



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.03.2017
P/17/096

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/17/096 - „Przekazywanie dworców kolejowych jednostkom samorządu terytorialnego w celu ich przebudowy lub remontu”.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Małgorzata Wejwer, starszy inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr LSZ/68/2017 z dnia 26 kwietnia 2017 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy i Miasta w Goleniowie, Plac Lotników 1, 72-100 Goleniów ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Krupowicz, Burmistrz od 14 grudnia 2010 r. ² (dowód: akta kontroli str. 3-7)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia³ pozytywnie działalność w latach 2013-2016 kontrolowanej jednostki w zakresie przejęcia i zagospodarowania budynku dworca kolejowego w Goleniowie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina Goleniów⁴, nabyła nieodpłatnie od PKP S.A. w Warszawie w trybie art. 39 ust. 3 ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”⁵ budynek dworca kolejowego w Goleniowie. Nieruchomość została przejęta z przeznaczeniem na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych Gminy w dziedzinie transportu.

W przejętym budynku dworca w Goleniowie m.in. zorganizowano pomieszczenia do obsługi podróżnych, tj. poczekalnię, kasy biletowe i toalety. Pozostałe niewykorzystane przez Gminę pomieszczenia dworca zostały wynajęte spółkom kolejowym i podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą. Z tytułu najmu tych pomieszczeń w 2016 r. Gmina uzyskała dochody budżetowe w łącznej kwocie 81,6 tys. zł.

Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość o charakterze formalnym nie miała wpływu na ocenę prawidłowości przejęcia oraz zagospodarowania budynku dworca kolejowego. Dotyczyła ona ujęcia w ewidencji księgowej nabycia prawa użytkowania wieczystego działek nr 1/10 i 1/16 w obrębie 9 w Goleniowie z datą dokonania

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dalej: Gmina.

⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 680; dalej: ustawa o komercjalizacji i restrukturyzacji PKP. Tytuł ustawy zmieniony art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. poz. 2260), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2017 r. Poprzedni tytuł ustawy miał brzmienie: ustawa z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”.

operacji gospodarczej, która była niezgodna z datą operacji/zdarzenia zamieszczoną na dokumencie źródłowym. Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości⁶.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wnioskowanie i proces decyzyjny przyjęcia dworca kolejowego.

Opis stanu
faktycznego

1.1. Dworce funkcjonujące na terenie działalności Gminy.

W latach 2013-2016 na terenie działalności Gminy funkcjonowały 4 dworce kolejowe. Dworce w Goleniowie i Kliniskach Wielkich były czynne i obsługiwały ruch kolejowy, natomiast dworce w Rurce i Białuniu były nieczynne (pustostany). Gmina zamierzała przejąć od PKP S.A. dworzec kolejowy w Goleniowie, który przewidziany był do obsługi ruchu pasażerskiego.

(dowód: akta kontroli str. 8-9)

Zastępca Dyrektora PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. Zakład Linii Kolejowych w Szczecinie w informacji w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wskazał że w latach 2013-2016 nie było likwidacji tras ani czasowego ich zawieszenia. Trasy zrealizowane przez stację Goleniów były trasami zamawianymi przez przewoźników na określone okresy, a następnie były realizowane zgodnie z rozkładem jazdy pociągów najczęściej w cyklach grudzień – grudzień. W okresie od września 2013 r. do grudnia 2016 r. (w czasie prowadzonych negocjacji i przejęcia budynku dworca) stacja Goleniów zrealizowała m.in. trasy: 1) całoroczne: Świnoujście – Kraków Płaszów/Warszawa Wschodnia – Świnoujście, Szczecin Główny – Świnoujście – Szczecin Główny, Szczecin Główny – Kołobrzeg – Szczecin Główny, Szczecin Główny – Kamień Pomorski – Szczecin Główny, Szczecin Główny – Port Lotniczy Szczecin Goleniów – Szczecin Główny; 2) sezonowe w okresie kwiecień–wrzesień: Świnoujście – Warszawa Wschodnia – Świnoujście, Świnoujście – Kraków Główny (od grudnia 2013 r. do grudnia 2014 r. Kraków Płaszów) – Świnoujście, Świnoujście – Lublin – Świnoujście, Świnoujście – Katowice – Świnoujście. *W przyszłości zamierza się na dworcu kolejowym w Goleniowie utrzymać ruch pasażerski w porównywalnej wielkości na trasach całorocznych i w zależności od zamówień przewoźników na trasach sezonowych.*

(dowód: akta kontroli str. 10-12)

1.2. Wnioskowanie Gminy do PKP S.A. w sprawie przekazania budynku dworca kolejowego.

Dworzec kolejowy w Goleniowie z infrastrukturą towarzyszącą zostały przekazane z inicjatywy Gminy. Burmistrz Gminy kilkakrotnie występował do PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Poznaniu Wydział Współdziałania z Samorządem Terytorialnym II w Szczecinie⁸ w sprawie zamiaru przejęcia budynku dworca wraz z innymi obiektami i nieruchomościami w jego rejonie w okresie od 19 września 2013 r. do 8 października 2015 r. Gmina w pismach kierowanych do PKP S.A. OGN wskazywała cel późniejszego zagospodarowania budynku dworca. Budynek dworca miał być zagospodarowany na cele publiczne w dziedzinie transportu, jako węzeł komunikacyjny/przesiadkowy lub wielofunkcyjny dworzec kolejowo-autobusowy. W powiązaniu z przyszłymi możliwościami finansowania,

⁶ Dz.U. z 2016 r., poz.1047 ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

⁷ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, dalej ustawa o NIK.

⁸ Dalej: PKP S.A. OGN.

Gmina wykorzystalaby przejęte nieruchomości (dworzec kolejowy i tereny w jego pobliżu) pod utworzenie nowoczesnego węzła komunikacyjnego poszerzonego o część komercyjną z punktami usługowymi, gastronomicznymi oraz miejskie centrum kultury z pracowniami artystycznymi, salami edukacyjnymi, salami wystawowymi.

(dowód: akta kontroli str. 13-25, 35-36)

Pismem z 23 stycznia 2014 r. Burmistrz wystąpił do PKP S.A. OGN o przekazanie na własność Gminy m.in. działki z budynkiem dworca w Goleniowie na podstawie art. 66 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁹, tj. za wygaśnięcie zaległości podatkowych PKP S.A. wobec Gminy z tytułu podatku od nieruchomości. Badania kontrolne wykazały, że w styczniu 2014 r. PKP S.A. wobec Gminy nie zalegała z płatnościami z tytułu ww. podatku. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina wskazała ten tryb, gdyż przepisy te były stosowane wcześniej przy nabywaniu innych nieruchomości od PKP S.A., a Gmina nie znając terminu w jakim nastąpi przekazanie nieruchomości zakładała, że sytuacja zalegania przez PKP S.A. z płatnościami może się powtórzyć.

(dowód: akta kontroli str. 17, 26-33)

Szczegóły przekazania Gminie nieruchomości zostały omówione na spotkaniu, które odbyło się w marcu 2014 r. w siedzibie PKP S.A. OGN. Na spotkaniu ustalono, że podstawą prawną przekazania budynku dworca na rzecz Gminy jest art. 39 ust. 3 ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji PKP.

(dowód: akta kontroli str. 31-32, 34, 281)

1.3. Proces decyzyjny w sprawie przejęcia budynku dworca kolejowego.

Rada Miejska w Goleniowie¹⁰ ustaliła zasady nabywania przez Gminę nieruchomości w uchwale Nr XXXVIII/481/10 z dnia 10 lutego 2010 r. w sprawie określenia zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Goleniów i nabywania nieruchomości do gminnego zasobu¹¹. Zgodnie z § 4 ww. uchwały Burmistrz może nabywać nieruchomości do gminnego zasobu nieruchomości, w formach przewidzianych prawem, na potrzeby związane z realizacją zadań własnych Gminy, na cele publiczne, w celu dokonania regulacji granic nieruchomości, tworzenia gminnego zasobu nieruchomości z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z funkcjonowaniem i rozwojem Gminy oraz zadań publicznych.

(dowód: akta kontroli str. 37-42, 275)

Rada Miejska uchwaliła 2 uchwały wyrażające zgodę na nieodpłatne ustanowienie służebności na nieruchomościach przejmowanych od PKP S.A. Przez tereny działek przewidywanych do nabycia przebiegały sieci urządzeń infrastruktury technicznej (elektrycznej, telekomunikacyjnej, oświetleniowej), które obsługiwały odpowiednie spółki kolejowe. Zmiana właściciela prawa do nieruchomości wymagała ustanowienia służebności przesyłu ww. urządzeń. Według protokołów obrad z sesji Rady Miejskiej, przed głosowaniem radni zostali zapoznani z pozytywnymi opiniami Komisji Stałych¹², dotyczącymi przedmiotowych uchwał. Radni nie wnieśli uwag do projektów uchwał oraz nie mieli pytań w tym zakresie.¹³

(dowód: akta kontroli str. 43-59, 275-276)

⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 201 ze zm.

¹⁰ Dalej: Rada Miejska.

¹¹ Ogłoszona w Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego Nr 35, zmieniona uchwałą Nr XL/519/10 z dnia 31 marca 2010 r.

¹² Komisja Budżetu, Komisja Gospodarki i Ochrony Środowiska, Komisja Obszarów Wiejskich, Komisja Spraw Społecznych, Edukacji, Kultury i Sportu.

¹³ W wyniku głosowania nad uchwałą Nr XLVI/528/14 z dnia 25 czerwca 2014 r. 18 radnych było za i 1 wstrzymał się (z 19 obecnych). W wyniku głosowania nad uchwałą Nr XIII/114/15 z dnia 28 października 2015 r. 17 radnych było za i 1 wstrzymał się (z 18 obecnych).

W uchwałach organu stanowiącego i w protokołach z posiedzeń sesji Rady Miejskiej, na których wyrażono zgodę na ustanowienie służebności na nieruchomościach przejmowanych od PKP S.A., nie zapisano na jakie cele będzie zagospodarowany budynek dworca.

Analiza wcześniejszych protokołów przebiegu sesji Rady Miejskiej¹⁴ oraz innych dokumentów Gminy¹⁵ wykazała, że radni podejmując przedmiotowe uchwały posiadali wiedzę, do jakich celów Gmina w przyszłości będzie wykorzystywać budynek dworca.

(dowód: akta kontroli str. 61-210, 276, 380-381, 491-500)

Na podstawie uchwały Nr XXXVIII/481/10 Rady Miejskiej z 10 lutego 2010 r. Burmistrz wydał zarządzenia¹⁶, w których zarządził: nieodpłatne nabycie od PKP S.A. prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych, stanowiących własność Skarbu Państwa, oznaczonych nr działek: 1/10 w obrębie 9 wraz z prawem własności budynku dworca kolejowego oraz 1/16 w obrębie 9 wraz z prawem własności budowli nawierzchni drogi.

(dowód: akta kontroli str. 60, 275)

1.4. Przeszkody w trakcie procedury przejęcia dworca kolejowego.

Gmina w procesie przejęcia budynku dworca napotkała następujące utrudnienia, związane z koniecznością:

- ustalenia, czy zawarte przez PKP S.A. umowy najmu lokali w budynku dworca w Goleniowie w przypadku ich wygaśnięcia będą skutkowały zaspokojeniem wszelkich ewentualnych roszczeń byłych najemców, w tym zwrotem nakładów poniesionych na ewentualne ulepszenia budynku dworca;
- uzyskania zgody Rady Miejskiej w formie uchwały na ustanowienie służebności gruntowej, związane z pasem drogi na działce nr 1/10 w obrębie nr 9;
- uaktualnienia wyceny nieruchomości w związku z wygaśnięciem terminu ważności operatu szacunkowego, określającego wartość rynkową nieruchomości;
- uzyskania od PKP S.A. prawa do dysponowania nieruchomością w celu przeprowadzenia prac projektowych (przed przejęciem).

(dowód: akta kontroli str. 277)

Działania PKP S.A. sprzyjały przejęciu dworca kolejowego w Goleniowie przez Gminę. Na wszystkie pisma z pytaniami i prośbami o wyjaśnienia Gmina otrzymywała odpowiedzi z PKP S.A. bez zbędnej zwłoki. Ponadto, Gmina na bieżąco była informowana o postępie prac w PKP S.A., których celem było przekazanie na rzecz Gminy terenów dworca kolejowego¹⁷.

(dowód: akta kontroli str. 278-288)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

¹⁴ Np. w protokole Nr XXX/13 z przebiegu XXX sesji Rady Miejskiej odbytej w dniu 27 marca 2013 r. wskazano, iż Dyrektor Wydziału Gospodarki Gminnej Urzędu przedstawił informację na temat możliwości realizacji Centrum Komunikacyjnego w Goleniowie oraz Wiceprezes Zarządu Polskiej Izby Gospodarczej Transportu Samochodowego i Spedycji omówił zmiany w regulacjach prawnych w zakresie prowadzenia usług przewozów osób w komunikacji regularnej i wynikających z tych regulacji obowiązków dla jednostek samorządu terytorialnego.

¹⁵ Np. uchwała Nr XLII/489/14 Rady Miejskiej z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie uchwalenia Strategii Rozwoju Gminy Goleniów na lata 2014-2023.

¹⁶ Zarządzenie Nr 299/2015 z dnia 23 września 2015 r. w sprawie nabycia praw do nieruchomości położonych w Goleniowie przy Placu Piłsudskiego i przy ulicy I Brygady Legionów; zarządzenie Nr 345/2015 z dnia 24 listopada 2015 r. w sprawie nabycia praw do nieruchomości położonej w Goleniowie przy ulicy I Brygady Legionów.

¹⁷ Gmina otrzymywała do wiadomości korespondencję pomiędzy PKP S.A OGN a spółkami kolejowymi.

2. Warunki przejęcia budynku dworca kolejowego.

2.1. Podstawa prawna przejęcia budynku dworca kolejowego.

Przejęcie prawa własności budynku dworca kolejowego w Goleniowie wraz z prawem wieczystego użytkowania gruntu, niezbędnym do prawidłowego użytkowania tego obiektu, nastąpiło nieodpłatnie na podstawie aktu notarialnego sporządzonego 30 listopada 2015 r.¹⁸ Z budynkiem dworca Gmina przejęła także inne składniki mienia, tj. działkę położoną za torami kolejowymi o numerze ewidencyjnym 1/16 w obrębie 9 o powierzchni 0,2511 ha zabudowaną budowlą (droga utwardzona o nawierzchni asfaltowej). Umowę przekazania zawarto w trybie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁹ i art. 39 ust. 3 ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji PKP.

(dowód: akta kontroli str. 219-250)

2.2. Warunki nabycia ujęte w umowie przeniesienia.

Gmina nabyła prawa własności budynku dworca i zabudowy drogi wewnętrznej oraz prawa wieczystego użytkowania gruntów do zasobów mienia komunalnego Gminy na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych Gminy w dziedzinie transportu, tj. budowę zintegrowanego węzła przesiadkowego wraz z wielofunkcyjnym dworcem kolejowo-autobusowym. Minister Infrastruktury i Rozwoju zaakceptował projekt zakładający budowę zintegrowanego węzła przesiadkowego wraz z wielofunkcyjnym dworcem kolejowo-autobusowym w Goleniowie. Projekt ten został wybrany do realizacji w trybie pozakonkursowym na terenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego²⁰ ze środków Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w ramach perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020. Zadanie to będzie realizowane w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Zachodniopomorskiego.

(dowód: akta kontroli str. 232-250, 256)

Cel zagospodarowania budynku dworca w Goleniowie, określony w umowie przenoszącej prawo własności, był zgodny z przepisami stanowiącymi podstawę przekazania mienia PKP S.A.²¹

Według postanowień umowy: na przejmowanej nieruchomości znajduje się czynny dworzec kolejowy, który jest ujęty w rozporządzeniu Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 9 października 2012 r. w sprawie planu zrównoważonego rozwoju publicznego transportu zbiorowego w zakresie sieci komunikacyjnej w międzywojewódzkich i międzynarodowych przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym²² i położony przy czynnej linii kolejowej nr 401 Szczecin Dąbie-Świnoujście o znaczeniu państwowym, ujętej w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wykazu linii kolejowych o znaczeniu państwowym²³. Gmina oświadczyła, że nie podejmie działań których skutkiem, choćby niezamierzonym, mogło być naruszenie funkcji nieruchomości w zakresie obsługi pasażerów i zobowiązała się zapewnić w budynku dworca pomieszczenia do wykorzystania w zakresie obsługi pasażerów: pomieszczenie poczekalni dla podróżnych, a także w razie potrzeby: kas biletowych, pomieszczeń dla urzędników

¹⁸ Repertorium A Nr 6055/2015.

¹⁹ Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, ze zm., dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

²⁰ Dalej: SOM.

²¹ Przepis art. 39 ust. 3 ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji PKP 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.

²² Dz. U. poz. 1151, ze zm.

²³ Dz. U. poz. 569, ze zm.

przeznaczonych do prowadzenia ruchu kolejowego i ich obsługi. Ponadto, Gmina zadeklarowała, że w przypadku likwidacji i odtworzenia dworca w nowej formie, zagwarantuje odtworzenie jego we wcześniej określonej formie, uzgodnionej z przewoźnikami i zarządcą infrastruktury lokalizacji. W odtworzonym dworcu Gmina zobowiązała się zapewnić obsługę pasażerów na poziomie nie gorszym niż w dniu zawarcia umowy przenoszącej własność, a także zapewnić powierzchnię ogólnodostępną w zakresie odpowiadającej wielkości obsługiwanych pasażerów.

Na prawie wieczystego użytkowania przejętych gruntów, Gmina ustanowiła na rzecz czterech spółek kolejowych na czas nieoznaczony nieodpłatną służebność przesyłu, polegającą na prawie pozostawienia w gruncie kabli i urządzeń oraz na prawie wstępu na nieruchomość, celem wykonania robót związanych z konserwacją, usuwaniem awarii, przebudowy i modernizacji uzbrojenia urządzeń teletechnicznych i linii kablowych. Gmina ustanowiła także nieodpłatną i na czas nieoznaczony służebność gruntową, polegającą na prawie przejazdu i przechodu osób korzystających z usług transportu kolejowego na rzecz każdorazowego użytkownika wieczystego bądź właściciela nieruchomości sąsiedniej.²⁴

W przypadku wykorzystania nieruchomości niezgodnie z celem, jaki był podstawą przekazania, Gmina została zobowiązana do zapłaty na rzecz PKP S.A. kwoty stanowiącej równowartość aktualnej wartości rynkowej przekazanej nieruchomości na dzień zbycia lub powzięcia przez spółkę PKP S.A. wiadomości o zmianie sposobu wykorzystania nieruchomości niezgodnie z celem, na jaki Gmina ją nabyła, według stanu z dnia przekazania nieruchomości. Żądanie PKP S.A. o odszkodowanie miało obowiązywać przez 10 lat od dnia przekazania praw na rzecz Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 232-250, 257-258)

2.3. Zobowiązania PKP S.A. wobec Gminy w dniu przekazywania budynku dworca kolejowego.

W dniu zawarcia umowy przenoszącej prawo własności budynku dworca, PKP S.A. nie posiadała zaległości (w tym podatkowych) w stosunku do Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 29, 258-259)

2.4. Spisanie protokołu zdawczo-odbiorczego.

Protokół zdawczo-odbiorczy ww. nieruchomości został spisany 14 grudnia 2015 r. Przekazanie nieruchomości nastąpiło przy udziale osób reprezentujących administratora PKP S.A., Gminę oraz Goleniowskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.²⁵, któremu Gmina powierzyła obowiązki zarządcy przejmowanego budynku dworca. W części VI protokołu podano numery i stany liczników oraz podliczników energii elektrycznej, energii cieplnej i zimnej wody. Nie został spisany podlicznik energii elektrycznej w jednym z wynajmowanych lokali użytkowych, gdyż lokal był nieczynny. W protokole naniesiono adnotację, że administrator PKP S.A. przekaże GTBS stan podlicznika drogą elektroniczną.

(dowód: akta kontroli str. 251-252, 259)

PKP S.A. nie przekazały Gminie stanu podlicznika. W celu ustalenia stanu podlicznika energii elektrycznej GTBS przyjęło stan podlicznika wykazany w protokole zdawczo-odbiorczym z 3 sierpnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 260-265)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

²⁴ Oznaczonej jako działka gruntu nr 197.

²⁵ Dalej: GTBS.

Opis stanu
faktycznego

3. Zagospodarowanie przejętego dworca kolejowego

3.1. Stan techniczny budynku dworca kolejowego w dniu przejęcia.

Budynek dworca kolejowego był częściowo 2-kondygnacyjny z halą poczekalni dworcowej, toaletami i pomieszczeniem socjalnym dla kierowców autobusów oraz dobudowaną 1-kondygnacyjną częścią zaplecza, w której znajdowały się pomieszczenia kas biletowych oraz pokoje dyspozytorów i magazyny. Oba obiekty wybudowane były w technologii tradycyjnej w latach 70 ubiegłego wieku. Stan techniczny budynku był pogorszony, ale pozwalał na jego dalszą eksploatację. Budynek wymagał remontu, w tym: stolarki okiennej, dachu, instalacji wewnętrznych, tynków i elewacji.

(dowód: akta kontroli str. 213-218, 253-255, 266)

Grunt, na którym usytuowany był budynek dworca nie był „terenem zamkniętym”. Dla tego terenu nie obowiązywał miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Działka 1/10 w obrębie 9 w Goleniowie w Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Gminy Goleniów²⁶ przeznaczona została pod tereny zabudowane i zurbanizowane, co umożliwiało zagospodarowanie budynku dworca zgodnie z celem wskazanym w umowie przenoszącej prawo własności. Nie zachodziły inne ograniczenia, dotyczące zagospodarowania dworca, np. zabytkowy charakter obiektów, tereny zalewowe lub zagrożone powodzią itp.

(dowód: akta kontroli str. 266-267, 270-274)

3.2. Zagospodarowanie przejętego budynku dworca kolejowego od dnia nabycia do czasu niniejszej kontroli NIK.

Zagospodarowanie przejętego dworca było zgodne z celem wskazanym w umowie przenoszącej prawo własności i przepisami prawnymi, stanowiącymi podstawę jego przejęcia. W budynku w okresie od dnia nabycia do dnia oględzin NIK (30 maja 2017 r.) funkcjonował dworzec kolejowy, poczekalnia dla podróżnych, kasy biletowe i pomieszczenia związane z obsługą ruchu kolejowego. Część budynku, niewykorzystana na zadania własne Gminy w dziedzinie transportu, była wdzierżawiona podmiotom komercyjnym.

(dowód: akta kontroli str. 253-255, 267-268, 389-423)

W umowie przenoszącej prawo własności ustanowione były zabezpieczenia warunkujące wykorzystanie przejmowanej nieruchomości zgodnie z celem, jaki był podstawą jej przekazania, w tym służebności przesyłu i służebność gruntowa. Wpisy ograniczonych praw rzeczowych zostały ujawnione w dziale III nowo założonej księgi wieczystej²⁷ dla działki, na której usytuowany był budynek dworca. Ponadto, Gmina zobowiązała się zawrzeć nowe umowy najmu ze spółkami kolejowymi na dotychczasowych warunkach i w przypadku przystąpienia do wyburzenia budynku dworca uzgodnić ze spółkami kolejowymi zastępcze tymczasowe miejsce do prowadzenia dotychczasowej ich działalności.

(dowód: akta kontroli str. 232-250, 258, 267, 289-295)

3.3. Remonty budynku dworca po jego przejęciu.

W 2016 r. kwota wydatków Gminy na remonty budynku wynosiła 3,1 tys. zł. Zakres wykonanych prac remontowych obejmował: konserwację węzła centralnego ogrzewania, zakręcenie zaworów grzejnikowych, naprawę ciekących grzejników

²⁶ Uchwalonym przez Radę Miejską w Goleniowie uchwałą Nr XVII/188/16 z dnia 24 lutego 2016 r.

²⁷ KW nr SZ10/00055983/3.

i inne drobne naprawy. Prace konserwacyjne oraz drobne remonty realizował wykonawca wybrany przez GTBS w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie art. 4 pkt 8 Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 268, 296-297, 447)

Zgodnie z przepisami Pzp, Gmina ogłosiła konkurs na opracowanie koncepcji architektoniczno-urbanistycznej *Zintegrowanego węzła przesiadkowego wraz z wielofunkcyjnym dworcem kolejowo-autobusowym w Goleniowie powiązany z Centrum Kultury i Aktywności Lokalnej* i przeprowadziła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie zamówienia z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 1 pkt 2 Pzp. Ze zwycięzcą konkursu Gmina prowadziła negocjacje, których celem było doprecyzowanie zapisów umowy, w tym uszczegółowienie zakresu przedmiotu zamówienia do wykonania, ustalenie ceny za wykonanie przedmiotu zamówienia, ustalenie terminów wykonania przedmiotu zamówienia. Różnice pomiędzy stronami były na tyle istotne, że za zgodnym oświadczeniem stron po 5 spotkaniach odstąpiono od zawarcia umowy i zakończono negocjacje.

(dowód: akta kontroli str. 268, 298-335, 382-386)

Następnie Gmina przeprowadziła postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, którego przedmiotem zamówienia było zadanie inwestycyjne pn. *Opracowanie dokumentacji projektowej na budowę zintegrowanego węzła przesiadkowego wraz z wielofunkcyjnym dworcem kolejowo-autobusowym w Goleniowie* wraz z zapewnieniem pełnienia nadzoru autorskiego w trakcie realizacji inwestycji oraz uzyskaniem wszelkich decyzji lub pozwoleń wymaganych zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane²⁸. