowych PKP 2014–2020”, który określał podstawowe założenia i cele w zakresie zarządzania dworcami kolejowymi. Działania Spółki dotyczące zbywania dworców były zgodne z jej planami rozwojowymi i przyjętą Strategią. Ważnym kryterium przekazywania dworców na rzecz JST były uwarunkowania ekonomiczne związane z ich utrzymaniem. PKP S.A. koncentrowała się przede wszystkim na przekazywaniu dworców, w stosunku do których przychody osiąmane z wynajmu nie pokrywały kosztów ich utrzymania. Ponadto przekazywano dworce, wymagające wydatkowania znacznych nakładów finansowych na ich remont bądź modernizację. [str. 17–18]

Umowy dotyczące przekazania dworców kolejowych na rzecz JST

Przekazywanie mienia PKP S.A. (budynków dworców kolejowych, obiektów towarzyszących oraz gruntów na których były one usytuowane) na rzecz JST, odbywało się zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi. Najczęściej stosowano tryb określony w przepisie art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, zgodnie z którym mienie przekazywane było nieodpłatnie na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych samorządu w dziedzinie transportu. Transakcje w tym zakresie dokonywane były na podstawie umów zawieranych w formie aktów notarialnych. PKP S.A. przekazywała JST prawo wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa oraz prawo własności budynków dworców i innych obiektów towarzyszących. W umowach określano m.in. tryb przekazania mienia, wynikający z przepisów ww. ustawy,

a także cel przeznaczenia przekazanego mienia. W umowach przenoszących prawo własności obiektów, PKP S.A. zabezpieczała interesy innych spółek działających w ramach Grupy PKP. [str. 19, 20–23]

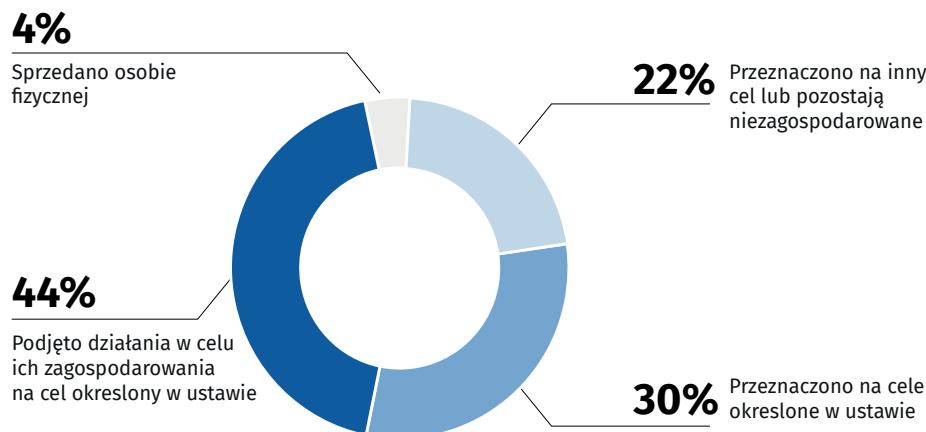
Trzynaście JST, objętych niniejszą kontrolą, nabyło dworce kolejowe w trybie przewidzianym przepisem art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, tj. nieodpłatnie, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu. Jednak nie wszystkie samorządy wypełniły przyjęte zobowiązania i zagospodarowały majątek nabyty od PKP S.A. na wskazany cel. Spośród 23 przejętych przez JST dworców kolejowych objętych niniejszą kontrolą 7 dworców przeznaczono na cele określone w ww. przepisie. Wobec 10 dworców JST podjęły działania wskazujące, że w najbliższym czasie zostaną one zagospodarowane zgodnie z zakładanym celem. Pozostałych pięć dworców kolejowych, pomimo upływu kilku lat od ich przejęcia, nie zostało zagospodarowanych zgodnie z warunkami określonymi w umowach, a dotychczasowe działania JST nie wskazują, aby ten cel w niedalekiej przyszłości miał być osiągnięty.

W jednym przypadku stwierdzono, że dworzec kolejowy, mimo iż przekazano go JST w trybie przepisu art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, został sprzedany przez samorząd osobie fizycznej. W świetle postanowień ww. przepisu, działanie takie było nieprawidłowe. [str. 26–34]

Zagospodarowanie dworców kolejowych przez JST

Wykres nr 1

Zagospodarowanie dworców kolejowych przejętych przez JST objęte kontrolą



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kontroli.

Przepisy ustawy o restrukturyzacji PKP, nie określają terminu w jakim JST powinny przeznaczyć przejęte od PKP mienie na cele przewidziane w art. 39 ust. 3 tej ustawy. Nie określają także sankcji w przypadku innego przeznaczenia przejętego mienia, bądź jego zbycia przez samorząd. W umowach przenoszących prawo własności dworców kolejowych nie określano terminów zagospodarowania mienia na wskazany cel, natomiast tylko w pięciu umowach (spośród 23 objętych kontrolą), zawarto postanowienia zabezpieczające cel wykorzystania mienia nabytego od PKP S.A. [str. 38]

Brak terminu zagospodarowania przejętego mienia zgodnie z określonym celem

Tryb przekazywania dworców określony w art. 18d ustawy o restrukturyzacji PKP

PKP S.A. nie przekazywała mienia w trybie art. 18d ustawy o restrukturyzacji PKP, który został wprowadzony w 2011 r. Tryb ten pozwalał zabezpieczać interesy PKP S.A. w zakresie utrzymania w budynkach dworców poczekalni, a jednocześnie pozwalał na zagospodarowanie przez JST pozostałych części budynków na dowolne cele. [str. 22–23]

Stan techniczny dworców przejętych przez JST

Dworce kolejowe i inne obiekty towarzyszące, przekazywane na rzecz JST były w złym stanie technicznym. Ich przystosowanie do realizacji zadań samorządu wymagało znacznych nakładów finansowych. W dwóch przypadkach stan techniczny dworców kolejowych był na tyle zły, że stwarzał bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego. W tych przypadkach kontrolerzy wystąpili o zabezpieczenie tych obiektów. W innym przypadku, NIK wystąpiła do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego o przeprowadzenie kontroli stanu technicznego obiektu, w wyniku czego JST została zobowiązana do jego zabezpieczenia. [str. 34–37]

Zgody ministra właściwego ds. transportu dotyczące przekazania mienia PKP S.A.

Przenoszenie praw własności dworców kolejowych odbywało się zgodnie z wymaganymi procedurami wewnętrznymi obowiązującymi w Spółce, tj. po uzyskaniu zgód odpowiednich organów PKP S.A. W przypadkach, gdy wartość przekazywanego mienia przekraczała równowartość 50 000 euro dodatkowo, za wyjątkiem trzech procedur przekazania, uzyskiwano zgody właściwego ministra ds. transportu, wymagane art. 18 ust. 2 ustawy o restrukturyzacji PKP. W trzech przypadkach, PKP S.A. dokonała przekazania mienia ujętego w jednej księdze wieczystej na rzecz JST dwoma odrębnymi umowami (aktami notarialnymi), zawartymi tego samego dnia. Łączna wartość mienia przekazanego dwoma umowami przekraczała równowartość kwoty 50 000 euro, a PKP S.A. nie wystąpiła o zgodę ministra właściwego ds. transportu. Przekazanie na podstawie odrębnych umów, na rzecz jednego podmiotu, którym była gmina, działek ujętych w jednej księdze wieczystej – w ocenie NIK – miało na celu obejście przepisów prawa w zakresie konieczności uzyskania zgody ministra na dokonanie czynności prawnej.

W jednym przypadku, wartość przekazanego mienia w zależności od kursu euro wynosiła: w dniu wyceny – 50 309,97 euro, w dniu podjęcia decyzji o zbyciu – 49 824,41 euro, a w dniu zawarcia umowy przenoszącej własność – 50 406,16 euro. W tej sytuacji PKP S.A. również nie wystąpiła do ministra o zgodę na dokonanie czynności prawnej, przyjmując, że nie była ona wymagana, gdyż w dniu podejmowania decyzji przez PKP S.A. o zbyciu mienia kurs euro powodował, że jego wartość nie przekraczała równowartości 50 000 euro. [str. 20–22]

Plany zbywania dworców kolejowych

W latach 2013–2016 PKP S.A. planowała przekazać JST w różnych formach 391 dworców kolejowych. Pomimo, że PKP S.A. podejmowała inicjatywy zachęcające samorządy do przejmowania dworców kolejowych, przekazano 200 dworców, tj. 51,2% liczby planowanej. Niski stopień realizacji planów spowodowany był: złym stanem technicznym obiektów; brakiem możliwości wykorzystania obiektów na inne cele niż transport oraz nieakceptowaniem warunków stawianych przez PKP S.A., dotyczących utrzymania pomieszczeń technicznych, poczekalni i kas biletowych. [str. 17–19]

Zaległości PKP S.A. w regulowaniu podatku od nieruchomości na rzecz JST w skali kraju, na koniec 2013 r. wynosiły 13 225,5 tys. zł, a na koniec 2016 r. – 2086,4 tys. zł. Część zaległości w kwocie 796,4 tys. zł wygasła w wyniku przekazania dworców kolejowych na rzecz samorządów, w oparciu o przepisy art. 40 ust. 2 pkt 8 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, w związku z art. 66 ustawy *Ordynacja podatkowa*. [str. 24]

Zaległości PKP S.A.
w podatku
od nieruchomości

W ośmiu JST stwierdzono brak „książek obiektu budowlanego” dla wszystkich lub niektórych obiektów nabytych od PKP S.A. lub nieprowadzenie ich na bieżąco. Stanowiło to naruszenie postanowień zawartych w art. 64 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*. W siedmiu JST stwierdzono brak okresowych kontroli stanu technicznego obiektów przejętych od PKP S.A., co naruszało postanowienia art. 62 ust. 1 tej ustawy. [str. 38–40]

Książki obiektów
budowlanych
i kontrole stanu
technicznego obiektów
nabytych przez JST

Stwierdzono jednostkowe nieprawidłowości w zakresie dochodów i wydatków JST związanych z mieniem PKP S.A. polegające na zawyżaniu czynszu z tytułu wynajmu lokali mieszkalnych, nieustaleniu w prawidłowej wysokości należności budżetowych oraz niesłusznym naliczeniu opłaty z tytułu wieczystego użytkowania. [str. 40–41]

Jednostkowe
nieprawidłowości
dotyczące dochodów
i wydatków JST

Mienie przejęte od PKP S.A. wprowadzone zostało do ksiąg rachunkowych JST. Wyceny poszczególnych składników majątku na potrzeby ewidencji środków trwałych dokonano na podstawie wartości wskazanych w umowach przenoszących prawo własności. Stwierdzono jednostkowe nieprawidłowości w zakresie ewidencji księgowej oraz inwentaryzacji mienia przejętego od PKP S.A., polegające na opóźnieniach w ujmowaniu w księgach rachunkowych majątku, nieobjęciu inwentaryzacją przejętego mienia, braku naliczenia amortyzacji bilansowej i umorzenia wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów. [str. 42–43]

Ewidencja księgowa
JST mienia nabytego
od PKP S.A.

Umowy przenoszące własność mienia PKP na rzecz JST, w trybie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, powinny – w przypadkach uzasadnionych interesem PKP S.A. – zawierać postanowienia określające działania (sankcje) w przypadku zagospodarowania tego mienia niezgodnie z celem wskazanym w ww. przepisie. [str. 38]

Uwaga NIK
dotycząca kontrolowanej
działalności

4. WNIOSKI

Wnioski kierowane do PKP S.A.

Zarząd PKP S.A. powinien podjąć działania zapewniające uzyskanie zgody ministra właściwego ds. transportu, w przypadkach gdy wartość przekazywanego mienia przekracza równowartość kwoty 50 000 euro, stosownie do obowiązku określonego w art. 18 ust. 2 ustawy *o restrukturyzacji PKP*.

Wnioski kierowane do JST

JST powinny podjąć działania zapewniające:

1. wykorzystanie mienia przejętego od PKP S.A. w trybie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi, służącymi wykonywaniu ich zadań własnych w dziedzinie transportu;
2. bieżące prowadzenie „książek obiektów budowlanych” dla obiektów przejętych od PKP S.A. oraz przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego tych obiektów, wymaganych przepisami ustawy *Prawo budowlane*.

Wnioski o zmianę przepisów prawa

NIK wskazuje na potrzebę zmiany następujących przepisów prawnych.

1. Przepis art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, który stanowi, że: *mienie PKP S.A. może być przekazane nieodpłatnie, w drodze umowy, na własność jednostkom samorządu terytorialnego, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu.*

Warunek wykorzystania mienia na zadania własne w dziedzinie transportu jest zbyt rygorystyczny, ponieważ gminy i powiaty nie zaspokajają potrzeb mieszkańców w zakresie transportu za pomocą infrastruktury kolejowej. Stwierdzono także, że wobec zmniejszającej się liczby połączeń i likwidacji niektórych linii kolejowych, część JST które nabyły mienie kolejowe, w tym budynki nieczynnych dworców kolejowych, miała problemy z ich zagospodarowaniem na cele transportowe. Mienie PKP S.A. (szczególnie dworce kolejowe), znajduje się w dobrej lokalizacji, korzystnej z punktu widzenia potrzeb samorządu, mogłoby być wykorzystane do realizacji różnych zadań własnych samorządu. W ocenie NIK, złagodzenie tego ograniczenia zwiększyłoby zainteresowanie JST wykorzystaniem zbędnego mienia PKP S.A. Zmiana przepisu umożliwiłaby swobodne zagospodarowanie przez samorządy tego mienia. Takie rozwiązanie nie wyklucza zabezpieczenia potrzeb spółek Grupy PKP, poprzez odpowiednie zapisy umów przenoszących prawa własności.

2. Przepis art. 18 ust. 2 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, który stanowi, że: *PKP S.A., PKP PLK S.A. oraz spółki, o których mowa w art. 14 i 19, a także spółki utworzone przez PKP do dnia, w którym skuteczny stał się wpis PKP S.A. do rejestru przedsiębiorców, w których Skarb Państwa, PKP S.A. lub państwowe osoby prawne posiadają 100% akcji lub udziałów, są obowiązane uzyskać zgodę ministra właściwego do spraw transportu na dokonanie czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 i 2255 oraz z 2017 r. poz. 61 i 245), zaliczonymi do wartości niematerialnych i prawnych, rzeczowych aktywów trwałych lub inwestycji długoterminowych, w tym oddania tych składników do korzystania innym podmiotom na podstawie umów prawa cywilnego lub ich wniesienia jako wkładu do spółki, jeżeli wartość*

rynkowa przedmiotu rozporządzenia przekracza równowartość w złotych kwoty 50 000 euro, obliczoną na podstawie średniego kursu ogłoszonego przez Narodowy Bank Polski, według stanu z dnia wystąpienia o zgodę, z zastrzeżeniem ust. 2b i 6a.

Zdaniem NIK w przepisie tym równowartość kwoty 50 000 euro, powinna zostać zastąpiona podobną wartością wyrażoną w złotych (np. 200 000 zł).

Obecne brzmienie tego przepisu stwarza problemy w jego stosowaniu, w sytuacjach, gdy kurs euro zmienia się, a wartość składników aktywów jest bliska równowartości kwoty 50 000 euro. W takich przypadkach, równowartość mienia wyrażona w euro będzie inna w dniu wyceny, w dniu decyzji PKP S.A. o zbyciu, w dniu ewentualnego wniosku do ministra i w dniu zbycia. Może wystąpić również przypadek, że PKP S.A. nie wystąpi do ministra o zgodę, a w dniu zbycia równowartość przekroczy 50 000 euro. Będzie to skutkowało wadliwością czynności prawnej. W kontroli stwierdzono taki przypadek. Skoro nie skierowano wniosku do ministra o zgodę na zbycie składników aktywów, to nie został określony dzień, z którego, zgodnie z ustawą, należałoby przyjąć średni kurs euro.

Obecne brzmienie ww. przepisu – w ocenie NIK – zwiększa niepewność obrotu, a nawet może sprzyjać zamiarom obejścia obowiązku uzyskania zgody ministra. Proponowana zmiana przepisu wyeliminowałaby problemy wynikające z zależności od wartości kursu euro.

Proponowana zmiana ww. przepisu zmierza do podobnego uregulowania tej kwestii, jak w art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*².

² Dz. U. z 2016 r. poz. 2259, ze zm. Przepis ten stanowi że dokonanie przez państwową osobę prawną czynności prawnej w zakresie rozporządzenia składnikami aktywów trwałych w rozumieniu ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zaliczonymi do wartości niematerialnych i prawnych, rzeczowych aktywów trwałych lub inwestycji długoterminowych, w tym wniesienia ich jako wkładu do spółki lub spółdzielni, wymaga zgody właściwych organów, jeżeli wartość rynkowa tych składników przekracza 200 000 złotych (...).

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Liczba dworców
zarządzanych przez
PKP S.A.

5.1. Polskie Koleje Państwowe Spółka Akcyjna

5.1.1. PKP S.A. w swoim zarządzie posiadała zarówno dworce wykorzystywane do obsługi pasażerskiego transportu kolejowego, jak też wyłączone z użytkowania. Część dworców wyłączonych z pasażerskiego transportu zagospodarowano na inne cele np. na wynajem innym podmiotom, natomiast pozostałe dworce wyłączone z obsługi pasażerów stanowiły tzw. pustostany. Liczby dworców wykorzystywanych do pasażerskiego transportu kolejowego, wyłączonych z obsługi podróży i zagospodarowanych na inne cele oraz pustostanów, w okresie objętym kontrolą, w skali kraju, były następujące:

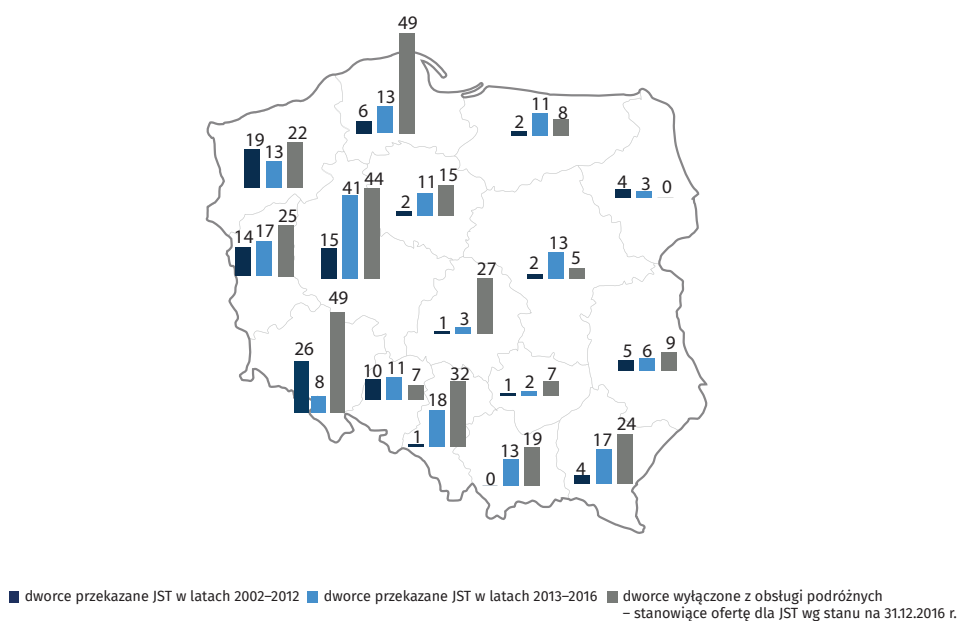
- na koniec 2013 r. w zarządzie PKP S.A. pozostawało łącznie 2397 dworców, w tym 625 (26,1%) wykorzystywano do obsługi pasażerów;
- na koniec 2014 r. było 2283 dworce, w tym 613 (26,9%) wykorzystywano do obsługi pasażerów;
- na koniec 2015 r. było 2135 dworców, w tym 610 (28,6%) wykorzystywano do obsługi pasażerów;
- na koniec 2016 r. było 2117 dworców, w tym 613 (29,0%) wykorzystywano do obsługi pasażerów.

