



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Krakowie**

Kraków, dnia lutego 2010 r.

**Pan
Paweł Chmielewski
Dyrektor PKP S.A. Oddziału
Gospodarowania
Nieruchomościami
Rondo Mogiłskie 1
31-516 Kraków**

P/10/063
LKR-4101-21-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231 poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie przeprowadziła w PKP S.A. Oddział Gospodarki Nieruchomościami (OGN) kontrolę w zakresie wykorzystania nieruchomości kolejowych na cele komercyjne niezwiązane z prowadzeniem transportu kolejowego w okresie od 2009 r. do 30 września 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 11 stycznia 2011 r. przez Pana Dyrektora oraz omówione podczas narady pokontrolnej w dniu 20 stycznia 2011r., Najwyższa Izba Kontroli, stosowanie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Oddziału w zakresie zagospodarowania nieruchomości kolejowych na cele komercyjne, niezwiązane z prowadzeniem transportu kolejowego. Na powyższą ocenę składają się następujące oceny cząstkowe:

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia stopień realizacji sprzedaży, najmu i dzierżawy zbędnych nieruchomości kolejowych. Oddział zachował obowiązujący w PKP S.A. tryb oferowania do sprzedaży ww. nieruchomości kolejowych, jednak sposób planowania i przygotowywania do sprzedaży wyznaczonych nieruchomości był nieodpowiedni, z uwagi na niewielką realizację planowanych zadań w tym zakresie. Sprzedano zaledwie 3 spośród 23 nieruchomości ujętych w planach na lata 2009 – 2010. Do końca trzeciego kwartału 2010 r. plan finansowy sprzedaży został wykonany zaledwie w 39%, głównie wskutek przygotowania rezerwowej grupy 21 nieruchomości kolejowych i uzyskania z tego tytułu ponad 4.147 tys. zł przychodów. W badanym okresie największe wpływy uzyskano z najmu i dzierżawy ww. nieruchomości, tj. odpowiednio 77,8% i 99,7%, poprzez zagospodarowanie 97,8% powierzchni ogółem. W 2009 r. i 3 kwartałach 2010 r. z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości gruntowych na cele komercyjne Oddział uzyskał ponad dwukrotnie większe wpływy niż zakładano, mimo zrealizowania planu ilościowego na poziomie odpowiednio 35% i 33%, a także zagospodarowania budynków na cele komercyjne (z wyłączeniem dworców) przeciętnie na poziomie 45%.

Przyczynami niskiego stopnia zagospodarowania nieruchomości kolejowych były: nieuregulowany stan prawny ok. 50 % zbędnych nieruchomości, mała atrakcyjność ich lokalizacji, nieodpowiednie zaangażowanie służb Oddziału w zakresie właściwego przygotowania nieruchomości do zagospodarowania, brak rozpoznania lokalnych rynków obejmującego realne możliwości zagospodarowania nieruchomości kolejowych, brak ofert kontrahentów i przedłużające się procedury uruchamiania sprzedaży. Zdaniem Izby, dobrą praktyką byłoby wcześniejsze przygotowanie (wypromowanie) nieruchomości do zagospodarowania odpowiedniego do potrzeb i możliwości.

W wyniku przeprowadzonych analiz, obejmujących stan zagospodarowania zbędnych nieruchomości kolejowych było podjęcie przez Oddział w drugiej połowie 2010 r. działań zmierzających do opracowania planów przygotowania tych nieruchomości do sprzedaży, a w szczególności dokonania oceny atrakcyjności z uwzględnieniem potencjalnego ich wykorzystania na cele komercyjne, co NIK ocenia pozytywnie.

2. NIK ocenia pozytywnie zabezpieczenie interesów PKP S.A. w umowach sprzedaży, a także sposób wyłaniania kontrahentów do zakupu zbywanych publicznie nieruchomości kolejowych. Zdaniem Izby, sposób wyłaniania przez Oddział nabywców zbędnych nieruchomości, był zgodny z obowiązującymi przepisami i procedurami ustalonymi przez Zarząd PKP S.A. Kontrola wykazała, że we wszystkich przypadkach wybór kontrahentów

został przeprowadzany w trybie przetargu ustnego. W każdym badanym przypadku nieruchomości poddane były aktualnej wycenie rzeczoznawcy i zostały sprzedane po cenie przekraczającej oszacowaną wartość. Uwagi NIK budzą wydłużone okresy zbywania nieruchomości spowodowane procedurą uzyskiwania akceptacji warunków sprzedaży nieruchomości.

3. Umowy zawierane z kontrahentami spełniały wszystkie wymogi formalne, tj. zawarte zostały na warunkach ustalonych w rokowaniach i zabezpieczały interesy ekonomiczne i prawne Spółki. W ocenie Izby, sposób fakturowania opłat z tytułu zawartych umów został uznany, jako działanie niegospodarne i nierzetelne, bowiem uniemożliwiał w praktyce realizację umownych uregulowań w kwestii terminu zapłaty czynszu miesięcznego z góry. Faktury były wystawiane w połowie miesiąca, co sprawiało, że faktycznie zapłata za przedmiot dzierżawy/najmu mogła nastąpić z dołu wbrew wynegocjowanym warunkom. W aktach spraw związanych z umowami najmu i dzierżawy nie udokumentowano sporządzenia analizy zewnętrznych cen rynkowych, obowiązujących na terenie, w którym zlokalizowana była dana nieruchomość, a także nie przedstawiono analizy cen osiągniętych przez PKP S.A. w rejonie badanych nieruchomości. Brak takich działań uznać należy za brak rzetelności w tym zakresie. Rozpoczęcie dokumentowania takich analiz nastąpiło w marcu 2010 roku, co Izba oceniła pozytywnie.
4. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób prowadzenia windykacji należności Oddziału z tytułu zawartych umów dzierżawy/najmu. Windykacja w sześciu kontrolowanych przypadkach prowadzona była niezgodnie z regułami określonymi w „Zasadach windykacji należności Spółki Polskie Koleje Państwowe”, wprowadzonych do stosowania uchwałą nr 637 Zarządu PKP SA z 27 listopada 2007 r. Świadczy o tym:
 - sposób prowadzenia akt windykacyjnych dłużnika, sprzeczny z zasadami określonymi w § 23 ww. zasad (akta nie złączone i/lub nie ponumerowane, niekompletne, często bez zachowanej chronologii, brudnopisy gromadzone w aktach);
 - niedotrzymywanie terminów podejmowania odpowiednich działań w przypadku braku spłaty należności w terminie ich wymagalności, ustalonych w § 10 ust. 1 (w przypadku dłużników – osób fizycznych) i w § 12 ust. 1 zasad windykacji (w przypadku dłużników instytucjonalnych), oraz brak udokumentowania podjęcia takich działań;

- długie okresy bezczynności – niepodjęcie żadnych działań w stosunku do dłużników.

Na negatywną ocenę zasługuje także niepodjęcie żadnych udokumentowanych działań w przypadku dłużnika, z którym zawarto ugodę, pomimo niezrealizowania przez niego postanowień tej ugody (ugoda z 12 kwietnia 2010 r. ze spółką E... SA).

5. NIK pozytywnie ocenia zagospodarowanie przez PKP zbędnych nieruchomości kolejowych w drodze przekazywania ich jednostkom samorządu terytorialnego. W badanym okresie Oddział przekazał jednostkom samorządu terytorialnego 5 nieruchomości o wartości ogółem 14.660 tys. zł. Uzyskane korzyści z tego tytułu oszacowano na kwotę 633,5 tys. zł.
6. Na 30 września 2010 r. postępowaniem komunalizacyjnym objętych było 888 działek o łącznej pow. 642,0094 ha. Dla 435 działek o łącznej pow. 295,8326 ha zostały wydane przez Wojewodę decyzje komunalizacyjne. W odniesieniu do 356 działek o łącznej pow. 250,1180 ha OGN złożył odwołania do Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej, natomiast w odniesieniu do 193 działek o pow. 149,5847ha prowadzone były postępowania sądowe. Postępowania uwłaszczeniowe prowadzone na wniosek PKP S.A. zostały zawieszone do czasu rozstrzygnięcia postępowania komunalizacyjnego. NIK pozytywnie ocenia składanie odwołań od decyzji komunalizacyjnych do Krajowej Komisji Uwłaszczeniowej, a w przypadku negatywnego ich rozpatrzenia skargi do Wojewódzkiego i Naczelnego Sądu Administracyjnego.
7. Izba pozytywnie ocenia także likwidację zbędnego majątku PKP S.A. W badanym okresie Oddział zlikwidował 77 obiektów o łącznej wartości 269,5 tys. zł, uzyskując ponadto dodatkowe korzyści ze sprzedaży materiałów i surowców wtórnych na kwotę 513,6 tys. zł.
8. Pozytywna ocena dotyczy także stanu prac nad uregulowaniem przez PKP S.A. praw własności nieruchomości kolejowych. Z ustaleń kontroli wynika, że w ww. zakresie Oddział, pomimo trudności, stopniowo reguluje prawa własności nieruchomości kolejowych. Wg stanu na dzień 30 września 2010 r. Oddział w 100 % uregulował prawa własności budynków przeznaczonych do wykorzystania na cele komercyjne. W badanym okresie Oddział odnotował także powolny wzrost poziomu uregulowanych praw własności nieruchomości gruntowych, z 49,7% w 2009 r. do 52,8% wg stanu na dzień 30 września 2010. Dla 3261 działek (40,6% ogólnej liczby) zostały złożone wnioski uwłaszczeniowe, które oczekują na rozpatrzenie przez Urzędy

Wojewódzkie, a jedynie 417 działek (5,2% ogólnej liczby) nie zostało jeszcze objęte regulacją stanu prawnego.

W grupie budynków mieszkalnych zarządzanych przez Oddział tylko 49,2% nieruchomości posiadało uregulowany status prawny. Jednocześnie, w odniesieniu do lokali mieszkalnych, uregulowany stan prawny posiadało ok. 37,5% wszystkich lokali, co m.in. może hamować przebieg sprzedaży mieszkań.

NIK w swych ocenach uwzględnia wyjaśnienia Pana Dyrektora o szczególnych trudnościach w postępie prac nad uregulowaniem stanu prawnego nieruchomości kolejowych w Małopolsce. Wynikały one m.in. z:

- wprowadzanych zmian w ewidencji gruntów,
- poszukiwania dokumentów, na podstawie których Skarb Państwa stał się właścicielem poszczególnych linii kolejowych (wybudowanych do 1918 r.),
- braku ujawnienia orzeczeń wyłączeniowych w księgach wieczystych w odniesieniu do linii kolejowych budowanych w czasie II wojny światowej i później.

9. NIK negatywnie ocenia sposób zabezpieczenia i utrzymywania zbędnych nieruchomości kolejowych. Oględziny 12 obiektów dworcowych, wyłączonych z eksploatacji wykazały m.in., że:

- budynki 3 dworców kolejowych¹ od wielu lat nie zostały poddane okresowym, rocznym przeglądom stanu technicznego, a ponadto pięcioletnim przeglądom stanu technicznego nie były poddawane budynki dworcowe w Lubartowie i Czudcu;
- stan techniczny dworców w Kolbuszowej oraz Lubartowie uznano za dobry, natomiast stan pozostałych 10 budynków dworcowych budził zastrzeżenia z uwagi na stopień zużycia obiektu lub degradacji;
- dworzec w Słomnikach wprawdzie został poddany remontowi w latach 2009 – 2010, w ramach którego wymieniono pokrycie dachowe, odnowiono elewację zewnętrzną i wymalowano z zewnątrz stolarkę drzwiową i okienną, ale wnętrze budynku było zawilgocone, zaniedbane i utrzymywane w nieporządku.

Izba stwierdziła, że kierownictwo Oddziału nie podjęło działań w stosunku do sygnalizowanych w piśmie Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 8 czerwca 2006 r., nieprawidłowości dotyczących budynków dworcowych w Staroniwie i Czudcu, wpisanych do wykazu Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Przemyśle. Obiekt w Staroniwie, zgodnie z ustaleniami przeglądu stanu technicznego, wymagał remontu,

¹ Wolbrom, Charsznica

a w Czudcu ulegał stopniowej degradacji aż przez 24 lata. Doprowadzenie obiektu w Czudcu do stanu użytkowego wymagałoby dużych nakładów finansowych, bez równoczesnego zapewnienia trwałości tego budynku ze względu na uwarunkowania geologiczne gruntu na którym został zbudowany. Nie zwalnia to jednak właściciela lub posiadacza takiego obiektu od właściwego zabezpieczenia i utrzymania zabytku w jak najlepszym stanie, zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami (Dz. U. Nr 162, poz. 1568 ze zm.).

W ocenie NIK nierzetelnie prowadzono w Oddziale ewidencję powierzchni użytkowych w wyłączonych z eksploatacji dworcach kolejowych. Z ustaleń kontroli wynika, że dotyczyły one m.in:

- budynku nieczynnego dworca kolejowego Słomniki i Wolbrom, gdzie nie wykazano w ewidencji mieszkań lokatorskich;
- obiektu nieczynnego dworca kolejowego Charsznica, gdzie powierzchnia pomieszczeń dworcowych wynosiła 526,7 m², a według książki obiektu 521 m².
- obiektu nieczynnego dworca kolejowego w Chrzanowie, bowiem w ewidencji Oddziału powierzchnia zagospodarowana komercyjnie wynosiła 271,6 m², a w rzeczywistości powierzchnia dworca nie była wynajmowana.

Powyższe niezgodności w zakresie powierzchni powodowały, iż sprawozdania z wykorzystania powierzchni nieczynnych dworców kolejowych były niezgodne ze stanem faktycznym.

10. Najwyższa Izba Kontroli uwzględniając wyjaśnienia dodatkowe, przedstawione podczas narady pokontrolnej, nie wnosi uwag do struktury zatrudnienia w Oddziale. Liczba pracowników i ich kwalifikacje były wystarczające dla realizacji zadań wykonywanych przez Oddział.

11. NIK negatywnie ocenia realizację zadań kontroli wewnętrznej, obejmującej gospodarowanie nieruchomościami, a w szczególności, kontrolę stanu technicznego i utrzymania nieruchomości kolejowych wyłączonych z eksploatacji. Protokoły, poza stwierdzeniem, iż stan techniczny obiektu nie grozi katastrofą budowlaną i jest on zabezpieczony oraz oznakowany tablicami ostrzegawczymi, nie zawierały oceny stanu technicznego oraz zaleceń, z tego wynikających. Przedstawiona dokumentacja nie zawierała potwierdzenia przeprowadzenia kontroli książek obiektów, oceny prawidłowości ich prowadzenia, a także wykonywania przez administratorów obowiązujących okresowych przeglądów stanu technicznego obiektów.

Najwyższa Izba Kontroli uwzględnia działania naprawcze, podjęte przez Pana Dyrektora jeszcze w toku prowadzenia kontroli NIK, obejmujące m.in. analizę procesów kontroli wewnętrznej oraz opracowanie szczegółowego planu kontroli poszczególnych obszarów. Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, NIK wnosi o kontynuację wcześniej podjętych działań, a w szczególności o:

1. Wprowadzenie skutecznego nadzoru nad funkcjonowaniem systemu administrowania nieruchomościami, a w szczególności wyłączonymi z eksploatacji obiektami kolejowymi.
2. Zintensyfikowanie działań zmierzających do skutecznego zagospodarowania zbędnych nieruchomości poprzez ich sprzedaż i wynajem.
3. Prowadzenie skutecznej windykacji należności Oddziału.
4. Wystawianie faktur w sposób umożliwiający zapłatę należności z tytułu najmu i dzierżawy w umownych terminach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Krakowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art.62 ust.2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o których mowa wyżej, liczy się od dnia ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Otrzymują:

1. *Adresat*
2. *Akta kontroli*