Liczby dworców wyłączonych z obsługi pasażerów i zagospodarowanych na inne cele, wynosiły na koniec 2013 r. – 1424, na koniec 2014 r. – 1295, na koniec 2015 r. – 1201, a na koniec 2016 r. – 1100.

Liczby dworców stanowiących tzw. „pustostany” na koniec poszczególnych lat wynosiły odpowiednio: 348, 375, 324 i 404.

Infografika nr 1

Dane o dworcach przekazanych JST oraz stanowiących ofertę dla samorządów w poszczególnych województwach wg stanu na 31 grudnia 2016 r.



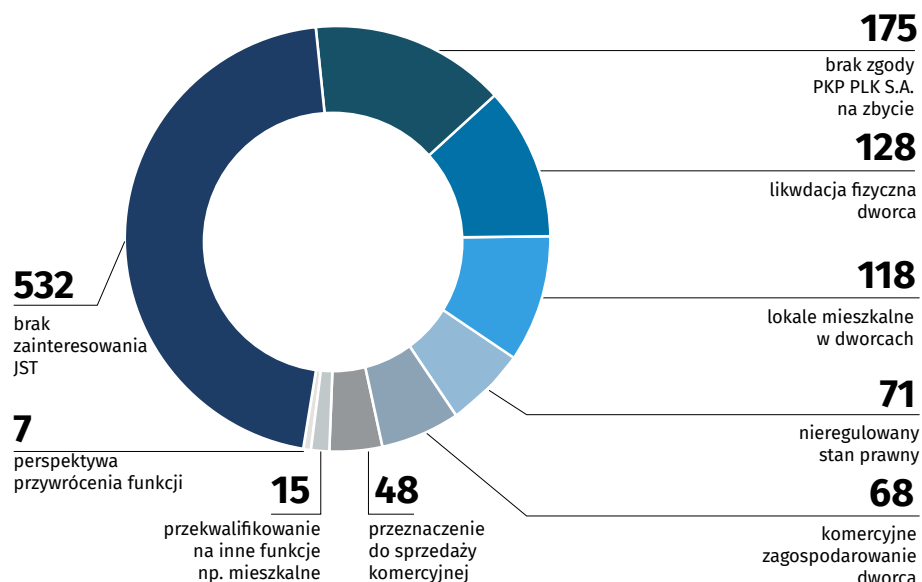
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKP S.A.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nie wszystkie dworce wyłączone z obsługi pasażerskiego transportu kolejowego stanowiły ofertę dla JST. Na dzień 31 grudnia 2016 r. takich dworców, niestanowiących oferty było łącznie 1162. Przyczyny ich nieoferowania przedstawia poniższy wykres.

Wykres nr 2

Przyczyny nieoferowania dworców JST



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych PKP S.A.

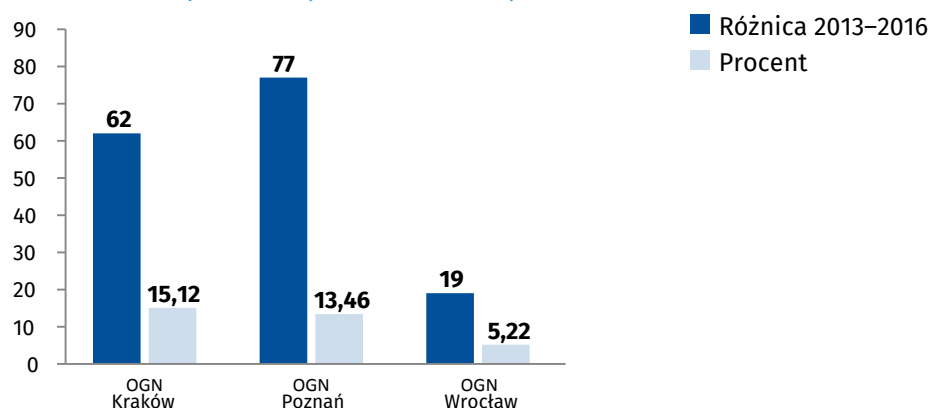
Liczby dworców kolejowych obsługujących pasażerski transport kolejowy, wyłączonych z obsługi pasażerów i pustostanów dla trzech PKP S.A. OGN³ objętych kontrolą, przedstawiono w załączniku nr 6.4.

Największy spadek liczby zarządzanych dworców – zarówno w ujęciu liczbowym, jak i procentowym dotyczył OGN w Poznaniu, co przedstawia poniższy wykres.

Liczba dworców dla trzech kontrolowanych PKP S.A. OGN

Wykres nr 3

Porównanie zmniejszenia liczby dworców w badanych OGN



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kontroli.

³ PKP S.A. OGN w Krakowie obejmuje swym zakresem teren – województwa małopolskiego, lubelskiego, świętokrzyskiego i podkarpackiego; PKP S.A. OGN w Poznaniu – województwa wielkopolskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego; PKP S.A. OGN we Wrocławiu – województwa dolnośląskiego i opolskiego.

Przychody i koszt
utrzymania dworców
kolejowych

5.1.2. Łączne koszty ponoszone w latach 2013–2016 przez PKP S.A. z tytułu utrzymania wszystkich dworców kolejowych wyniosły 725 437,0 tys. zł, w tym 110 774,2 tys. zł stanowiły koszty utrzymania dworców wyłączonych z obsługi podróżnych. Przychody osiągnięte przez Spółkę z tytułu administrowania dworcami, tj. przychody z tytułu udostępniania wolnych powierzchni innym podmiotom, w latach 2013–2016 wyniosły 641 390,9 tys. zł, w tym 83 845,1 tys. zł stanowiły przychody z dworców wyłączonych z obsługi podróżnych.

Koszty ponoszone przez PKP S.A. w okresie objętym kontrolą przekraczały przychody osiągnięte z tego majątku. Deficyt w latach 2013–2016, wyniósł 84 046,1 tys. zł w przypadku dworców ogółem, a w przypadku dworców wyłączonych z obsługi pasażerów wynosił 26 929,1 tys. zł. Koszty dotyczące utrzymania dworców kolejowych to przede wszystkim koszty: amortyzacji, podatki i opłaty, zużycie energii, materiałów, konserwacje, remonty, naprawy, ochrona fizyczna, monitoring, sprzątanie, ochrona p.poż. itp.

Koszty związane z utrzymaniem dworców kolejowych wyłączonych z pasażerskiego transportu kolejowego, w okresie objętym kontrolą, ponoszone przez trzy kontrolowane PKP S.A. OGN, oraz przychody uzyskiwane z wynajmu pomieszczeń w tych budynkach przedstawiono w załączniku nr 6.4.

W latach 2013–2016 koszty w skali kraju związane z przekazywaniem obiektów dworcowych wyniosły 1480,4 tys. zł, z tego łączne koszty przekazania obiektów dworcowych do JST wyniosły 1223,1 tys. zł⁴, a łączne koszty dotyczące obiektów dworcowych, których nie udało się przekazać wyniosły 257,4 tys. zł⁵. Koszty te dotyczyły przede wszystkim: podziałów geodezyjnych, wyceny nieruchomości oraz pozyskania dokumentów źródłowych w postaci wypisów i wyrysów, odpisów ksiąg wieczystych itp. Z uwagi, iż powyższe koszty ponosiła PKP S.A., koszty sporządzenia aktu notarialnego przeważnie ponosiły JST.

W okresie objętym kontrolą koszty związane z przekazaniem obiektów dworcowych w trzech PKP S.A. OGN objętych kontrolą przedstawiały się następująco:

Dobre Praktyki

- w **OGN w Krakowie**: w 2013 r. – 73,7 tys. zł, w 2014 r. – 47,1 tys. zł, w 2015 r. – 27,7 tys. zł, a w 2016 r. – 3,3 tys. zł;
- w **OGN w Poznaniu**: w 2013 r. – 168,2 tys. zł, w 2014 r. – 86,8 tys. zł, w 2015 r. – 103,5 tys. zł, a w 2016 r. – 48,8 tys. zł;
- w **OGN we Wrocławiu**: w 2013 r. – 21,5 tys. zł, w 2014 r. – 14,7 tys. zł, w 2015 r. – 9,1 tys. zł, a w 2016 r. – 0,2 tys. zł. Koszty te w OGN we Wrocławiu w większości zostały zrefundowane przez JST. Przy zawieraniu umów zbycia nieruchomości dworcowych, jednorazowo po podpisaniu umowy, JST refundowały poniesione przez Oddział koszty w okresie przygotowawczym. I tak Oddział uzyskał wpływy z tytułu refundacji przedmiotowych kosztów w wysokości: w 2013 r. – 14,9 tys. zł, w 2014 r. – 8,2 tys. zł, w 2015 r. – 18,4 tys. zł, a w 2016 r. – 4,2 tys. zł. Działania Oddziału dotyczące refundacji poniesionych kosztów należy uznać jako **dobre praktyki**.

⁴ W poszczególnych latach było to: w 2013 r. – 480,9 tys. zł, w 2014 r. – 461,2 tys. zł, w 2015 r. – 138,4 tys. zł, w 2016 r. – 142,6 tys. zł.

⁵ W poszczególnych latach było to: w 2013 r. – 68,3 tys. zł, w 2014 r. – 104,9 tys. zł, w 2015 r. – 37,4 tys. zł, w 2016 r. – 46,8 tys. zł.

5.1.3. W 2013 r. Zarząd PKP S.A. zainicjował prace nad opracowaniem strategii Spółki w zakresie gospodarowania dworcami kolejowymi. Ich efektem było przyjęcie „Strategii i Kategoryzacji Dworców Kolejowych 2014–2020”⁶, która zawierała kluczowe wnioski i analizy oraz nowe kierunki zarządzania dworcami. W ramach tej Strategii opracowano kategoryzację dworców, zgodnie z którą dworce podzielone zostały na cztery grupy:

- dworce czynne: kategorii premium⁷ i wojewódzkie;
- dworce kategorii: aglomeracyjne, regionalne, sezonowe;
- dworce nieczynne;
- dawne budynki dworcowe.

„Strategia
i Kategoryzacja
Dworców Kolejowych
2014–2020”

Kategoryzacja określiła, które dworce mogą być przedmiotem przekazania poza PKP S.A. I tak:

- dworce czynne: kategorii premium i wojewódzkie, mające istotne znaczenie dla infrastruktury transportowej państwa, nie podlegają zbyciu ani przekazaniu bez stosownej zgody ministra właściwego ds. transportu;
- dworce czynne: kategorii aglomeracyjne, regionalne, sezonowe, mogą być przekazywane do JST lub PKP PLK S.A.;
- dworce nieczynne mogą być przekazywane do JST lub PKP PLK S.A. (poza dworcami w trakcie modernizacji);
- dawne budynki dworcowe mogą być zbyte na rzecz dowolnego zainteresowanego podmiotu.

Ważnym kryterium przekazywania dworców na rzecz JST były uwarunkowania ekonomiczne związane z ich utrzymaniem. PKP S.A. koncentrowała się na przekazywaniu dworców, w stosunku do których przychody osiągnięte z wynajmu nie pokrywały kosztów ich utrzymania. Ponadto przekazywano dworce, w stosunku do których w bardzo krótkiej perspektywie czasowej zachodziłaby konieczność wydatkowania znacznych środków finansowych na remont lub modernizację. Realizując postanowienia Strategii, w przypadku każdego zbywanego dworca, w tym również na rzecz JST, Spółka poprzedzała swoje działania szczegółową analizą ekonomiczną tej transakcji. Zgodnie z wytycznymi ustalonymi przez ministra właściwego ds. transportu nadzorującego PKP S.A., w każdym przypadku zbycia czynnego dworca wymagana była akceptacja ministra na wszczęcie takiej procedury. Działania PKP S.A. OGN związane ze zbywaniem dworców kolejowych w zakresie doboru dworców kolejowych do przekazania JST, były zgodne z ww. Strategią.

5.1.4. Zgodnie ze Strategią, w każdym roku analizowanego okresu PKP S.A. opracowywała harmonogramy zbywania dworców kolejowych. Dotyczyły one obszaru całego kraju. Były one zatwierdzane przez Pełnomocnika Zarządu PKP S.A. ds. Nieruchomości. W badanym okresie opracowanie harmonogramów zbycia nieruchomości PKP S.A., w tym nieruchomości stanowiących obiekty dworców kolejowych, odbywało się na poziomie PKP

Harmonogramy
zbywania dworców
kolejowych

⁶ Uchwała nr 10 Zarządu PKP S.A. z dnia 13 stycznia 2015 r.

⁷ Dworce obsługujące pasażerski transport międzynarodowy, międzywojewódzki i regionalny, tj.: Bydgoszcz Główna, Gdańsk Główny, Gdynia Główna, Katowice, Kraków Główny, Łódź Kaliska, Poznań Główny, Szczecin Główny, Warszawa Centralna, Warszawa Wschodnia, Wrocław Główny, Warszawa Zachodnia, Opole Główny, Częstochowa, Katowice, Lublin i Sosnowiec Główny.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

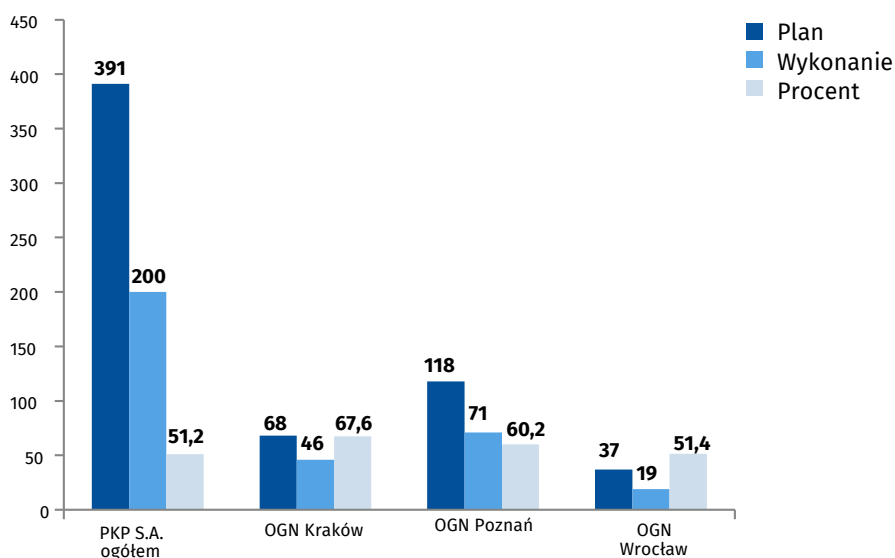
S.A. Centrali. Oddziały corocznie, na podstawie wytycznych przekazywanych przez PKP S.A. Centralę, sporządzały regionalne plany zbycia nieruchomości, w tym dworców kolejowych, które były następnie weryfikowane i modyfikowane przez Centralę. Wskazując poszczególne obiekty do zbycia Oddziały kierowały się przede wszystkim zapisami Strategii. Typując poszczególne dworce kolejowe do zbycia PKP S.A. kierowała się uwarunkowaniami ekonomicznymi związanymi z ich utrzymaniem. Dodatkowo kierowano się oceną przydatności obiektów z punktu widzenia działalności gospodarczej prowadzonej przez spółki Grupy PKP S.A. oraz wolą nabycia dworców przez potencjalnych nabywców, przede wszystkim przez JST.

Przyjęte harmonogramy zbywania dworców nie zostały zrealizowane. W latach 2013–2016 w skali kraju planowano JST przekazać w różnych formach (sprzedaż, nieodpłatne przekazanie, przekazanie w zamian za wygaśnięcie zaległości podatkowych) 391 dworców, a przekazano 200, tj. 51,2% liczby planowanej. I tak w 2013 r. przekazano 83 z planowanych 88, w 2014 r. 45 z 124, w 2015 r. 46 z 127, a w 2016 r. 26 z 52.

W latach 2013–2016 również na niskim poziomie przedstawiała się realizacja harmonogramów przez trzy PKP S.A. OGN objęte kontrolą. OGN w Krakowie, spośród zaplanowanych do przekazania JST 68 dworców kolejowych, przekazał 46 (67,6%); OGN w Poznaniu z planowanych 118, przekazał 71 (60,2%); a OGN we Wrocławiu z planowanych 37, przekazał 19 (51,4%).

Wykres nr 4

Realizacja harmonogramów zbywania dworców



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kontroli.

Realizacja harmonogramów zbywania dworców kolejowych na rzecz JST, była efektem przeprowadzonych negocjacji i nie była zależna wyłącznie od PKP S.A. Niska realizacja harmonogramów zbywania dworców kolejowych była spowodowana następującymi przyczynami:

- złym stanem technicznym obiektów oferowanych JST;
- brakiem akceptacji (zgód) organów stanowiących JST na przejęcie dworców;
- nieakceptowaniem przez JST warunków stawianych przez PKP S.A., dotyczących zapewnienia pomieszczeń związanych z obsługą podróżnych;
- wysokimi kosztami utrzymania funkcji dworcowej obiektów;
- funkcjonowaniem czynnych lokali mieszkalnych w obiektach dworcowych, które ograniczały możliwości zagospodarowania tych budynków;
- brakiem możliwości zmiany sposobu użytkowania obiektów.

W celu przedstawienia JST oferty PKP S.A. o możliwości przejmowania dworców kolejowych, pismem z dnia 20 lutego 2013 r. Zarząd PKP S.A. skierował do marszałków województw stosowne informacje oraz opracowano foldery informujące o możliwości przekazania mienia samorządom.

Odpowiednie działania były podejmowane również przez PKP S.A. OGN. I tak np.:

Oddział w Poznaniu informację o sposobach współpracy PKP S.A. z samorządami, w tym o możliwości nieodpłatnego przejęcia nieruchomości, zamieścił na stronie internetowej oraz przesłał do gmin stosowną informację. Do wszystkich gmin, na terenie których położone były nieruchomości przeznaczone do zbycia wystosowano oferty ich przekazania;

Oddział we Wrocławiu organizował konferencje dla JST, dotyczące nabywania nieruchomości dworcowych. Oddział publikował artykuły o swoich nieruchomościach, w tym o dworcach i współpracy z JST w czasopiśmie pt. „Wspólnota”⁸. W artykułach tych wskazywano przykłady wzorcowego zagospodarowania m.in. dworców kolejowych oraz korzyści wynikające z przejęcia nieruchomości kolejowych przez JST.

5.1.5. We wszystkich badanych przypadkach przeniesienie praw własności budynków dworców kolejowych wraz z obiektami towarzyszącymi oraz przeniesienie prawa wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa, nastąpiło w formie aktów notarialnych zawartych przez przedstawicieli uprawnionych do składania oświadczeń woli w imieniu PKP S.A. oraz JST. W umowach przenoszących własność zobowiązano samorządy do przeznaczenia nieruchomości na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych gminy w dziedzinie transportu. W przypadku dworców zlokalizowanych przy czynnych liniach kolejowych, zobowiązano JST do zachowania dotychczasowej funkcji nieruchomości, w szczególności dworca kolejowego, a co za tym idzie pomieszczenia poczekalni, kas biletowych, a także pomieszczeń dla urzędzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i ich obsługi. W przypadku pozostawienia w obszarze nieruchomości dworcowej przez Spółki z Grupy PKP lub inne podmioty, infrastruktury technicznej (elektroenergetycznej, telekomunikacyjnej, sterowniczej, wodociągowo-kanalizacyjnej), zobowiązano samorządy do ustanowienia nieodpłatnej i nieograniczonej czasowo służebności przesyłu, polegającej na prawie nieodpłatnego przebiegu i dostępu do istniejącej infrastruktury w celu jej konserwacji, usuwania awarii, przebudowy

Umowy przenoszące
prawo własności
dwoorców kolejowych

⁸ W nr 18 z 6 września 2014 r. opublikowano artykuły pt. „Nowe pomysły na stare linie kolejowe i dworce” i „Samorządy są dla nas bardzo ważnym partnerem” oraz w nr 19 z 20 września 2014 r. opublikowano artykuły pt. „Jak zostać właścicielem dworca albo linii kolejowej” i „Nowy gospodarz – samorząd”.

Zgody ministra
właściwego ds.
transportu na zbycie
mienia PKP S.A.

i modernizacji. W umowach wskazywano podstawę prawną, tryb przekazania mienia, a także cel przeznaczenia przekazanego mienia.

5.1.6. Kontrolą objęto 58⁹ transakcji przekazania dworców kolejowych na rzecz JST. We wszystkich poddanych kontroli sprawach przygotowano aktualne operaty szacunkowe. Stosownie do procedur wewnętrznych¹⁰, sporządzane przez Oddziały wnioski o przekazanie nieruchomości JST, zawierały wymagane załączniki i zgody właściwych organów PKP S.A. W sytuacjach, gdy wartość przekazywanego mienia przekraczała równowartość 50 000 euro, dodatkowo – za wyjątkiem trzech przypadków – uzyskiwano zgody właściwego ministra ds. transportu, wymagane przepisem art. 18 ust. 2 ustawy *o restrukturyzacji PKP*. W trzech przypadkach, dotyczących PKP S.A. OGN w Poznaniu, Spółka dokonała przekazania mienia ujętego w jednej księdze wieczystej na rzecz JST dwoma odrębnymi umowami (aktami notarialnymi), zawartymi tego samego dnia. Łączna wartość mienia przekazanego tymi umowami przekraczała równowartość kwoty 50 000 euro, a PKP S.A. nie wystąpiła o zgodę ministra właściwego ds. transportu na dokonanie takowej czynności prawnej w zakresie rozporządzania składnikami aktywów. Przekazanie na podstawie odrębnych umów, na rzecz jednego podmiotu, tj. gminy, działek ujętych w jednej księdze wieczystej – w ocenie NIK – miało na celu ominięcie przepisów odnośnie konieczności uzyskania zgody ministra na dokonanie czynności prawnej. Sytuacja taka skutkowałą zaistnieniem stanu niepewności obrotu prawnego ze względu na możliwość podniesienia zarzutów co do legalności tych transakcji, w świetle art. 18 ust. 7 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, który stanowi że czynności prawne dokonane z naruszeniem ust. 2 i 6a są nieważne.

Były to nw. przypadki:

Nieprawidłowości
w zakresie zbywania
dwców kolejowych

Przypadek 1

W dniu 20 marca 2013 r. **Dyrektor Regionalny ds. Współpracy z Samorządami w Poznaniu** w drodze decyzji wyraził zgodę na nieodpłatne przekazanie nieruchomości położonej w miejscowości Czerwonak na rzecz Gminy Czerwonak w trybie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*. W decyzji wskazano dwie działki ewidencyjne: nr 2/4, na której znajdowały się: budynek dworca, budynek magazynowy i działkę nr 2/6 (niezabudowaną). Wartość działek, oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego, zgodnie z operatami szacunkowymi z 17 grudnia 2012 r. wynosiła odpowiednio: 146 000 zł i 41 900 zł. W dniu 27 marca 2013 r. zawarto umowę przekazania ww. działek na rzecz Gminy.

⁹ 19 transakcji w ramach kontroli OGN w Krakowie, 20 transakcji w ramach kontroli OGN w Poznaniu i 19 transakcji w ramach kontroli OGN we Wrocławiu. Ponadto 40 transakcji zbadano w ramach kontroli PKP S.A. Centrali w Warszawie (transakcje te w niektórych przypadkach mogły się pokrywać z transakcjami badanymi w ww. OGN).

¹⁰ Procedura procesowa – obrót nieruchomościami niemieszkalnymi, z dnia 10 października 2008 r. (indeks PP-KNN-02 wersja 5); decyzja nr 2 Dyrektora Zarządzającego ds. Nieruchomości z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia Procedury zbywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 12 lutego 2014 r. do 2 sierpnia 2015 r.; decyzja nr 67 Dyrektora Zarządzającego ds. Nieruchomości z dnia 17 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Procedury zbycia nieruchomości przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 3 sierpnia 2015 r. do 6 lipca 2016 r.; uchwała nr 265 Zarządu PKP S.A. z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia zasad zbycia nieruchomości przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 7 lipca 2016 r.

W tym samym dniu zawarto umowę przekazania na rzecz Gminy Czerwonak działki nr 2/3, na której znajdowały się: budynek schroniska oraz budynek gospodarczy z WC i zbiornik bezodpływowy. Zgodnie z operatem szacunkowym z dnia 17 listopada 2012 r. wartość działki oszacowano na 191 000 zł. Zgodę na przekazanie przedmiotowej działki wyraził Dyrektor Regionalny ds. Współpracy z Samorządami w Poznaniu w drodze decyzji z dnia 20 marca 2013 r. Działki o numerach: 2/3, 2/4 i 2/6 wchodziły w skład nieruchomości dla której w Sądzie Rejonowym Poznań-Stare Miasto w Poznaniu prowadzona była jedna księga wieczysta nr P01P/00010261/4. Dostęp do działki nr 2/4 możliwy był wyłącznie przez działkę 2/3. Łączna wartość działek, ustalona na podstawie operatów szacunkowych, wynosiła 378 900 zł i przekraczała równowartość w złotych kwoty 50 000 euro¹¹. Nieprawidłowością było niewystąpienie do ministra właściwego ds. transportu o zgodę na przekazanie tej nieruchomości na rzecz JST.

Przypadek 2

W dniu 20 marca 2013 r. **Dyrektor Regionalny ds. Współpracy z Samorządami w Poznaniu** wyraził zgodę na nieodpłatne przekazanie nieruchomości położonej w miejscowości Owińska na rzecz Gminy Czerwonak, w trybie art. 39 ust 3 ustawy o restrukturyzacji PKP. Nieruchomość oznaczona była jako działka nr 113/11, na której znajdowały się budynek dworca, budynek magazynowy oraz budynek wc. Wartość tych składników majątkowych, oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego w dniu 17 grudnia 2012 r., wynosiła 197 000 zł. W dniu 27 marca 2013 r. zawarto umowę przekazania działki nr 113/11 na rzecz Gminy Czerwonak.

Tego samego dnia przekazano na rzecz tej Gminy działkę nr 113/13, przyległą do działki nr 113/11, na której znajdowała się droga. Wartość działki nr 113/13 oszacowano na 114 000 zł (operat szacunkowy z 17 listopada 2012 r.). Zgodę na przekazanie przedmiotowej działki wyraził Dyrektor Regionalny ds. Współpracy z Samorządami w Poznaniu w dniu 20 marca 2013 r.

Działki nr 113/11 i 113/13 wchodziły w skład nieruchomości, dla której prowadzona była w Sądzie Rejonowym Poznań-Stare Miasto w Poznaniu jedna księga wieczysta nr P01P/00284828/8. Łączna wartość działek, ustalona na podstawie operatów szacunkowych wynosiła 311 000 zł i przekraczała równowartość w złotych kwoty 50 000 euro¹². Nieprawidłowością było niewystąpienie do ministra właściwego ds. transportu o zgodę na przekazanie tej nieruchomości na rzecz JST.

Przypadek 3

W dniu 17 grudnia 2013 r. **Dyrektor Regionalny ds. Współpracy z Samorządami w Poznaniu**, wyraził zgodę na nieodpłatne przekazanie nieruchomości położonej w miejscowości Sława Wielkopolska na rzecz Gminy Skoki, w trybie art. 39 ust 3 ustawy o restrukturyzacji PKP. Nieruchomość oznaczona była jako działka nr 6/1, na której znajdowały się budynek dworca, droga dojazdowa oraz oświetlenie terenu. Wartość nieruchomości oszacowana przez rzeczoznawcę majątkowego w dniu 9 sierpnia 2013 r. wynosiła 179 000 zł. W dniu 20 grudnia 2013 r. zawarto umowę przekazania działki nr 6/1 na rzecz Gminy Skoki.

¹¹ Ze względu na fakt, że nie wystąpiono do ministra właściwego do spraw transportu o zgodę na dokonanie czynności prawnej, przyjęto wartość euro z 20 marca 2013 r., tj. skierowania wniosku do Dyrektora Regionalnego ds. Współpracy z Samorządami. Średni kurs euro ogłoszony przez NBP wynosił 4,1538 zł, tak więc wartość działek wynosiła równowartość 91 218 euro.

¹² Ze względu na fakt, że nie wystąpiono do ministra właściwego do spraw transportu o zgodę na dokonanie czynności prawnej, przyjęto wartość euro z 20 marca 2013 r., tj. skierowania wniosku do Dyrektora Regionalnego ds. Współpracy z Samorządami. Średni kurs euro ogłoszony przez NBP wynosił 4,1536 zł, tak więc wartość działek wynosiła równowartość 74 871 euro.

Tego samego dnia przekazano na rzecz tej Gminy 2 działki o nr 6/4 i nr 6/5 wraz z prawem własności drogi. Wartość tych działek, zgodnie z operatem szacunkowym z 9 sierpnia 2013 r. wynosiła 60 937 zł. Zgodę na przekazanie wskazanych działek wyraził Dyrektor Regionalny ds. Współpracy z Samorządami w Poznaniu w dniu 17 grudnia 2013 r.

Działki nr 6/1, 6/4 i 6/5 wchodziły w skład nieruchomości dla której prowadzona była w Sądzie Rejonowym w Wągrowcu jedna księga wieczysta nr P01B/00047206/5. Łączna wartość tych działek wynosiła 239 937 zł i przekraczała równowartość w złotych kwoty 50 000 euro¹³. Nieprawidłowością było niewystąpienie do ministra właściwego ds. transportu o zgodę na przekazanie tej nieruchomości na rzecz JST.

Ponadto w kontroli ustalono, że w jednej z transakcji przekazania mienia PKP S.A. jego wartość, od dnia wyceny przez rzeczoznawcę majątkowego do dnia przekazania JST, w zależności od notowań kursu euro, wahała się od 49 824,41 euro do 50 406,16 euro. W tym przypadku przed przekazaniem mienia na rzecz JST, PKP S.A. nie wystąpiła do ministra o zgodę na dokonanie tej czynności prawnej.

Przykład obowiązku uzyskania zgody ministra na zbycie nieruchomości uzależniony od zmiany wartości kursu euro

Wartość nieruchomości położonej w **Skokach**¹⁴, w skład której wchodził budynek dworca kolejowego, ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego 9 sierpnia 2013 r. wynosiła 211 000 zł. Średni kurs euro, ogłoszony przez NBP na ten dzień wynosił 4,1940 zł, tak więc wartość nieruchomości wynosiła równowartość kwoty 50 309,97 euro. W dniu 27 stycznia 2014 r. Naczelnik Wydziału Współpracy z Samorządami OGN w Poznaniu wystąpił do Dyrektora Regionalnego ds. Współpracy z Samorządami o wyrażenie zgody na nieodpłatne przekazanie ww. nieruchomości na rzecz Gminy Skoki i tego samego dnia wydana została decyzja w tym zakresie. Kurs euro w tym dniu wynosił 4,2291 zł, zatem wartość nieruchomości wynosiła równowartość kwoty 49 824,41 euro. Zawarcie umowy w formie aktu notarialnego nastąpiło 6 lutego 2014 r. W dniu przekazania średni kurs euro wynosił 4,1860 zł, zatem wartość przedmiotowej nieruchomości wynosiła równowartość kwoty 50 406,16 euro. W tym przypadku wartość przekazanego mienia, w zależności od kursu euro, wahała się od 49 824,41 euro do 50 406,16 euro, a PKP S.A. nie wystąpiła do ministra o zgodę na dokonanie czynności prawnej.

Tryby zbywania dworców kolejowych na rzecz JST

5.1.7. W latach 2013–2016 Spółka dokonała fizycznej likwidacji 124 nieczynnych obiektów dworcowych oraz zbyła łącznie 265 dworców kolejowych, w tym 200 na rzecz JST, w przewidzianych prawem formach, tj.:

- 158 (79%) przekazano nieodpłatnie na realizację zadań własnych w dziedzinie transportu, na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*;
- 16 (8%) przekazano nieodpłatnie ze względów ekonomicznych, na podstawie art. 39 ust. 4 ww. ustawy;
- 16 (8%) sprzedano JST bez przeprowadzenia przetargów, na podstawie art. 40 ust. 2 pkt 1–4 tej ustawy oraz § 29 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie organizowania przez PKP przetargów i rokowań;
- 5 (2,5%) przekazano na podstawie art. 18a ww. ustawy;

¹³ Ze względu na fakt, że nie wystąpiono do ministra właściwego do spraw transportu o zgodę na dokonanie czynności prawnej, przyjęto wartość euro z 17 grudnia 2012 r., tj. dnia skierowania wniosku do Dyrektora Regionalnego ds. Współpracy z Samorządami. Średni kurs euro ogłoszony przez NBP wynosił 4,0839 zł, tak więc wartość działek wynosiła równowartość 58 752 euro.

¹⁴ Działka nr 463/7, obręb Skoki.

- 4 (2%) zostały przekazane w zamian za wygaśnięcie zaległości podatkowych, na podstawie art. 40. ust. 2 pkt 8 tej ustawy;
- 1 (0,5%) sprzedano JST za kwotę 150 100 zł w wyniku przeprowadzonego przetargu na podstawie art. 40 ust. 1 ww. ustawy.

W dniu 11 stycznia 2011 r. do ustawy *o restrukturyzacji PKP*, dodany został art. 18d, wprowadzający kolejny tryb przekazywania dworców kolejowych na rzecz JST. Zgodnie z tym przepisem, PKP S.A. na wniosek JST i za zgodą ministra właściwego do spraw transportu, mogła przenieść w drodze umowy na te jednostki, prawo własności dworców kolejowych. Umowa o przeniesieniu prawa własności powinna określać termin i zakres przebudowy lub remontu dworca kolejowego oraz zakres odpowiedzialności samorządu za niewykonanie przebudowy lub remontu w terminie. Jeżeli stroną umowy, przenoszącej prawo własności była gmina, zobowiązania PKP S.A. z tytułu podatku od nieruchomości wobec gminy wygaszały do wysokości wartości rynkowej prawa własności. Wraz z wygaśnięciem zobowiązań PKP S.A. wobec gminy z tytułu podatku od nieruchomości, wygaszały roszczenia PKP S.A. o zapłatę ceny w tej samej wysokości. Tryb ten zabezpieczał interesy PKP S.A. w zakresie utrzymania pomieszczeń niezbędnych do obsługi ruchu kolejowego, a jednocześnie pozwalał na zagospodarowanie przez JST pozostałych części budynku dworca na dowolne cele.

W latach 2013–2016 podczas przekazywania dworców na rzecz JST nie stosowano trybu zbywania dworców określonego w art. 18d ustawy *o restrukturyzacji PKP*. PKP S.A. wskazała, że powodem niestosowania tego trybu był brak wniosków JST w sprawie przejęcia (odpłatnego nabycia) nieruchomości dworcowych na zasadach określonych w tym trybie oraz brak zaległości podatkowych PKP S.A. wobec JST, którym przekazano dworce kolejowe.

Nabywcami pozostałych 65 dworców kolejowych zostały osoby fizyczne lub inne osoby prawne. Z dworców przekazanych na rzecz JST, 120 zlokalizowanych było przy czynnych liniach kolejowych, 56 przy liniach nieczynnych, a 24 przy – wąskotorowych. Łączne wpływy do PKP S.A. ze sprzedaży dworców kolejowych, w okresie objętym kontrolą, wyniosły 4575,1 tys. zł, w tym 3618,9 tys. zł ze sprzedaży bezprzetargowej.

5.1.8. Zarząd PKP S.A. na podstawie regulaminu organizacyjnego z dnia 10 grudnia 2012 r. utworzył Departament Geodezji i Współpracy z Samorządami. Realizował on zadania m.in. w zakresie: współpracy ze Skarbem Państwa i JST, w zakresie zagospodarowania nieruchomości Spółki; opracowywania i wdrażania kompleksowych planów zagospodarowania nieruchomości, w tym nieczynnych dworców i linii kolejowych; współpracy z Departamentem Sprzedaży Nieruchomości w zakresie zbywania odpłatnego nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub JST.

Uchwałą z dnia 30 czerwca 2015 r. zmieniającą uchwałę z dnia 10 grudnia 2012 r. Zarząd PKP S.A. wprowadził zmiany, polegające na likwidacji Departamentu Geodezji i Współpracy z Samorządami i przypisaniu jego zadań do Departamentu Sprzedaży i Współpracy z Samorządami.

Uchwałą z dnia 23 marca 2016 r. Zarząd PKP S.A. wprowadził nowy Regulamin Organizacyjny Spółki, obowiązujący od dnia 1 kwietnia 2016 r. Sto-

Nadzór nad zadaniami
związanymi z przekazywaniem
dwoorców kolejowych JST

sownie do postanowień tego regulaminu, zadania z zakresu współpracy ze Skarbem Państwa i JST w zakresie zagospodarowania nieruchomości Spółki w PKP S.A. Centrali, zostały przypisane do Biura Obrotu Nieruchomościami. Ponadto zadania z zakresu współpracy z samorządami w OGN zostały przypisane Wydziałowi Współpracy z Samorządami.

Zaległości PKP S.A. w podatku od nieruchomości

5.1.9. W okresie objętym kontrolą zaległości PKP S.A. w podatku od nieruchomości z roku na rok ulegały zmniejszeniu. Część tych zaległości została zmniejszona m.in. w wyniku przekazania dworców kolejowych JST, w oparciu o przepisy art. 40 ust. 2 pkt 8 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, w związku z art. 66 ustawy *Ordynacja podatkowa*. Stan ww. zaległości podatkowych oraz ich zmniejszenia, w wyniku przekazania mienia PKP S.A. na rzecz JST, na koniec poszczególnych lat, przedstawiały się następująco:

- na dzień 31 grudnia 2013 r. zaległości wynosiły 13 225,5 tys. zł. Zaległości te zmniejszono w wyniku przekazania na rzecz JST dworców kolejowych: Śliwice – zobowiązanie zmniejszono o 64,5 tys. zł; Łęknica – zobowiązanie zmniejszono o 27,8 tys. zł; Sierakowice – zobowiązanie zmniejszono o 33,5 tys. zł; Kartuzy – zobowiązanie zmniejszono o 204,4 tys. zł; Czersk – zobowiązanie zmniejszono o 99,2 tys. zł;
- na dzień 31 grudnia 2014 r. zaległości wynosiły 2629,6 tys. zł. Zaległości zmniejszono w wyniku przekazania na rzecz JST następujących dworców: Gącz – zobowiązanie zmniejszono o 48,0 tys. zł; Wisła Uzdrowisko – zobowiązanie zmniejszono o 223,9 tys. zł;
- na dzień 31 grudnia 2015 r. zaległości wynosiły 2071,7 tys. zł. W wyniku przekazania dworca kolejowego Lisewo Malborskie zobowiązanie zmniejszono o 95,1 tys. zł;
- na dzień 31 grudnia 2016 r. zaległości wynosiły 2086,4 tys. zł. Zobowiązania te nie były zmniejszane w wyniku przekazania dworców kolejowych.

5.2. Jednostki samorządu terytorialnego

Status dworców kolejowych objętych kontrolą

5.2.1. Kontrolą objęto 13 JST, które w latach 2013–2016 nabyły od PKP S.A. prawo własności 23 dworców kolejowych wraz z obiektami towarzyszącymi¹⁵ oraz prawa wieczystego użytkowania gruntów, na których obiekty te były usytuowane. 20 dworców usytuowanych było przy liniach kolejowych czynnych, a trzy dworce przy liniach nieczynnych (zlikwidowanych). Spośród przekazanych JST dworców kolejowych objętych kontrolą, pięć z nich było czynnymi dworcami (obsługującymi pasażerski transport kolejowy), a 18 dworców nie obsługiwało pasażerskiego transportu – dworce te przeważnie były zamknięte (wyłączone z eksploatacji), bądź były zagospodarowane w inny sposób, np. wydzierżawiane na działalność handlowo-usługową. W około 80% dworców kolejowych objętych kontrolą znajdowały się czynne lokale mieszkalne.

Wszystkie dworce kolejowe przejęte przez JST objęte niniejszą kontrolą, zostały przekazane nieodpłatnie, na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, zgodnie z którym mienie PKP S.A. przekazywane

¹⁵ Budynkami gospodarczymi i magazynowymi, placami utwardzonymi, drogami dojazdowymi, chodnikami, przejściami, oświetleniem terenów, zbiornikami, ogrodzeniami itp.

było nieodpłatnie, w drodze umowy, na własność JST, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu. PKP S.A., w stosunku do JST objętych niniejszą kontrolą, nie posiadała zaległości podatkowych w trakcie przekazywania mienia.

5.2.2. Na 13 kontrolowanych JST:

- w sześciu przypadkach¹⁶ o przejęcie dworców kolejowych wnioskowała JST. Przeważnie, w odpowiedzi na taki wniosek PKP S.A. OGN w pierwszej kolejności proponowały JST sprzedaż dworców, co w każdym z badanych przypadków spotykało się ze sprzeciwem, gdyż JST były zainteresowane tylko nieodpłatnym przejęciem mienia. W wyniku przeprowadzonych negocjacji, dworce zostały przekazane nieodpłatnie na rzecz samorządów;
- w czterech przypadkach¹⁷ z informacją o możliwości przekazania dworca kolejowego zwróciły się PKP S.A. OGN do właściwych JST, na terenie których zlokalizowane było mienie zbędne dla spółek działających w ramach Grupy PKP;
- w trzech przypadkach¹⁸ działania dotyczące przekazania dworców kolejowych do właściwych JST na terenie województwa wielkopolskiego, zostały zainicjowane przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego wspólnie z PKP S.A. OGN w Poznaniu. Regionalny Program Operacyjny na lata 2007–2020, przyjęty przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego zakładał m.in. modernizację regionalnych linii kolejowych na terenie województwa.

5.2.3. Przejęcie przez JST mienia od PKP S.A. zostało w każdym z badanych przypadków, poprzedzone odpowiednim procesem decyzyjnym samorządu. W tym zakresie podejmowane były uchwały organów stanowiących JST, w których wyrażano zgodę na nabycie wskazanego mienia (tj. dworców kolejowych, gruntów i obiektów towarzyszących), lub nabycia mienia dokonywano w oparciu o uchwały określające ogólne zasady nabywania nieruchomości. W tym zakresie stosowane były przepisy art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a) ustawy o samorządzie gminnym, które stanowią, że *do wyłącznej właściwości rady gminy należy m.in. podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu, dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata (...); do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy.*

Spośród 13 kontrolowanych JST, w czterech z nich¹⁹ mienie PKP S.A. przejęte zostało na podstawie uchwał organów stanowiących, określających ogólne zasady nabywania i zbywania nieruchomości przez JST, w dziewięciu²⁰

Wnioskowanie
o przekazania/
przejęcia dworców
kolejowych

Proces decyzyjny
związany z przejęciem
mienia PKP S.A.

¹⁶ Powiat Przeworski i Gminy: Goleniów, Kozielice, Barlinek, Boguchwała i Ustrzyki Dolne.

¹⁷ Gminy: Borów, Dzierżonów, Międzybórz i Olszanica.

¹⁸ Gminy: Czerwonak, Skoki i Wągrowiec.

¹⁹ Gminy: Borów, Dzierżonów, Goleniów i Międzybórz.

²⁰ Powiat Przeworski i Gminy: Barlinek, Boguchwała, Czerwonak, Kozielice, Olszanica, Skoki, Ustrzyki Dolne oraz Wągrowiec.

– organy stanowiące podjęły uchwały, w których wyraziły zgodę na nabycie przez JST konkretnie wskazanego mienia.

Zagospodarowanie mienia przejętego od PKP S.A.

5.2.4. Nie wszystkie dworce kolejowe oraz inne składniki mienia przejęte od PKP S.A. w trybie przepisu art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, zostały przeznaczone na cele wskazane w tym przepisie. W tym obszarze można wyodrębnić trzy grupy samorządów, pod względem sposobu zagospodarowania przejętego mienia.

A. Pierwszą grupę stanowią samorzady, które w całości lub w zdecydowanej większości mienie przejęte od PKP S.A. przeznaczyły na realizację zadań własnych w dziedzinie transportu. W tych przypadkach przejęte mienie (szczególnie dworce kolejowe lub ich części) zostało zagospodarowane na centra (węzły) przesiadkowe komunikacji publicznej lub funkcjonowało jako dworce kolejowe, obsługujące równocześnie pasażerów komunikacji kolejowej i autobusowej. W budynkach dworców funkcjonowały pomieszczenia związane z obsługą ruchu pasażerskiego, tj. poczekalnie dla podróżnych, kasy biletowe i toalety. Pomieszczenia wykorzystywane do obsługi pasażerów zajmowały część powierzchni przejętych dworców kolejowych. Pozostałe pomieszczenia były wykorzystywane na inne cele, niezwiązane z zadaniami samorządu w dziedzinie transportu, w tym jako lokale mieszkalne, powierzchnie komercyjne, handlowe, małej gastronomii wydierżawione lokalnym przedsiębiorcom, pomieszczenia administracyjne itp. **W ocenie NIK, przekazane JST nieruchomości nie muszą być w całości wykorzystywane na cele wskazane w art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP. Sposób wykorzystania nieruchomości zależy od realnych potrzeb i możliwości konkretnej gminy. Jeżeli JST wykonują zadania w zakresie transportu w prawidłowy sposób z wykorzystaniem tylko części przejętego od PKP S.A. mienia, pozostała część tego majątku może zostać przeznaczona na inne zadania realizowane przez samorząd.** Stan techniczny dworców kolejowych, które zostały przeznaczone przez JST na realizację zadań własnych w zakresie transportu był dobry. W obiektach tych przeważnie odnowiono powierzchnie ścian wewnętrznych i posadzek, a także wymieniono bądź pomalowano stolarkę okienną i drzwiową. Spośród 23 badanych dworców przekazanych JST, na cele związane z realizacją zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu, przeznaczono siedem (30,4%), z tego: w województwie dolnośląskim były to dworce w Boreczku, Dzierżoniowie i Międzyborzu Sycowskim, w województwie podkarpackim dworce w Dynowie (wąskotorowy), Przeworsku (wąskotorowy) i w Ustrzykach Dolnych, a w województwie zachodniopomorskim dworzec w Goleniowie.

Przykłady zagospodarowania przejętych dworców kolejowych zgodnie z warunkami określonymi w umowach przenoszących prawo własności, tj. na cele wskazane w art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP.

Przykład 1 – Gmina Goleniów (zachodniopomorskie)

W przejętym budynku dworca w Goleniowie zorganizowano m.in. pomieszczenia do obsługi podróżnych, tj. poczekalnię, kasy biletowe i toalety. W części centralnej dworca znajdowały się główne pomieszczenia dworca kolejowego o łącznej powierzchni ok. 250 m², tj. hala z okienkami kas biletowych, poczekalnia dla podróżnych oraz toalety publiczne. W poczekalni wydzielono pomieszczenia socjalne dla kierowców autobusów PKS oraz na działalność handlowo-usługową. W części dwukondygnacyjnej dworca mieściły się m.in. pomieszczenia wynajmowane firmom świadczącym usługi informacyjno-reklamowe oraz gastronomiczne. W części jednokondygnacyjnej obiektu znajdowały się pomieszczenia zajmowane przez spółki kolejowe. Pozostałe niewykorzystane przez Gminę pomieszczenia dworca zostały wynajęte spółkom kolejowym i podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą. Z tytułu najmu tych pomieszczeń w 2016 r. Gmina uzyskiwała dochody budżetowe w łącznej kwocie 81,6 tys. zł.

Zdjęcie nr 1 i 2

Dworzec w Goleniowie – fragment poczekalni



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Przykład 2 – Gmina Międzybórz (dolnośląskie)

Po przejęciu nieruchomości przez Miasto i Gminę Międzybórz, dworzec kolejowy Międzybórz Sycowski nadal obsługiwał pasażerski transport kolejowy na czynnej linii kolejowej nr 335, umożliwiając tym samym mieszkańcom Gminy korzystanie z komunikacji kolejowej. Na terenie dworca kolejowego istniały dogodne warunki przesiadkowe, warunki do parkowania samochodów oraz możliwość korzystania z czynnej poczekalni. Pasażerowie bez przeszkód mogli przemieszczać się do budynku dworca kolejowego, do poczekalni, na perony oraz do odrębnego budynku z WC. W budynku dworca kolejowego poczyniono niezbędne prace, zabezpieczające obiekt przed niszczeniem. Zrealizowano wszystkie zobowiązania określone w zawartej przez Gminę umowie, dotyczące służebności na rzecz spółek Grupy PKP.

Zdjęcie nr 3 i 4

Dworzec Międzybórz Sycowski – fragment poczekalni



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Przykład 3 – Gmina Ustrzyki Dolne (podkarpackie)

W przejętym budynku dworca kolejowego w Ustrzykach Dolnych zorganizowano poczekalnię i toalety dla podróżnych komunikacji autobusowej, tj. tę część budynku zagospodarowano zgodnie z celem określonym w umowie. Poczekalnia dla podróżnych komunikacji autobusowej wyposażona była w ławki dla podróżnych w liczbie 22 miejsc. Pomieszczenie to posiadało trzy wejścia: jedno od frontu budynku (od przystanków autobusowych) i dwa od strony peronów kolejowych. Pozostałe pomieszczenia tego dworca zostały zaadaptowane na biura dla Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej (jednostki organizacyjnej Gminy) oraz wydierżawione podmiotom zewnętrznym. Z tytułu dzierżawy tych pomieszczeń, Gmina w latach 2013–2016 uzyskała dochody budżetowe w łącznej kwocie 120,3 tys. zł.

Zdjęcie nr 5 i 6

Dworzec Ustrzyki Dolne – fragment poczekalni



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

B. Drugą grupę stanowią samorządy, które do czasu niniejszej kontroli nie osiągnęły celu określonego w art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, lecz podjęte działania wskazywały, iż cel ten niebawem zostanie osiągnięty. Samorządy te posiadały opracowane dokumentacje techniczne, często także pozwolenia na budowę, a nawet podpisane umowy z wykonawcami, dotyczące modernizacji przejętych budynków dworców kolejowych, w efekcie których osiągnięty zostanie cel określony w ww. przepisie. Zgodnie z przyjętymi założeniami, w obiektach tych funkcjonować mają pomieszczenia obsługujące pasażerski transport (poczekalnie, przechowalnie bagaży, toalety) oraz pomieszczenia komercyjne (powierzchnie handlowe i usługowe, bary), a także pomieszczenia kulturalno-rozrywkowe (świetlice wiejskie, biblioteki, powierzchnie wystawiennicze). Projekty te wymagały sporych nakładów finansowych, często przekraczających możliwości JST, co powodowało że samorządy ubiegały się o środki finansowe z budżetu UE na dofinansowanie tych przedsięwzięć. NIK dostrzega, iż proces inwestycyjny dotyczący modernizacji przejętych dworców, ze względu na zakres planowanych robót był wieloetapowy i długotrwały, co miało wpływ na osiągnięcie celu określonego w art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*. W tych przypadkach budynki dworców kolejowych przejęte przez JST były zazwyczaj w złym stanie technicznym. W budynkach tych prowadzona była działalność niezwiązana z zadaniami własnymi samorządu w zakresie transportu, np. w budynkach tych znajdowały się lokale mieszkalne bądź pomieszczenia były przeznaczone na działalność komercyjną. Spośród 23 dworców przekazanych JST, 10 (43,5%) z nich posiadało dokumentację techniczną odnośnie ich przebudowy. W województwie podkarpackim był to dworzec w Boguchwale, w województwie wielkopolskim były to dworce w Bolechowie, Czerwonaku, Grylewie, Kobyłcu, Owińskach, Przysieczynie, Roszkowie, Skokach i Sławie Wielkopolskiej.

C. Trzecią grupę stanowią samorządy, które do czasu niniejszej kontroli nie osiągnęły celu określonego w art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP* i nie podjęły działań wskazujących, aby ten cel w niedalekiej przyszłości miał być osiągnięty. W przypadkach tych, budynki dworców były wykorzystywane na inne cele np. wynajmowano je jako lokale mieszkalne lub wydierżawiano do celów komercyjnych (powierzchnie handlowe, powierzchnie usługowe, gastronomia itp.), albo budynki dworców nie były użytkowane (stanowiły pustostany). Stan techniczny tych budynków, a szczególnie tych nieużytkowanych, był zły i wymagał dużych nakładów finansowych na ich remont. W ocenie NIK, stan taki był nieodpowiedni, gdyż pomimo upływu kilku (dwóch, trzech) lat od przekazania tych budynków na rzecz JST, nie zostały one przeznaczone na cele wskazane w ww. przepisie. NIK dostrzega, że przepisy ustawy *o restrukturyzacji PKP* oraz umowy przenoszące własność tych budynków, nie określały terminu zagospodarowania przejętego mienia na cel określony w ww. przepisie. Spośród 23 dworców przekazanych JST, w stosunku do pięciu z nich (21,7%), samorządy nie podejmowały działań ukierunkowanych na ich zagospodarowanie zgodnych z celem określonym w ww. przepisie. Były to trzy dworce w województwie podkarpackim (Krościenko, Olszanica, Uherce Mineralne) oraz dwa w województwie zachodniopomorskim (Barlinek i Tetyń).

Przykłady dworców kolejowych, które nie zostały zagospodarowane na cel określony w art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, a działania JST nie wskazują, aby ten cel w niedalekiej przyszłości miał być osiągnięty

Przykład 1 – Gmina Barlinek (zachodniopomorskie)

Umową z dnia 16 czerwca 2015 r. Gmina Barlinek nabyła od PKP S.A., w trybie art. 39 ust 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, prawa użytkowania wieczystego pięciu działek gruntu o łącznej powierzchni 15,8053 ha, wraz z prawem własności wzniesionych na nich budynków i budowli, w tym: budynek dworca kolejowego, budynek biurowy, dwa budynki gospodarcze, plac, most, dwa wiadukty, droga brukowana. Gmina, pomimo upływu 23 miesięcy od nabycia budynku dworca kolejowego i obiektów z nim związanych, nie zagospodarowała tych nieruchomości na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych w dziedzinie transportu. Przejęte od PKP S.A. działki gruntu obciążone były prawami osób trzecich w postaci umów najmu i dzierżawy na rzecz 17 podmiotów. Budynek nieczynnego dworca kolejowego, umową dzierżawy zawartą na czas nieoznaczony (od 1 kwietnia 2012 r.) był we władaniu osoby fizycznej, która wykorzystywała nieruchomość na działalność wulkanizacyjną. Działalność ta nie miała związku z zadaniami własnymi Gminy w dziedzinie transportu.

Zdjęcie nr 7 i 8

Dworzec kolejowy w Barlinku wykorzystywany jako zakład wulkanizacyjny



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Przykład 2 – Gmina Olszanica (podkarpackie)

Gmina, na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, przejęła od PKP S.A. w dniu 23 grudnia 2013 r. budynek dworca kolejowego wraz z działką gruntową o powierzchni 0,1353 ha w Uhercach Mineralnych, a w dniu 8 października 2014 r. budynek dworca kolejowego wraz z trzema działkami gruntowymi o łącznej powierzchni 1,0563 ha w miejscowości Olszanica. Na zadania własne Gminy w zakresie transportu przeznaczona została tylko część działki gruntowej w Olszanicy o powierzchni niespełna 4 arów, na której usytuowano wiatę przystanku komunikacji autobusowej oraz miejsca postojowe. Pozostała część przejętego mienia, w tym budynki dworców kolejowych w Uhercach Mineralnych i Olszanicy, nie była wykorzystywana na cele określone w art. 39 ust. 3 ww. ustawy. W budynku dworca kolejowego w Olszanicy mieściły się lokale mieszkalne, natomiast pozostała część tego budynku była nieużytkowana (zamknięta), a budynek dworca w Uhercach Mineralnych został wydierżawiony lokalnemu przedsiębiorcy, który w budynku tym zorganizował powszechnie dostępną poczekalnię, toalety a także punkt sprzedaży biletów na przejazd w ramach Bieszczadzkich Drezyn Rowerowych (BRD).

BDR w unikatowy sposób wzbogaciły ofertę turystyczną Gminy Olszanica. Stanowią one największą w Polsce i jedną z największych w Europie turystyczną wypożyczalnię drezyn rowerowych. Gmina wydierżawiając budynek dworca kolejowego w Uhercach Mineralnych na ten cel działała w przekonaniu, że realizuje cel, określony w art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*. Nie kwestionując waloru turystycznego BDR, NIK stwierdziła, że taka działalność, nie oznaczała wykorzystania tego dworca na cele określone ww. przepisem²¹.

Przykład 3 – Gmina Ustrzyki Dolne

Gmina na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, przejęła od PKP S.A. w dniu 5 listopada 2013 r. budynek dworca kolejowego, budynek wieży ciśnień i budynek toalet wraz z dwoma działkami gruntowymi o łącznej powierzchni 1,0977 ha, w miejscowości Krościenko. Przez okres ponad trzech lat od dnia przejęcia ww. budynków oraz gruntów, nie zostały one zagospodarowane przez Gminę na cele określone w ww. przepisie. Budynki te od dnia ich nabycia do czasu kontroli NIK, były nieużytkowane (wyłączone z użytkowania). Koszty nabycia i utrzymania tych budynków do czasu niniejszej kontroli NIK, wynosiły 24 370,20 zł.²²

²¹ Stwierdzenie o niewykorzystaniu przejętych budynków dworców kolejowych w Uhercach Mineralnych i Olszanicy na cele określone w art. 39 ust. 3 ustawy *o restrukturyzacji PKP*, kwestionowane przez kontrolowanego w zastrzeżeniach, zostało podtrzymane przez Komisję Rozstrzygającą NIK. Komisja Rozstrzygająca, z uwagi m.in. na brak terminu na osiągnięcie celu, o którym mowa w tym przepisie, uznała jednocześnie, że nie stanowi to nieprawidłowości.

²² Koszty sporządzenia aktów notarialnych – 5136,20 zł, koszty związane z utrzymaniem – 19 234 zł.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 9 i 10

Dworzec kolejowy w Krościenku – fragment nieużytkowanej poczekalni



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

5.2.5. Jeden z dworców, mimo iż został przekazany przez PKP S.A. w trybie przepisu art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, tj. nieodpłatnie, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu, został sprzedany przez samorząd osobie fizycznej. Działanie JST było nieprawidłowe w świetle postanowień ww. przepisu, gdyż cel określony w tym przepisie nie został osiągnięty, a część przejętego mienia została sprzedana.

W dniu 30 lipca 2013 r. na podstawie art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP, Gmina Kozielice (zachodniopomorskie) przejęła od PKP S.A. dwa dworce kolejowe w miejscowościach Kozielice i Tetyń oraz 11 działek gruntowych o łącznej powierzchni 26,6482 ha. Przez blisko 3,5 roku, Gmina nie zrealizowała celu, na jaki mienie to pozyskała, tj. nie wybudowała ścieżki rowerowej. Jedynym działaniem, podjętym przez Wójta, było wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, polegającej na budowie ścieżki rowerowej oraz punktów rekreacyjnych, na których usytuowane będą m.in. stojaki na rowery oraz wiaty. Jeden z przejętych dworców (Tetyń), Gmina wykorzystywała wyłącznie na cel mieszkaniowy. Drugi obiekt, położony w Kozielicach wraz z gruntem o powierzchni 0,0835 ha, w dniu 10 września 2015 r. Gmina sprzedała w drodze przetargu nieograniczonego osobie fizycznej, za kwotę 25 600 zł.

W tym przypadku, cel określony w art. 39 ust. 3 ww. ustawy nie został osiągnięty, a część przejętego przez Gminę mienia od PKP S.A., została zbyta.

Sprzedaż dworca kolejowego przejętego od PKP S.A.

Stan techniczny dworców
przejętych przez JST.
Działania podjęte
na podstawie art. 51 ust. 1
ustawy o NIK

5.2.6. Oględziny przeprowadzane w trakcie niniejszej kontroli NIK wykazały, że stan techniczny przejętych przez JST dwóch dworców kolejowych był na tyle zły, że stwarzał bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego. W tych przypadkach podjęte zostały przez kontrolerów NIK odpowiednie działania przewidziane art. 51 ust. 1 ustawy o NIK²³. W związku z podjętymi działaniami budynki dworców zostały odpowiednio zabezpieczone przed dostępem osób trzecich i oznakowane tablicami informacyjnymi.

W innym przypadku, w trakcie oględzin stwierdzono, że stan techniczny budynku dworca kolejowego przejętego przez JST, był zły i zagrażał w części zawaleniem. W tej sytuacji, NIK²⁴ zwróciła się do właściwego miejscowo Powiatowego Inspektora Nadzoru Powiatowego (PINB), o przeprowadzenie kontroli stanu technicznego tego obiektu. Po przeprowadzonej kontroli organ ten wydał dla Gminy decyzję administracyjną, w której zobowiązał ją m.in. do naprawy elementów konstrukcyjnych budynku.

Działania podjęte w trybie przepisu art. 51 ust. 1 ustawy o NIK

Przykład 1 – Gmina Skoki (wielkopolskie)

W trakcie oględzin obiektów dworcowych w Roszkowie, stwierdzono wystąpienie bezpośredniego niebezpieczeństwa dla zdrowia i życia ludzkiego, w obrębie części budynku dworcowego oraz wokół budynku WC z częścią gospodarczą. Polegało ono na tym, że obiekty te nie były zabezpieczone przed wstępem niepowołanych osób, zaś ich stan techniczny zagrażał bezpieczeństwu. W związku z powyższym, w dniu 11 maja 2017 r. w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, kontroler skierował do Burmistrza Gminy pismo w celu natychmiastowego podjęcia działań zabezpieczających. W dniu 12 maja 2017 r., Burmistrz Gminy poinformował, że po otrzymaniu ww. informacji, podjął odpowiednie działania. Firmie zewnętrznej zlecono wykonanie, w trybie natychmiastowym, działań zabezpieczających, które zostały rozpoczęte w tym samym dniu. Oględziny sprawdzające wykonanie prac zabezpieczających zostały przeprowadzone 17 maja 2017 r. W ich wyniku stwierdzono, że przedmiotowe budynki ogrodzono metalową siatką zawieszoną na słupkach trwale związanych z podłożem. Na ogrodzeniach umieszczone zostały tabliczki ostrzegawcze.

²³ Przepis ten stanowi, że kontroler jest obowiązany niezwłocznie poinformować kierownika jednostki kontrolowanej lub kierownika jednostki nadrzędnej oraz właściwe organy lub jednostki organizacyjne o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo powstania znacznej szkody w mieniu, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie.

²⁴ Na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK.

Zdjęcie nr 11 i 12

Budynki dworca kolejowego w Roszkowie



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Przykład 2 – Gmina Czerwonak (wielkopolskie)

W trakcie oględzin obiektów dworcowych przejętych przez Gminę, w budynku dworca w Bolechowie stwierdzono, że wiata zadaszenia części peronu wsparta na słupach, wykazuje liczne ubytki materiału w zakresie słupów nośnych. Zaistniały stan techniczny konstrukcji wiaty mógł grozić zawaleniem. W związku z powyższym, w dniu 21 czerwca 2017 r. kontroler, w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, skierował do Wójta Gminy pismo z informacją o wystąpieniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia i zdrowia ludzkiego na terenie ww. dworca, w celu podjęcia działań zabezpieczających. Wójt Gminy poinformował kontrolera NIK, że zostały podjęte działania związane z zabezpieczeniem zadaszenia nad peronem dworca w Bolechowie. Całość konstrukcji wiaty przy peronie zostanie zabezpieczona w sposób trwały deskami i płytą OSB do wysokości górnych belek konstrukcji zadaszenia (2,5 m) wiaty. Ponadto, zostaną zamontowane tablice informujące o niebezpieczeństwie i o braku przejścia oraz o zakazie wstępu na teren wiaty. Do powyższej informacji Wójt Gminy dołączył kserokopię pisma z 23 czerwca 2017 r. przygotowaną przez Czerwonackie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. w Koziegłłowach, zawierającą dokumentację fotograficzną z wykonanych prac.

Zdjęcie nr 13 i 14

Dworzec kolejowy w Bolechowie



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Działania podjęte w trybie przepisu art. 12 pkt 3 ustawy o NIK – zlecenie kontroli doraźnej PINB

Gmina Kozielice (zachodniopomorskie)

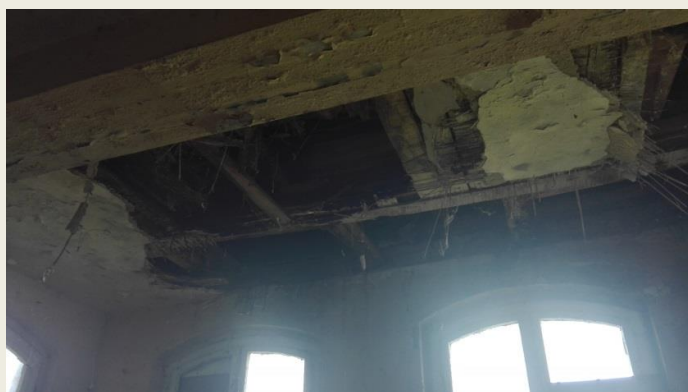
W trakcie oględzin przeprowadzonych w dniu 15 maja 2017 r. stwierdzono, że I piętro dworca kolejowego w miejscowości Tetyń było w części zamieszkałe przez najemcę, natomiast parter był nieużytkowany. Stan techniczny budynku oceniono na bardzo zły. Na parterze oberwane stropy, a na klatce schodowej prowadzącej do mieszkania widoczne były ślady po zalaniach budynku, wskazujące na nieszczelności pokrycia dachowego. Budynek był zabezpieczony przed dostępem osób trzecich poprzez zaślepienie otworów okiennych, zamknięcie drzwi wejściowe do budynku, do których klucze posiadał najemca, a także – jak wyjaśnił Sekretarz Gminy – budynek był w sposób naturalny pilnowany i chroniony przez jego mieszkańca. Z uwagi na zły stan techniczny zamieszkałego budynku, w dniu 16 maja 2017 r. Delegatura NIK w Szczecinie, na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK, zleciła PINB w Pyrzycach, przeprowadzenie kontroli doraźnej tego obiektu. Organ nadzoru budowlanego uznał, że zakaz użytkowania całego budynku nie jest konieczny, ponieważ pomieszczenia,

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w których stwierdzono największe zniszczenia, nie były użytkowane. W dniu 26 maja 2017 r., w wyniku przeprowadzonej kontroli, PINB wydał decyzję nakazującą Gminie usunięcie w terminie do dnia 31 grudnia 2017 r. stwierdzonych nieprawidłowości. Zakres niezbędnych robót budowlanych wskazanych w decyzji obejmował naprawę dachu budynku, naprawę zniszczonych lub uszkodzonych elementów konstrukcyjnych stropów drewnianych, naprawę bądź wymianę orywnowania oraz opierzenia dachu i uzupełnienie brakujących szyb w stolarce okiennej. Ponadto PINB, do czasu wykonania remontu, nałożył na Gminę obowiązek zabezpieczenia przed dostępem osób postronnych do części budynku.

Zdjęcie nr 15, 16 i 17

Wnętrze dworca kolejowego w Tetyniu



Źródło: Materiały z kontroli NIK.

Zagospodarowanie
mienia przejętego
od PKP S.A. niezgodnie
z postanowieniami planu
zagospodarowania
przestrzennego

5.2.7. W jednym przypadku (Gmina Międzybórz – dolnośląskie), tereny przejęte przez JST od PKP S.A. zagospodarowano częściowo niezgodnie z zapisami planu zagospodarowania przestrzennego. Na terenach tych znajdowały się obiekty niezwiązane z prowadzeniem ruchu kolejowego (ogródek, kurnik, skład drewna opałowego), mimo iż ww. plan zakazywał lokalizacji takich obiektów. Ponadto, na gruntach nabytych od PKP S.A., posadowiono siedem blaszanych garaży bez zgody Burmistrza. Działanie takie wskazuje na nierzetelne sprawowanie nadzoru przez Burmistrza nad majątkiem przejętym od PKP S.A.

Brak terminu
zagospodarowania
mienia przejętego
od PKP S.A.
na wskazany cel

5.2.8. Przepisy ustawy o restrukturyzacji PKP, nie określały terminu w jakim JST powinny przeznaczyć przejęte od PKP mienie na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi, służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu. Przepisy tej ustawy nie nakładały również sankcji w przypadku, gdy mienie przejęte w trybie art. 39 ust. 3 nie zostanie przeznaczone na wskazany cel lub zostanie zagospodarowane na inne cele, albo zbyte na rzecz innego podmiotu.

Dobra praktyka

Z uwagi na brak powyższych regulacji prawnych, w umowach (aktach notarialnych) przenoszących prawa własności mienia PKP S.A. na rzecz JST nie wskazywano terminu, w którym mienie powinno zostać przeznaczone na cel określony w ww. przepisie. W ocenie NIK, **dobrą praktyką** było zobowiązanie JST do zapłaty na rzecz PKP S.A. środków finansowych, w sytuacjach przeznaczenia przejętego mienia na cel inny niż transportowy lub w przypadku jego zbycia. W pięciu umowach spośród 23, przenoszących prawo własności, zawarto postanowienia zabezpieczające przeznaczenie mienia nabytego od PKP S.A. na cele wskazane w umowach. Postanowienia takie zostały wprowadzone w umowach dotyczących przekazania dworców w Goleniowie, Boreczku, Dzierżonowie, Boguchwale oraz Krościenku.

„Książki obiektu
budowlanego”
obiektów nabytych
od PKP S.A.

5.2.9. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem (...), książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

Spośród 13 JST objętych niniejszą kontrolą, w ośmiu z nich (61,5%), stwierdzono nieprawidłowości, dotyczące książek obiektu budowlanego, z tego:

- w pięciu JST²⁵ stwierdzono brak książek dla wszystkich lub niektórych obiektów przejętych od PKP S.A.;
- w trzech JST²⁶ stwierdzono, że książki nie były prowadzone na bieżąco lub brakowało w nich niektórych wpisów.

²⁵ Powiat Przeworski i Gminy: Borów, Kozielice, Międzybórz i Wągrowiec.

²⁶ Gminy: Boguchwała, Czerwonak i Skoki.

Nieprawidłowości dotyczące ksiąg obiektów budowlanych

Przykład 1 – Gmina Kozielice (zachodniopomorskie)

W dniu 30 lipca 2013 r. Gmina przejęła od PKP S.A. dwa dworce kolejowe w miejscowościach Kozielice i Tetyń oraz 11 działek gruntowych o łącznej powierzchni 26,6482 ha. Do dnia 25 maja 2017 r. Gmina nie założyła książki obiektu dla budynku dworca w miejscowości Tetyń, a do 10 września 2015 r. również dla budynku dworca w Kozielicach, który został w tym dniu sprzedany. Wójt wyjaśnił, że ww. ksiąg nie założono (...) z niewiadomych mu powodów oraz że odpowiedzialny za to pracownik nie poinformował go o ich braku.

Przykład 2 – Gmina Borów (dolnośląskie)

Dla przejętych, w dniu 31 grudnia 2014 r., wraz z budynkiem dworca w Boreczku dwóch budynków gospodarczych i drogi dojazdowej do dworca, Gmina Borów nie założyła ksiąg obiektu budowlanego. Pracownik Urzędu wyjaśnił, że niezłożenie i nieprowadzenie ww. ksiąg dla przejętych ww. obiektów, było wynikiem przeoczenia.

Przykład 3 – Gmina Czerwonak (wielkopolskie)

Księgi obiektów budowlanych trzech dworców kolejowych nie były prowadzone na bieżąco. Brak było wpisów dotyczących danych właściciela, zarządcy budynku, numerów i dat protokołów odbioru obiektu lub odpowiednio: numerów i dat pozwolenia na budowę oraz nie dokonano bieżących wpisów o przeprowadzonych kontrolach okresowych. Było to niezgodne z § 5 ust. 1 i § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego, zgodnie z którym wpisy do książki powinny być dokonywane w dniu zaistnienia okoliczności, dla której jest wymagane dokonanie odpowiedniego wpisu. Wójt powołał się na stanowisko w tej sprawie Kierownika Działu CTBS²⁷ sp. z o.o. – zarządcy ww. obiektów, z którego wynikało, że nie dokonano wpisów, ponieważ protokoły przeglądów zostały doręczone po terminie przekazania ww. ksiąg do Urzędu Gminy. Wójt stwierdził, że brakujące wpisy w księgach obiektów zostaną niezwłocznie uzupełnione.

5.2.10. Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy *Prawo budowlane*, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli:

- 1) okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, instalacji gazowych oraz przewodów kominowych;
- 2) okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia.

Spośród 13 JST objętych niniejszą kontrolą, w siedmiu z nich (53,8%), stwierdzono nieprawidłowości dotyczące braku kontroli okresowych rocznych lub pięcioletnich.

Kontrole okresowe stanu technicznego obiektów budowlanych nabytych od PKP S.A.

²⁷ Czerwonackie Towarzystwo Budownictwa Społecznego

Nieprawidłowości w zakresie kontroli okresowych obiektów budowlanych, wymaganych ustawą *Prawo budowlane*:

- W **Gminie Wągrowiec** (wielkopolskie), stwierdzono brak kontroli okresowych budynku gospodarczego w Kobyłcu i budynku magazynowego w **Przysieczynie**, przejętych od PKP S.A. wraz z dworcami kolejowymi;
- W **Gminie Borów** (dolnośląskie), stwierdzono brak kontroli dwóch budynków gospodarczych i drogi dojazdowej w miejscowości Boreczek, przejętych od PKP S.A. wraz z dworcem kolejowym;
- W **Gminie Międzybórz** (dolnośląskie) stwierdzono, że nie przeprowadzono kontroli okresowych budynku gospodarczego, drogi i wybrukowanego placu, przejętych od PKP S.A. wraz z dworcem kolejowym;
- W **Gminie Dzierżoniów** (dolnośląskie) stwierdzono, że termin kontroli pięcioletniej budynku dworca kolejowego w Dzierżoniowie nie został dotrzymany. Ostatnią taką kontrolę przeprowadzono w dniu 20 lipca 2016 r., a poprzednia odbyła się w dniu 5 października 2009 r., tj. ponad 6,5 roku wcześniej;
- W **Gminie Kozielice** (zachodniopomorskie), stwierdzono brak kontroli okresowych budynków dworców w Kozielicach i w Tetyniu;
- W **Powiecie Przeworskim** (podkarpackie), stwierdzono brak kontroli okresowych budynków dworców kolejowych w Przeworsku i w Dynowie;
- W **Gminie Boguchwała** (podkarpackie), stwierdzono brak rocznych kontroli okresowych w latach 2013–2014 budynku dworca kolejowego w Boguchwale.

Skutki finansowe budżetów JST związane z mieniem PKP S.A.

5.2.11. Samorządy, które nabyły dworce od PKP S.A. pobierały dochody budżetowe tytułem czynszów najmu lokali mieszkalnych oraz czynszów dzierżawnych lokali użytkowych, mieszczących się w tych budynkach. Przekazywane JST nieruchomości PKP S.A. były często obciążone różnymi tytułami prawnymi (np. najmu lub dzierżawy). Po przejęciu mienia, w prawa te wstępowały JST, jako nowi właściciele. Niejednokrotnie też, JST po przejęciu dworców, wynajmowały wolne powierzchnie mieszkalne lub użytkowe. Proces przekazywania mienia PKP S.A. powodował także wydatki budżetowe JST. Samorządy finansowały koszty związane z zawarciem umów w formie aktów notarialnych, przenoszących prawa własności i wieczystego użytkowania gruntów. Po przejęciu mienia samorządy ponosiły także koszty związane z utrzymaniem tego mienia, a w szczególności: koszty remontów i napraw budynków, zużytej energii, sprzątania, ubezpieczenia, utrzymania otoczenia, opłat wieczystego użytkowania gruntów itp. Niektóre JST ponosiły również znaczące wydatki na opracowanie dokumentacji projektowej w związku z modernizacją przejętego mienia. Nieprawidłowości i uwagi dotyczące dochodów i wydatków JST związanych z mieniem PKP S.A., dotyczyły następujących kwestii:

Nieprawidłowości w zakresie ustalania opłat z tytułu wynajmu lokali mieszkalnych w budynkach nabytych od PKP S.A.

- A. W jednym przypadku (Gmina Borów – dolnośląskie) czynsz z tytułu wynajmu pięciu lokali mieszkalnych mieszczących się w przejętym budynku dworca kolejowego Boreczek, był pobierany przez Gminę w zawyżonej kwocie, tj. niezgodnie z uregulowaniami obowiązującymi w Gminie²⁸. W zawartych przez Wójta w dniu 2 stycznia 2015 r. umowach najmu określono czynsz w wysokości 3,44 zł/m², tj. obowiązującej w grudniu 2014 r., gdy właścicielem tych lokali była PKP S.A. Wykazana stawka czynszu była o 1,735 zł/m² wyższa od stawki obowiązującej

²⁸ Określonymi uchwałą Nr XXXVII/294/2002 Rady Gminy z dnia 19 lutego 2002 r.

dla takiej kategorii lokali mieszkalnych (1,705 zł/m²). Zastosowanie nieprawidłowych stawek czynszu skutkowało uzyskaniem przez JST w latach 2015–2016 zawyżonych dochodów budżetowych z tego tytułu o kwotę 10 768,60 zł.

- B. Jedna JST, wskutek braku weryfikacji dokumentacji nie ustaliła w prawidłowej wysokości należności budżetowych z tytułu podatków lokalnych:
- nieprawidłowo, przez okres dłuższy niż 3 lata, stosowano zwolnienie podatkowe w stosunku do tych gruntów po zlikwidowanych liniach kolejowych, co naruszało przepis art. 7 ust. 1a ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. *o podatkach i opłatach lokalnych*²⁹;
 - pobierano podatek naliczony dla części budynku dworca kolejowego, jako powierzchni mieszkalnej, w sytuacji gdy należało podatkować całość tego budynku według stawki wyższej, określonej dla powierzchni związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej³⁰.
- Ustalono w kontroli, łączne zaniżenie dochodów budżetowych z ww. powodów wyniosło 21 924 zł.

- C. Uwagi NIK dotyczyły opłat wieczystego użytkowania gruntów przejętych przez JST od PKP S.A. Uwagi te były skutkiem błędnych działań starostów powiatowych tj. organów innych niż objętych niniejszą kontrolą.

Nieprawidłowości
w zakresie ustalania
dochodów
budżetowych JST

Uwagi dotyczące opłat
wieczystego użytkowania
gruntów przejętych
od PKP S.A.

W jednym przypadku, Starosta Strzeliński ustalił dla Gminy Borów (dolnośląskie) opłatę wieczystego użytkowania dla gruntów, zajętych pod infrastrukturę kolejową. W zawiadomieniu Starosta wskazał, iż opłata obowiązuje od dnia 1 stycznia 2015 r. Przelewu środków z tytułu opłaty za wieczyste użytkowanie powyższych nieruchomości za 2015 r., 2016 r. i 2017 r., w łącznej kwocie 4471 zł, Urząd Gminy dokonał w dniu 11 maja 2017 r. Zgodnie z przepisem art. 8 ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym³¹, grunty zajęte pod infrastrukturę kolejową są zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego. Zgodnie z aktualnym brzmieniem art. 4 pkt 1 tej ustawy, w skład infrastruktury wchodzi m.in. budynki, w których znajdują się nastawnie i urządzenia sterowania ruchem kolejowym. W budynku dworca znajdowały się pomieszczenia nastawni wraz z urządzeniami do sterowania ruchem kolejowym o łącznej powierzchni 86,82 m², użytkowane przez PKP PLK S.A. na podstawie umowy z dnia 31 marca 2015 r. zawartej pomiędzy ww. Spółką a Gminą.

W drugim przypadku Gmina Goleniów (zachodniopomorskie) nie posiadała ustalanych przez Starostę Goleniowskiego opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów, dwóch działek przejętych od PKP S.A, stanowiących własność Skarbu Państwa. Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Goleniowie wyjaśnił, że w 2015 r. ww. opłaty nie zostały naliczone, gdyż Gmina nabyła przedmiotowe działki pod koniec roku, a organ w tym czasie nie dysponował już środkami finansowymi na zlecenie wyceny nieruchomości.

²⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1785.

³⁰ Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 20 marca 2009 r. (II FSK 1888/07, LEX nr 495385) stwierdził, że „różnego rodzaju obiekty niewykorzystywane w danym momencie lub gdzie prowadzona jest innego rodzaju działalność niż gospodarcza, należy uznać za związane z działalnością gospodarczą”.

³¹ Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, ze zm.

Ewidencja księgowa
mienia PKP S.A.
przejętego przez JST

5.2.12. Mienie przejęte od PKP S.A., w tym budynki dworców kolejowych, wprowadzone zostało do ksiąg rachunkowych JST (do ewidencji środków trwałych). Wyceny poszczególnych składników majątku dokonano na podstawie wartości oszacowanej określonej w operatach szacunkowych, sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych. Operaty te opracowane zostały w związku z transakcjami przekazania mienia przez PKP S.A. na rzecz JST, a wartości wynikające z tych operatów ujęto w umowach przenoszących prawa własności.

Nieprawidłowości i uwagi w zakresie ewidencji księgowej oraz inwentaryzacji mienia przejętego od PKP S.A. dotyczyły następujących kwestii:

Nieterminowe
ujmowanie mienia
przejętego
od PKP S.A.
w księgach
rachunkowych JST

A. W dwóch przypadkach stwierdzono opóźnienia w ewidencjonowaniu w księgach rachunkowych majątku nabytego od PKP S.A. przez JST. Stanowiło to naruszenie przepisów art. 20 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*, który stanowi że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W Urzędzie Gminy Olszanica (podkarpackie) stwierdzono, że Gmina otrzymała nieruchomości zabudowane budynkami dworców kolejowych w Uhercach Mineralnych i w Olszanicy odpowiednio w 2013 r. i w 2014 r. Do ewidencji księgowej środków trwałych wprowadzono je dopiero w 2016 r. W Urzędzie Miasta i Gminy Goleniów (zachodniopomorskie) prawo wieczystego użytkowania dwóch działek Skarbu Państwa, przejętych od PKP S.A. 30 listopada 2015 r., do ewidencji księgowej środków trwałych zostało wprowadzone pod datą 31 grudnia 2015 r.

Nieobjęcie
inwentaryzacją mienia
przejętego od PKP S.A.

B. W jednym przypadku Gmina Olszanica (podkarpackie) ustalono, że mienie nabyte od PKP S.A. w Olszanicy i Uhercach Mineralnych jeszcze w 2013 i 2014 r., nie zostało objęte inwentaryzacją majątku, jaką Gmina przeprowadziła na koniec 2015 r. Stanowiło to naruszenie art. 26 ust. 1 ustawy *o rachunkowości*. Ponadto NIK stwierdziła, że inwentaryzacja ta została przeprowadzona w sposób nierzetelny. W powyższej sprawie Zastępca Wójta wyjaśnił, że inwentaryzacją z 2015 r. nie objęto budynków dworców, gdyż zostały one wprowadzone do ewidencji środków trwałych w terminie późniejszym. NIK nie podzieliła poglądu przedstawionego w powyższych wyjaśnieniach. Inwentaryzacja powinna obejmować wszystkie składniki posiadanego majątku. Ma ona na celu ustalenie stanu faktycznego posiadanych aktywów i pasywów oraz wykazanie ewentualnych różnic pomiędzy nim, a stanem wynikającym z ewidencji księgowej.

Brak naliczania
amortyzacji wartości
prawa wieczystego
użytkowania gruntów
nabytych od PKP S.A.

C. W dwóch przypadkach, nie dokonano naliczenia amortyzacji bilansowej i umorzenia wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa, przejętych przez JST od PKP S.A., co było niezgodne z art. 31 ust. 2 ustawy *o rachunkowości*. Przepis ten określa, że wartość początkową środków trwałych (w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 15 tej ustawy) zmniejszają odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe dokonywane w celu uwzględnienia utraty ich wartości, na skutek używania lub upływu czasu. Brak naliczenia amortyzacji ww. składników, skutkowało także przedstawieniem niewłaściwego obrazu sytuacji finansowej kontrolowanej jednostki, prezentowanego w rocznych sprawozdaniach finansowych.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W Gminie Dzierżoniów (dolnośląskie) nie naliczono amortyzacji i umorzenia wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa przejętych od PKP S.A. za lata 2013–2016. Wartość nienaliczonej amortyzacji (oszacowana przez kontrolera NIK) za ten okres wynosiła łącznie 29 883,33 zł, w tym: 5433,33 zł za 2013 r. oraz po 8150 zł za 2014 r., 2015 r. i 2016 r. W Gminie Boguchwała (podkarpackie) nie naliczono amortyzacji i umorzenia wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa przejętych od PKP S.A. (wg szacunku kontrolera NIK) w kwocie 6413,17 zł, w tym: 4008,23 zł za okres sierpień–grudzień 2013 r. i 2404,94 zł za okres styczeń–marzec 2014 r., tj. do czasu komunalizacji.

- D. W jednym przypadku Gmina Boguchwała (podkarpackie) stwierdzono, że wszystkie koszty nabycia działki 696/16 wraz z prawem własności znajdujących się na niej budynków dworca kolejowego, tj. koszty sporządzenia aktu notarialnego i jego odpisów (łącznie 5694,90 zł), zwiększały wartość jedynie środka trwałego – prawa wieczystego użytkowania (z 186 700 zł do 192 394,90 zł). Nie zwiększono natomiast wartości znajdujących się na tym gruncie obiektów, przyjętych jako środek trwały pn. budynek stacyjny PKP z infrastrukturą. Jego wartość początkowa (623 700 zł) pozostała równa wartości nabycia. Wprawdzie w przypadku nieodpłatnego nabycia, zarówno przepisy powszechnie obowiązujące, jak i zarządzenie Burmistrza w sprawie zasad rachunkowości, nie nakazywały proporcjonalnego podziału kosztów nabycia i ich przypisania do wartości początkowej nabywanych środków trwałych. Zdaniem NIK, takie rozwiązanie lepiej odzwierciedlałoby wartość ekonomiczną tych składników majątku.

Brak podziału kosztów związanych z przejęciem mienia, na poszczególne jego składniki

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Dane identyfikacyjne kontroli	P/17/096 – Przekazywanie dworców kolejowych jednostkom samorządu terytorialnego w celu ich przebudowy lub remontu.
Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy przekazywanie dworców kolejowych jednostkom samorządu terytorialnego było ekonomicznie uzasadnione i dokonane zgodnie z przepisami prawa?
Cele szczegółowe kontroli	Dla celów kontroli przyjęto 3 cele szczegółowe: – Czy doboru dworców kolejowych przekazanych samorządom dokonano w sposób racjonalny i ekonomicznie uzasadniony? – Czy przekazanie odbyło się z zachowaniem przewidzianych prawem warunków? – Czy PKP S.A. i JST wykonały przyjęte zobowiązania wynikające z warunków przejęcia dworców, w szczególności czy utrzymana została funkcja kolejowa dworców?
Zakres podmiotowy	Kontrolą objęto 16 jednostek, w tym: – PKP S.A. Centralę w Warszawie, – 3 PKP S.A. Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami w Krakowie, Poznaniu i Wrocławiu; – 12 jednostek samorządu terytorialnego na terenie województw: dolnośląskiego, podkarpackiego, wielkopolskiego oraz zachodniopomorskiego³². Ponadto w ramach kontroli rozpoznawczej³³ przeprowadzono kontrolę doraźną w JST na terenie województwa podkarpackiego. Dobór jednostek PKP S.A. OGN został dokonany na podstawie informacji o liczbie dworców kolejowych przekazanych JST w poszczególnych województwach oraz na podstawie analizy ryzyka. Dobór JST do kontroli został dokonany na podstawie liczby dworców przejętych przez poszczególne samorządy, ich wartości oraz trybu i terminu przejęcia mienia od PKP S.A.
Kryteria kontroli	PKP S.A. Centrala oraz PKP S.A. Oddziały Gospodarowania Nieruchomościami – pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności – art. 2 ust. 1 ustawy <i>o NIK</i>. Jednostki samorządu terytorialnego – pod względem legalności, gospodarności i rzetelności – art. 2 ust. 2 ustawy <i>o NIK</i>.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata: 2013–2016. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 10 kwietnia do 28 lipca 2017 r.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy <i>o NIK</i>	W jednym przypadku, w trakcie czynności kontrolnych przeprowadzanych w Urzędzie Gminy w Kozielicach (zachodniopomorskie) Delegatura NIK w Szczecinie, na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy <i>o NIK</i> , zwróciła się do Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Pyrzycach o przeprowadzenie kontroli doraźnej stanu technicznego budynku dworca kolejowego

³² W przypadku Gminy Wągrowiec (wielkopolskie) kontrola została przeprowadzona w Urzędzie Gminy w Wągrowcu oraz w Gminnym Zakładzie Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Wągrowcu (w samorządowym zakładzie budżetowym), gdyż część zagadnień przewidzianych do kontroli realizowana była przez tę jednostkę organizacyjną Gminy. Ustalenia z tych kontroli zostały przedstawione w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych.

³³ Kontrola R/16/008 – Przejęcie i zagospodarowanie budynków dworców kolejowych przez Gminę Ustrzyki Dolne.

w miejscowości Tetyń. W dniu 17 maja 2017 r. ww. organ przeprowadził kontrolę przedmiotowego budynku, na podstawie której wydał decyzję administracyjną, nakazującą Gminie usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie do 31 grudnia 2017 r.

W ramach czynności kontrolnych w JST przeprowadzono oględziny budynków dworców kolejowych przejętych od PKP S.A., których celem było ustalenie ogólnego stanu technicznego przejętego mienia oraz sposobu jego zagospodarowania.

Ze względu na zły stan techniczny budynków dworca w Bolechowie (Gmina Czerwonak) i dworca w Roszkowie (Gmina Skoki), stwarzający bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzkiego, podjęto działania przewidziane art. 51 ust. 1 ustawy o NIK. W obydwu przypadkach kierownicy kontrolowanych jednostek, podjęli działania celem wyeliminowania niebezpieczeństwa.

W trakcie czynności kontrolnych prowadzonych w JST, na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f) ustawy o NIK, zasięgnięto informacji:

- w PKP PLK S.A., dotyczących statusu linii kolejowych, przy których były usytuowane dworce kolejowe przekazane na rzecz samorządów;
- w starostwach powiatowych w zakresie opłat wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa przekazanych przez PKP S.A. na rzecz samorządów.

Na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK:

- w trakcie przygotowania kontroli, zasięgnięto informacji u Prezesa Zarządu PKP S.A. dotyczących dworców kolejowych przekazanych na rzecz JST w latach 2013–2016, na terenie czterech województw: dolnośląskiego, podkarpackiego, wielkopolskiego i zachodniopomorskiego;
- w trakcie kontroli, zasięgnięto informacji u Ministra Infrastruktury i Budownictwa w sprawie interpretacji przepisu art. 39 ust. 3 ustawy o restrukturyzacji PKP oraz zwrócono się o udostępnienie korespondencji z PKP S.A. i innych materiałów, związanych ze stosowaniem tego przepisu.

Finansowe rezultaty kontroli wyniosły ogółem 69,0 tys. zł, z tego:

- 21,9 tys. zł – błędnie naliczony podatek od nieruchomości (str. 41);
- 10,8 tys. zł – zawyżone stawki czynszu najmu lokali mieszkalnych usytuowanych w przejętym budynku dworca (str. 40–41);
- 36,3 tys. zł – brak naliczenia amortyzacji bilansowej i umorzenia wartości prawa wieczystego użytkowania gruntów Skarbu Państwa przejętych przez JST od PKP S.A. (str. 42–43).

Wyniki kontroli przedstawiono w 18 wystąpieniach pokontrolnych. W 14 wystąpieniach pokontrolnych sformułowano ogółem 24 wnioski pokontrolne. Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych (stan na 22 stycznia 2018 r.) wynika, że zrealizowano 13 wniosków pokontrolnych (54,2%), podjęto działania w celu realizacji kolejnych 8 wniosków (33,3%), natomiast 3 (12,5%) wniosków nie zostało jeszcze zrealizowanych.

Do dwóch wystąpień pokontrolnych zgłoszone zostały zastrzeżenia. Burmistrz Gminy Boguchwała zgłosił jedno zastrzeżenie, które zostało oddalone. Wójt Gminy Olszanica zgłosił cztery zastrzeżenia, z których jedno przyjęto w całości, jedno przyjęto częściowo, a dwa oddalono.

Oględziny budynków przejętych od PKP S.A. oraz działania podjęte na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

Finansowe rezultaty kontroli

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Zastrzeżenia zgłoszone do wystąpień pokontrolnych

ZAŁĄCZNIKI

Pozostałe informacje

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Poprzedziły ją analizy przedkontrolne prowadzone dla zidentyfikowanych obszarów (problemów), związanych z procesem przekazywania dworców kolejowych JST oraz zagospodarowaniem tego mienia przez samorządy. Zagadnienia dotyczące przekazywania dworców kolejowych na rzecz JST stanowiły przedmiot kilku interpelacji poselskich. W tej sprawie opublikowanych zostało także wiele artykułów prasowych oraz na portalach internetowych.

W kontroli uczestniczyły Delegatura NIK w Rzeszowie (koordynator), Delegatury NIK w Poznaniu, w Szczecinie i we Wrocławiu oraz Departament Infrastruktury.

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*
1.	Departament Infrastruktury	PKP S.A. Centrala Warszawa	Krzysztof Mamiński – Prezes Zarządu	P
2.	Delegatura w Poznaniu	PKP S.A. OGN Poznań	Alina Stachowiak – Dyrektor Oddziału	P/N
		Urząd Gminy Czerwonak	Jacek Sommerfeld – Wójt Gminy	P/N
		Urząd Miasta i Gminy Skoki	Tadeusz Kłos – Burmistrz Miasta i Gminy	P/N
		Urząd Gminy Wągrowiec	Przemysław Majchrzak – Wójt Gminy	P/N
		Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Wągrowiec ³⁴	Adam Hermaszczuk – Dyrektor Zakładu	P/N
3.	Delegatura w Rzeszowie	PKP S.A. OGN Kraków	Aleksandra Koniak – Dyrektor Oddziału	P
		Urząd Miejski Boguchwała	Wiesław Dronka – Burmistrz Gminy	P/N
		Urząd Gminy Olszanica	Krzysztof Zapala – Wójt Gminy	P/N
		Starostwo Powiatowe w Przeworsku	Zbigniew Kiszka – Starosta Powiatu	P/N
		Urząd Miejski Ustrzyki Dolne (R)	Bartosz Romowicz – Burmistrz Miasta i Gminy	P/N
4.	Delegatura w Szczecinie	Urząd Miejski Barlinek	Dariusz Zieliński – Burmistrz Miasta	P/N
		Urząd Gminy i Miasta Goleniów	Robert Krupowicz – Burmistrz Gminy i Miasta	P
		Urząd Gminy Kozielice	Piotr Rybkowski – Wójt Gminy	N
5.	Delegatura we Wrocławiu	PKP S.A. OGN Wrocław	Tadeusz Szulc – dyrektor Oddziału	P
		Urząd Gminy Borów	Waldemar Grochowski – Wójt Gminy	P/N
		Urząd Miasta Dzierżoniów	Dariusz Kucharski – Burmistrz Miasta	P/N
		Urząd Miasta i Gminy Międzybórz	Jarosław Głowacki – Burmistrz Miasta i Gminy	P/N

* P – Pozytywna, P/N – Pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, N – Negatywna. (R) – czynności kontrolne przeprowadzone w ramach kontroli rozpoznawczej R/16/008. Wystąpienia pokontrolne do kierowników jednostek kontrolowanych zostały zamieszczone na stronie internetowej Najwyższej Izby Kontroli: <https://www.nik.gov.pl/kontrole/wyniki-kontroli-nik/>.

³⁴ Samorządowy zakład budżetowy – jednostka organizacyjna Gminy Wągrowiec

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych

Zagadnienia związane z przekazywaniem budynków dworców kolejowych JST zostały uregulowane w ustawie *o restrukturyzacji PKP*. Zgodnie z art. 39 tej ustawy, PKP S.A. gospodaruje mieniem, w szczególności przez wnoszenie do spółek, sprzedaż, oddawanie do odpłatnego korzystania w drodze umów prawa cywilnego, a także przez zbywanie mienia zbędnego. Ustępy 3 i 4 tego artykułu stanowią, że mienie PKP S.A. może być przekazane nieodpłatnie, w drodze umowy, na własność samorządom, na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych tych jednostek w dziedzinie transportu. Mienie, którego zagospodarowanie, na zasadach określonych w ust. 1 i ust. 2, nie było możliwe, a względy ekonomiczne nie uzasadniają jego utrzymywania, może zostać zlikwidowane lub przekazane nieodpłatnie Skarbowi Państwa, JST lub państwowym jednostkom organizacyjnym. PKP S.A. może pomniejszyć kapitał zapasowy o wartość księgową netto przekazywanego nieodpłatnie mienia w postaci środków trwałych, na własność JST.

Ustawa
o restrukturyzacji PKP

Według art. 40 ww. ustawy, jeżeli w PKP S.A. ponad połowa akcji należy do Skarbu Państwa, zbycie składników aktywów trwałych w rozumieniu ustawy *o rachunkowości*, następuje w drodze przetargu. PKP S.A. może zbyć składniki aktywów trwałych bez przeprowadzenia przetargu, w przypadku gdy:

- nabywcą jest jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa, a przedmiotem zbycia są nieruchomości przeznaczone na cele publiczne w planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;
- nabywcą jest właściwa miejscowo gmina, a przedmiotem zbycia są urządzenia infrastruktury technicznej w rozumieniu art. 143 ust. 2 ustawy *o gospodarce nieruchomościami* wraz z zajęty pod nie gruntami, jeżeli urządzenia te nie mogą być odrębnym przedmiotem obrotu cywilnoprawnego;
- przedmiotem zbycia jest składnik aktywów trwałych, którego wartość rynkowa nie przekracza równowartości w złotych kwoty 5000 euro, z zastrzeżeniem pkt 4;
- przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości, której wartość rynkowa nie przekracza równowartości w złotych kwoty 15 000 euro; zbycie następuje w postępowaniu likwidacyjnym, na zasadach określonych uchwałą walnego zgromadzenia i z zachowaniem odrębnych przepisów;
- przeniesienie własności rzeczy lub praw majątkowych następuje w zamian za wygaśnięcie zaległości podatkowych na warunkach określonych w ustawie *Ordynacja podatkowa*.

Sposób i tryb organizowania przez PKP S.A. przetargów oraz rokowań na zbycie aktywów trwałych określa rozporządzenie w sprawie *organizowania przez PKP przetargów i rokowań*. Zgodnie z przepisami § 4 – § 7 tego rozporządzenia, przetarg przeprowadza się w formie ustnej lub pisemnej. Przetarg ma na celu uzyskanie najwyższej ceny, a o zastosowanej formie przetargu decyduje PKP S.A. Do odbycia przetargu wystarczy złożenie jednej

Rozporządzenie w sprawie
organizowania przetargów
i rokowań

oferty spełniającej warunki określone w ogłoszeniu o przetargu, a sprzedaż nie może nastąpić za cenę niższą od ceny wywoławczej zamieszczonej w ogłoszeniu o przetargu, z zastrzeżeniem § 30 ust. 1. Przed przystąpieniem do przetargu PKP S.A. ustala cenę wywoławczą składników aktywów trwałych. Cena wywoławcza nie może być niższa niż aktualna wartość rynkowa ustalona przez rzeczoznawcę majątkowego. PKP S.A. może odstąpić od wyceny sprzedawanego składnika aktywów trwałych przez rzeczoznawcę, w przypadku gdy wartość tego składnika można ustalić na podstawie opublikowanych cenników lub notowań giełdowych, albo jeżeli koszt jego wyceny przewyższa 20% wartości bilansowej tego składnika.

W przepisach § 8 i § 9 rozporządzenia określono wymagania dotyczące treści ogłoszenia przetargu i terminu jego publikacji.

Przepisy § 14 – § 22 regulują zasady przeprowadzania przetargu ustnego, który odbywa się w drodze publicznej licytacji. Postąpienie nie może wynosić mniej niż 1/2 procenta ceny wywoławczej. Zaoferowana cena przestaje wiązać oferenta, gdy inny oferent zaoferował cenę wyższą. Z chwilą przybicia dochodzi do zawarcia umowy sprzedaży. Jeżeli przedmiotem sprzedaży jest nieruchomość, PKP S.A. po zakończeniu przetargu ustala termin zawarcia umowy w formie aktu notarialnego i wzywa osobę, która wygrała przetarg, do stawienia się celem zawarcia umowy. Nabywca jest obowiązany zapłacić cenę nabycia niezwłocznie po zawarciu umowy bądź w terminie wyznaczonym przez prowadzącego przetarg, nie dłuższym niż 14 dni. Nabywca, który w określonym terminie nie uiszcza ceny nabycia, traci prawa wynikające z przybicia oraz złożone wadium. Licytator, niezwłocznie po zakończeniu licytacji, sporządza protokół jej przebiegu, w którym powinny zostać zamieszczone informacje określone w § 22 ust. 1.

Zasady przeprowadzania przetargu pisemnego określono w przepisach § 23 – § 28 rozporządzenia. Czynności związane z przeprowadzeniem przetargu pisemnego wykonuje komisja przetargowa wybrana przez przeprowadzającego przetarg. Informacje, jakie powinna zawierać oferta zostały określone w § 24. Przewodniczący komisji przetargowej dokonuje otwarcia ofert oraz wspólnie z pozostałymi członkami komisji ustala, które z ofert spełniają wymagania. W przypadku ustalenia, że w co najmniej dwóch ofertach zaoferowano tę samą najwyższą cenę, komisja przetargowa informuje oferentów, którzy zgłosili takie oferty, o terminie i miejscu kontynuacji przetargu w formie licytacji. Do licytacji stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące przetargu ustnego.

W przypadku, gdy różnice między najwyższą zaoferowaną ceną, a pozostałymi cenami wynoszą nie więcej niż 3% ceny wywoławczej, komisja przetargowa może zdecydować o kontynuowaniu przetargu w formie licytacji. Datę sporządzenia protokołu z przetargu uważa się za dzień zakończenia przetargu. Protokół z przeprowadzonego przetargu stanowi podstawę zawarcia umowy. Nabywca jest obowiązany zapłacić cenę nabycia niezwłocznie po zawarciu umowy bądź w terminie wyznaczonym przez prowadzącego przetarg, nie dłuższym niż 14 dni, z zastrzeżeniem § 11.

W przepisach § 29 – § 38 określono warunki odstąpienia od przetargu oraz zasady przeprowadzania rokowań. Bez obowiązku uprzedniego przeprowadzenia przetargu i ogłoszenia zaproszenia do rokowań mogą być przeprowadzone rokowania pomiędzy PKP S.A. a Skarbem Państwa lub JST.

Cena ustalona w wyniku rokowań, jeżeli były one poprzedzone przetargiem, nie może być niższa niż 2/3 wartości rynkowej zbywanego składnika aktywów trwałych. Jeżeli rokowania między PKP S.A. a Skarbem Państwa lub JST zostały przeprowadzone bez uprzedniego przeprowadzenia przetargu, do ustalenia wartości składnika aktywów przepis § 7 stosuje się odpowiednio. Rokowania prowadzi powołany przez PKP SA zespół do spraw rokowań, składający się co najmniej z trzech członków, w tym przewodniczącego. Rokowania można przeprowadzić, chociażby wpłynęło tylko jedno zgłoszenie spełniające warunki określone w ogłoszeniu o rokowaniach. Po zakończeniu rokowań i zawarciu umowy zespół sporządza protokół, w którym umieszcza istotne informacje dotyczące ich przebiegu. Protokół podpisują wszyscy członkowie zespołu. Rokowania uważa się za zamknięte z chwilą podpisania protokołu.

Z dniem 11 stycznia 2011 r. w ustawie *o restrukturyzacji PKP* został dodany przepis art. 18d określający dodatkową formę przekazania m.in. budynków dworców kolejowych na rzecz JST. Zgodnie z tym przepisem PKP S.A., na wniosek JST i za zgodą ministra właściwego do spraw transportu, może przenieść w drodze umowy na te jednostki, prawo własności albo prawo użytkowania wieczystego nieruchomości wraz z usytuowanymi na niej budynkami dworców kolejowych w granicach niezbędnych do prawidłowego z nich korzystania. Wniosek JST powinien zawierać oświadczenie właściwych jej organów o przyjęciu zobowiązania tej jednostki do:

- wykonania, w określonym terminie, przebudowy lub remontu dworca kolejowego;
- zapewnienia, na podstawie umowy, spółkom prowadzącym działalność w zakresie kolejowych przewozów pasażerskich możliwości i warunków obsługi przewozu osób, w szczególności pomieszczeń poczekalni, kas biletowych i parkingów, a także pomieszczeń dla urządzeń przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i ich obsługi.

Umowa, o przeniesieniu prawa własności określa termin i zakres przebudowy lub remontu dworca kolejowego oraz zakres odpowiedzialności samorządu za niewykonanie przebudowy lub remontu w terminie. Jeżeli stroną umowy, przenoszącej prawo własności jest gmina, zobowiązania PKP S.A. z tytułu podatku od nieruchomości wobec gminy wraz z odsetkami za zwłokę lub opłatą prolongacyjną wygasają z dniem zawarcia umowy, do wysokości nieprzekraczającej wartości rynkowej prawa własności albo odpowiednio wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, ustalonej zgodnie z zasadami określonymi w ustawie *o gospodarce nieruchomościami*. Wraz z wygaśnięciem zobowiązań PKP S.A. wobec gminy z tytułu podatku od nieruchomości wraz z odsetkami za zwłokę lub opłatą prolongacyjną, wygasają roszczenia PKP S.A. o zapłatę ceny w tej samej wysokości.

W przypadku, jeżeli stroną umowy, jest JST inna niż gmina, jednostka ta może zobowiązać się wobec PKP S.A., że zamiast zapłaty całości lub

Tryb przekazywania
mienia określony
w art. 18d ustawy
o restrukturyzacji PKP

części ceny na rzecz PKP S.A., przekazuje właściwej gminie środki w wysokości równej zobowiązaniom PKP S.A. wobec tej gminy z tytułu podatku od nieruchomości wraz z odsetkami za zwłokę lub opłatą prolongacyjną, jednak nie większej niż wartość rynkowa prawa własności albo odpowiednio wartość rynkowa prawa użytkowania wieczystego nieruchomości ustalona zgodnie z zasadami określonymi w ustawie *o gospodarce nieruchomościami*. Wraz z przekazaniem tych środków, wygasają do wysokości przekazanych środków zobowiązania PKP S.A. wobec gminy z tytułu podatku od nieruchomości wraz z odsetkami za zwłokę lub opłatą prolongacyjną oraz roszczenia PKP S.A. wobec odpowiedniej JST o zapłatę ceny w tej samej wysokości. Właściwy organ podatkowy, w związku z zawarciem umowy przenoszącej prawo własności, wydaje decyzję stwierdzającą wygaśnięcie zobowiązania podatkowego.

Należy także zwrócić uwagę na uchwałę Naczelnego Sadu Administracyjnego z dnia 27 lutego 2017 r. sygn. akt I OPS 2/16, podjętą w składzie 7 sędziów. W uchwale tej NSA stwierdził, że pozostawienie nieruchomości we władaniu PKP bez udokumentowanego prawa w sposób określony w art. 38 ust. 2 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. *o gospodarce nieruchomościami i wywłaszczaniu nieruchomości*³⁵ oznacza, że nieruchomość ta należała w dniu 27 maja 1990 r. do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. *przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych*³⁶. Uchwała ta może wywołać daleko idące konsekwencje w zakresie własności nieruchomości PKP.

Ustawa o gospodarce
nieruchomościami
– wycena nieruchomości

Zagadnienia dotyczące wyceny nieruchomości zostały uregulowane w art. 150–159 ustawy *o gospodarce nieruchomościami*. W wyniku wyceny nieruchomości dokonuje się: określenia wartości rynkowej, określenia wartości odtworzeniowej, ustalenia wartości katastralnej oraz określenia innych rodzajów wartości przewidzianych w odrębnych przepisach³⁷.

Rodzaje metod i technik wyceny nieruchomości, sposoby określania wartości nieruchomości oraz formę i treść operatu szacunkowego określają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. *w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego*³⁸.

³⁵ Dz. U. Nr 22, poz. 99, ze zm.

³⁶ Dz. U. Nr 32, poz. 191, ze zm.

³⁷ Wartość rynkową określa się dla nieruchomości, które są lub mogą być przedmiotem obrotu. Wartość odtworzeniową określa się dla nieruchomości, które ze względu na rodzaj, obecne użytkowanie lub przeznaczenie nie są lub nie mogą być przedmiotem obrotu rynkowego, a także jeżeli wymagają tego przepisy szczególne.

Wartość katastralną nieruchomości ustala się dla nieruchomości, o których mowa w przepisach o podatku od nieruchomości. Określenia wartości rynkowej oraz odtworzeniowej dokonują rzeczoznawcy majątkowi.

Operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, chyba że wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154. Operat szacunkowy może być wykorzystywany po upływie ww. okresu, po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Potwierdzenie aktualności operatu następuje przez umieszczenie stosownej klauzuli w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę, który go sporządził.

³⁸ Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.

Kwestie związane z przeniesieniem własności rzeczy w zamian za wygaśnięcie zaległości podatkowych regulują przepisy art. 66 ustawy *Ordynacji podatkowej*. Zgodnie z tymi przepisami szczególnym przypadkiem wygaśnięcia zobowiązania podatkowego jest przeniesienie własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz:

- Skarbu Państwa – w zamian za zaległości podatkowe z tytułu podatków stanowiących dochody budżetu państwa;
- gminy, powiatu lub województwa – w zamian za zaległości podatkowe z tytułu podatków stanowiących dochody ich budżetów.

Przeniesienie następuje na wniosek podatnika:

- w przypadku podatków należnych do budżetu państwa, na podstawie umowy zawartej, za zgodą właściwego naczelnika urzędu skarbowego lub naczelnika urzędu celnego, między starostą wykonującym zadanie z zakresu administracji rządowej a podatnikiem;
- w przypadku podatków należnych JST, na podstawie umowy zawartej między wójtem, burmistrzem (prezydentem miasta), starostą albo marszałkiem województwa a podatnikiem.

Umowa przenosząca własność rzeczy lub praw majątkowych wymaga formy pisemnej. Starosta powiadamia właściwego naczelnika urzędu skarbowego lub właściwego naczelnika urzędu celnego o zawarciu umowy, o której mowa w § 2, przesyłając jednocześnie jej kopię. Wyrażenie lub odmowa wyrażenia zgody, następuje w drodze postanowienia. Za termin wygaśnięcia zobowiązania podatkowego uważa się dzień przeniesienia własności rzeczy lub praw majątkowych. Organ podatkowy pierwszej instancji wydaje decyzję stwierdzającą wygaśnięcie zobowiązania podatkowego.

Uregulowany w tym przepisie sposób wygaśnięcia zobowiązania podatkowego jest wyjątkiem od zasady, zgodnie z którą podatki są realizowane w formie pieniężnej. Jest to sposób opierający się na zaspokojeniu wierzyciela podatkowego świadczeniem w naturze, jakim jest przeniesienie własności rzeczy (praw) podatnika na jego rzecz. Wygaśnięcie zobowiązania następuje w analizowanym przypadku w wyniku dokonania czynności cywilnoprawnej, tj. zawarcia umowy, na mocy której wierzyciel podatkowy nabywa własność rzeczy lub praw majątkowych. Zawarcie takiej umowy przez reprezentanta Skarbu Państwa lub JST nie ma charakteru czynności administracyjnej o charakterze władczym, lecz jest przejawem cywilnoprawnej swobody zawierania umów³⁹. Przeniesienie własności rzeczy następuje na podstawie czynności cywilnoprawnej (umowy), ale samo wygaśnięcie zobowiązania następuje na podstawie komentowanego przepisu *Ordynacji podatkowej* z dniem przeniesienia własności rzeczy lub prawa, co stwierdza się w decyzji organu podatkowego. Decyzja określa wysokość wygasłego zobowiązania.

Przeniesienia własności rzeczy (praw) w zamian za zaległości w podatkach samorządowych dokonuje się jedynie na podstawie umowy zawartej pomiędzy wójtem, burmistrzem (prezydentem), starostą lub marszałkiem województwa a podatnikiem. Zawarcie takiej umowy, a w zasadzie

³⁹ Wyrok NSA z dnia 26 kwietnia 2000 r., I SA/Wr 31/99, M. Pod. 2000, nr 12.

przeniesienie własności rzeczy (prawa) z podatnika na JST, nie wymaga zgody żadnych organów. Terminem wygaśnięcia zobowiązania jest dzień dokonania przeniesienia własności rzeczy lub praw majątkowych. W przypadku zawarcia umowy, właściwy organ podatkowy JST wydaje decyzję stwierdzającą, w jakiej kwocie wygasła zaległość podatkowa⁴⁰.

Ustawa
o rachunkowości
– wycena księgowa
mienia przejętego
od PKP S.A.

Sprawy związane z wyceną księgową majątku trwałego uregulowane zostały przepisami ustawy o *rachunkowości*. Zgodnie z art. 28 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne wycenia się według cen nabycia lub kosztów wytworzenia, lub wartości przeszacowanej (po aktualizacji wyceny środków trwałych), pomniejszonych o odpisy amortyzacyjne lub umorzeniowe, a także o odpisy z tytułu trwałej utraty wartości. Cena nabycia, to cena zakupu składnika aktywów, obejmująca kwotę należną sprzedającemu, bez podlegających odliczeniu podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a w przypadku importu powiększona o obciążenia o charakterze publicznoprawnym oraz powiększona o koszty bezpośrednio związane z zakupem i przystosowaniem składnika aktywów do stanu zdatnego do używania lub wprowadzenia do obrotu, łącznie z kosztami transportu, jak też załadunku, wyładunku, składowania lub wprowadzenia do obrotu, a obniżona o rabaty, opusty, inne podobne zmniejszenia i odzyski. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie ceny nabycia składnika aktywów, a w szczególności przyjętego nieodpłatnie, w tym w drodze darowizny – jego wyceny dokonuje się według ceny sprzedaży takiego samego lub podobnego przedmiotu (art. 28 ust. 2).

Cena nabycia i koszt wytworzenia środków trwałych w budowie, środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych obejmuje ogół ich kosztów poniesionych przez jednostkę za okres budowy, montażu, przystosowania i ulepszenia, do dnia bilansowego lub przyjęcia do używania, w tym również (art. 28 ust. 8):

- niepodlegający odliczeniu podatek od towarów i usług oraz podatek akcyzowy;
- koszt obsługi zobowiązań zaciągniętych w celu ich finansowania i związane z nimi różnice kursowe, pomniejszony o przychody z tego tytułu.

Ustawa Prawo
budowlane – książki
obiektu budowlanego
i kontrole okresowe
stanu technicznego
obiektów budowlanych

Sprawy związane z kontrolą okresową stanu technicznego obiektów budowlanych zostały uregulowane w ustawie *Prawo budowlane*. Zgodnie z postanowieniami przepisów art. 62 tej ustawy, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli:

- 1) okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego: elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych);
- 2) okresowej, co najmniej raz na pięć lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powin-

⁴⁰ Komentarz do art. 66 ustawy – *Ordynacja podatkowa*, autor Leonard Etel (opublikowano: LEX 2013).

no być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów;

- 3) okresowej w zakresie, o którym mowa w pkt 1, co najmniej dwa razy w roku, w terminach do 31 maja oraz do 30 listopada, w przypadku budynków o powierzchni zabudowy przekraczającej 2000 m² oraz innych obiektów budowlanych o powierzchni dachu przekraczającej 1000 m²; osoba dokonująca kontroli jest obowiązana bezzwłocznie pisemnie zawiadomić organ nadzoru budowlanego o przeprowadzonej kontroli;
- 4) bezpiecznego użytkowania obiektu każdorazowo w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2.

Kontrole przeprowadzają osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności. Kontrole stanu technicznego instalacji elektrycznych, piorunochronnych i gazowych, mogą przeprowadzać osoby posiadające kwalifikacje wymagane przy wykonywaniu dozoru nad eksploatacją urządzeń, instalacji oraz sieci energetycznych i gazowych. Kontrolę stanu technicznego przewodów kominowych, powinny przeprowadzać:

- osoby posiadające kwalifikacje mistrza w rzemiośle kominarskim – w odniesieniu do przewodów dymowych oraz grawitacyjnych przewodów spalinowych i wentylacyjnych;
- osoby posiadające uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności – w odniesieniu do przewodów kominowych oraz do kominów przemysłowych, kominów wolno stojących oraz kominów lub przewodów kominowych, w których ciąg kominowy jest wymuszony pracą urządzeń mechanicznych.

Zgodnie z art. 64 ustawy *Prawo budowlane*, właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem, którego projekt jest objęty obowiązkiem sprawdzenia, o którym mowa w art. 20 ust. 2, książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

Obowiązek prowadzenia książki obiektu budowlanego nie obejmuje właścicieli i zarządców:

- budynków mieszkalnych jednorodzinnych;
- obiektów budowlanych:
 - budownictwa zagrodowego i letniskowego;
 - wymienionych w art. 29 ust. 1;
- dróg lub obiektów mostowych, jeżeli prowadzą książkę drogi lub książkę obiektu mostowego na podstawie przepisów o drogach publicznych.

Protokoły z kontroli obiektu budowlanego, w tym protokoły z kontroli systemu ogrzewania i systemu klimatyzacji, oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego, świadectwo charakterystyki energetycznej oraz dokumenty, są dołączone do książki obiektu budowlanego.

Wzór książki obiektu budowlanego i sposób jej prowadzenia określają przepisy rozporządzenia w *sprawie książki obiektu budowlanego*. Książka powinna być założona w dniu przekazania obiektu budowlanego do użytkowania i systematycznie prowadzona przez okres jego

użytkowania. Książka powinna mieć format A4 i być wykonana w sposób trwały, zapewniający przydatność do użytkowania w całym okresie użytkowania obiektu. Wzór książki określa załącznik do rozporządzenia. Książka powinna mieć strony ponumerowane oraz zabezpieczone w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą. W przypadku wypełnienia całej książki zakłada się jej kolejny tom, wpisując na stronie tytułowej numer kolejny tomu oraz datę założenia. Wpisy do książki obejmują:

- podstawowe dane identyfikujące obiekt, w tym: rodzaj obiektu i jego adres, właściciela, zarządcę (nazwę lub imię i nazwisko), protokół odbioru obiektu (numer i datę sporządzenia), pozwolenie na użytkowanie obiektu, zmianę właściciela lub zarządcy (numer i datę protokołu przejęcia obiektu), wpis o zamknięciu książki;
- dane ogólne o obiekcie wraz z wykazem dokumentacji, w tym dokumentacji technicznej przekazanej właścicielowi (zarządcy) przy zakładaniu książki;
- plan sytuacyjny obiektu, z zaznaczonymi granicami nieruchomości, określający również usytuowanie miejsc przyłączenia obiektu do sieci uzbrojenia terenu oraz armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczanego za pomocą tych sieci, a w szczególności gazu, energii elektrycznej i ciepła;

- protokoły kontroli oraz badań określonych w art. 62 ust. 1 i 2 ustawy *Prawo budowlane* oraz przeprowadzonych remontów i przebudowy obiektu.

Wpisy do książki powinny być dokonywane w dniu zaistnienia okoliczności, dla której jest wymagane dokonanie odpowiedniego wpisu, który powinien:

- zawierać dane identyfikujące dokument będący przedmiotem wpisu, określać ważne ustalenia w nim zawarte oraz dane identyfikujące osobę, która dokument wystawiła;
- cechować się jednoznacznością i zwięzłością.

Wpisów dokonuje właściciel lub zarządca obiektu albo osoba upoważniona przez właściciela lub zarządcę. Sprostowania błędów we wpisach dokonuje się przez przekreślenie wyrazów pojedynczą linią oraz umieszczenie daty i podpisu osoby dokonującej zmiany.

Uregulowania wewnętrzne PKP S.A. dotyczące zbywania nieruchomości

Uregulowaniami wewnętrznymi obowiązującymi w PKP S.A., dotyczącymi zbywania nieruchomości są m.in.:

- procedura procesowa – obrót nieruchomościami niemieszkalnymi, z dnia 10 października 2008 r. (indeks PP-KNN-02 wersja 5);
- decyzja nr 2 Dyrektora Zarządzającego ds. Nieruchomości z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia Procedury zbywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 12 lutego 2014 r. do 2 sierpnia 2015 r.;
- decyzja nr 67 Dyrektora Zarządzającego ds. Nieruchomości z dnia 17 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Procedury zbycia nieruchomości przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 3 sierpnia 2015 r. do 6 lipca 2016 r.;
- uchwała nr 265 Zarządu PKP S.A. z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia zasad zbycia nieruchomości przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 7 lipca 2016 r.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe” (Dz. U. z 2017 r. poz. 680, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1875).
5. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1868).
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, ze zm.).
8. Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2017 r. poz. 1332, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579).
11. Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1867, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785).
13. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 11 września 2009 r. w sprawie określenia sposobu i trybu organizowania przez Polskie Koleje Państwowe Spółkę Akcyjną przetargów oraz rokowań na zbycie aktywów trwałych (Dz. U. Nr 155 poz. 1231).
14. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134).
15. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109, ze zm.).
16. Procedura procesowa – obrót nieruchomościami niemieszkalnymi z dnia 10 października 2008 r. (indeks PP-KNN-02 wersja 5).
17. Decyzja nr 2 Dyrektora Zarządzającego ds. Nieruchomości z dnia 12 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia Procedury zbywania nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 12 lutego 2014 r. do 2 sierpnia 2015 r.,
18. Decyzja nr 67 Dyrektora Zarządzającego ds. Nieruchomości z dnia 17 sierpnia 2015 r. w sprawie uchwalenia Procedury zbycia nieruchomości przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 3 sierpnia 2015 r. do 6 lipca 2016 r.
19. Uchwała nr 265 Zarządu PKP S.A. z dnia 7 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia zasad zbycia nieruchomości przez Spółkę PKP S.A., obowiązująca od 7 lipca 2016 r.

Wykaz aktów
prawnych dotyczących
kontrolowanej
działalności

6.4. Liczby dworców dla trzech kontrolowanych PKP S.A. oraz przychody i koszty utrzymania dworców w tych oddziałach

Tabela nr 1

Liczby dworców kolejowych w zarządzie trzech PKP S.A. OGN: w Krakowie, w Poznaniu i we Wrocławiu

ROK	Status dworców	OGN w Krakowie	OGN w Poznaniu	OGN we Wrocławiu
1	2	3	4	5
2013	ogółem	410	572	364
	obsługujące pasażerów	55	151	86
	nieobsługujące pasażerów i zagospodarowane na inne cele	288	348	230
	pustostany	67	73	48
2014	ogółem	389	538	360
	obsługujące pasażerów	55	149	89
	nieobsługujące pasażerów i zagospodarowane na inne cele	262	328	217
	pustostany	72	61	54
2015	ogółem	363	512	352
	obsługujące pasażerów	56	148	90
	nieobsługujące pasażerów i zagospodarowane na inne cele	242	304	214
	pustostany	65	60	48
2016	ogółem	348	495	345
	obsługujące pasażerów	55	147	88
	nieobsługujące pasażerów i zagospodarowane na inne cele	236	289	213
	pustostany	57	59	44

Źródło: Opracowania własne na podstawie wyników kontroli

Tabela nr 2

Przychody i koszty dotyczące dworców kolejowych zarządzanych przez trzy PKP S.A. OGN: w Krakowie, w Poznaniu i we Wrocławiu w tys. zł

ROK	Przychody/koszty/ wynik	OGN w Krakowie	OGN w Poznaniu	OGN we Wrocławiu
1	2	3	4	5
2013	przychody	3 838,5	2 268,7	5 351,6
	koszty	4 253,3	12 123,7	6 729,5
	strata	414,8	9 855,0	1 377,9
2014	przychody	3 658,8	2 433,6	4 728,8
	koszty	4 555,4	13 782,8	6 286,5
	strata	896,6	11 349,2	1 557,7
2015	przychody	3 576,5	2 434,1	4 657,5
	koszty	4 512,8	16 226,1	7 708,6
	strata	936,3	13 792	3 051,1
2016	przychody	3 392,5	2 561,5	5 024,8
	koszty	4 756,3	16 900,6	5 509,0
	strata	1 363,8	14 339,1	466,2

Źródło: Opracowania własne na podstawie wyników kontroli

6.5. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej (KOP)
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji Infrastruktury (INF)
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (STR)
10. Przewodniczący Senackiej Komisji Infrastruktury
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
12. Minister Infrastruktury
13. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
14. Prezes PKP S.A.
15. Marszałkowie województw
16. Związek Miast Polskich
17. Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej
18. Związek Powiatów Polskich
19. Polskie Stowarzyszenie Miłośników Kolei

6.6 Stanowisko Ministra do informacji o wynikach kontroli



MINISTER INFRASTRUKTURY

Warszawa, dnia 13 lutego 2018 r.

DK.4.0810.20.2017.AM
NK: 20829/18Pan
Krzysztof Kwiatkowski
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Szanowny Panie Prezencie,

w związku z otrzymaną w dniu 30 stycznia 2018 r. Informacją o wynikach kontroli „Przekazywanie dworców kolejowych jednostkom samorządu terytorialnego w celu ich przebudowy lub remontu” stosownie do postanowień art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, przedstawiam stanowisko do tego dokumentu.

1. Odnosząc się do uwagi NIK (str. 10) dotyczącej sankcji dla jednostek samorządu terytorialnego w przypadkach zagospodarowania mienia przejętego od PKP S.A. niezgodnie z celem wskazanym w art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, uprzejmie informuję, że ówczesny Minister Infrastruktury i Rozwoju w piśmie z dnia 4 czerwca 2014 r. nr DTK-II-0780-19/5/14, skierowanym do Zarządu PKP S.A., przedstawił wytyczne dotyczące koncepcji zagospodarowywania przez Spółkę dworców kolejowych. PKP S.A. przedstawiła zasady dotyczące zbywania nieruchomości, zabudowanych obiektami dworcowymi, przekazywanymi na rzecz jednostek samorządu terytorialnego (j.s.t.) w trybie art. 39 ust. 3 ustawy. Jednym z założeń było zawarcie w treści umów, na podstawie których dochodziło do rozporządzenia mieniem, zapisów zobowiązujących jednostki samorządu terytorialnego do zapłaty na rzecz PKP S.A. kwoty stanowiącej równowartość aktualnej wartości rynkowej przekazanych nieruchomości ustalonej na dzień zbycia lub powzięcia przez PKP S.A. wiadomości o zmianie sposobu wykorzystania nieruchomości niezgodnie z celem na jaki ją nabyła, według stanu z dnia przekazania nieruchomości, w przypadku wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego nieruchomości będącej przedmiotem umowy niezgodnie z celem, jaki był podstawą przekazania nieruchomości. Zapłata powyższej kwoty nie powinna wyłączać odpowiedzialności odszkodowawczej jednostek samorządu terytorialnego wobec PKP S.A. z tytułu szkody, jaka może powstać dla PKP S.A. w związku ze zbyciem nieruchomości na rzecz osoby trzeciej. Ponadto treści umów powinny zawierać zapisy dotyczące zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego, że nie zbędą nabytych nieruchomości na rzecz jakichkolwiek osób trzecich.
Należy podkreślić, że szczegółowe warunki zbycia poszczególnych nieruchomości ustalane są w wyniku negocjacji pomiędzy PKP S.A. a jednostkami samorządu terytorialnego, w związku z czym powyższe zapisy mogły podlegać modyfikacjom, jednakże celem PKP S.A. powinno zawsze być zabezpieczenie transakcji.
2. Ministerstwo Infrastruktury rozważy wnioski NIK (str. 11) dotyczące zmiany przepisów prawa. Analizy obejmą również przepis art. 39 ust. 3 ustawy w kierunku rozbudowania możliwości przekazywania mienia PKP S.A. na własność jednostkom samorządu terytorialnego również na inne cele w zakresie zadań własnych tych jednostek. Jednakże proces analizy musi uwzględniać również szersze, systemowe podejście do gospodarowania majątkiem kolejowym.
Ministerstwo, analogicznie jak NIK, podchodzi do kwestii realizacji celu określonego w art. 39 ust. 3 ustawy, w ten sposób, że dopuszczalne powinno być wykorzystanie części powierzchni przekazywanej w ww. trybie również na inne cele określone przez jednostki samorządu terytorialnego, które będą towarzyszyły celowi podstawowemu wynikającemu z art. 39 ust. 3 ustawy. Jest to istotne z punktu widzenia kosztów zarządzania dworcami, zwłaszcza położonymi w małych miejscowościach, na których co do zasady powinny być realizowane funkcje umożliwiające pozyskanie środków finansowych na ich utrzymanie. Możliwość realizacji

innych funkcji poza transportowymi na dworcu zwiększa zainteresowanie jednostek samorządu terytorialnego oraz zaangażowanie tych jednostek w proces przejęcia obiektów dworcowych. Istotnym jest aby realizacja innych celów nie zakłóciła celu wynikającego z art. 39 ust. 3 ustawy.

W związku z powyższym przy kolejnych nowelizacjach ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”, rozpatrzona zostanie kwestia zmiany przepisów w taki sposób, aby rozbudować przypadki umożliwiające jednostkom samorządu terytorialnego nieodpłatne przejmowanie nieruchomości od PKP S.A. na realizację innych zadań własnych j.s.t. Ponadto zaproponowana zostanie zmiana art. 18 ust. 2 ustawy, w zakresie zastąpienia kwoty 50.000 euro wartością wyrażoną w złotych, w celu uniknięcia kontrowersji wynikających z różnic kursowych euro, m.in. opisanych w *Informacji* NIK.

3. W odniesieniu do kwestii dotyczącej braku terminu zagospodarowania mienia przejętego od PKP S.A. na wskazany w ustawie cel transportowy (str. 34) uprzejmie informuję, że wprowadzenie takiego zapisu mogłoby negatywnie wpłynąć na zainteresowanie j.s.t. przejęciem obiektu dworcowego, ze względu na szereg czynników uzależniających przeprowadzenie przez j.s.t. inwestycji, których konsekwencją będzie realizacja celu. Sztuczne określenie ram czasowych i określenie jednolitego okresu dla wszystkich przypadków nie wydaje się zasadne. Właściwszym rozwiązaniem wydaje się wprowadzenie sprawozdawczości polegającej na informowaniu przez PKP S.A. Ministra Infrastruktury w jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego realizują cel, na który przejęły daną nieruchomość. Na realizację takiego celu przyjęty zostanie okres 2 lat od dnia przejęcia nieruchomości. Powyższy termin znajduje uzasadnienie w przypadku realizacji przez jednostki samorządu terytorialnego dużych inwestycji takich jak np. budowa zintegrowanych węzłów przesiadkowych. Wiąże się to z uzyskaniem stosownych zgód i pozwoleń budowlanych, uzyskaniem środków finansowych z Regionalnych Programów Operacyjnych, dokonaniu stosownych podziałów geodezyjnych nieruchomości itp. Obowiązek takiej sprawozdawczości powinien zostać nałożony przez PKP S.A. na j.s.t. w umowach przenoszących prawa do nieruchomości, co pozwoli na monitoring działalności j.s.t. po przejęciu obiektu dworcowego.

W związku z zasygnalizowanym przez NIK przypadkami zbywania przez PKP S.A. nieruchomości, których wartość przekroczyła 50.000 euro, bez uprzedniego uzyskania zgody ministra właściwego do spraw transportu, uprzejmie informuję, że kwestia ta będzie przedmiotem szczegółowego zainteresowania ze strony Ministerstwa Infrastruktury.


Z upoważnienia
MINISTRA INFRASTRUKTURY

Andrzej Bittel
Podsekretarz Stanu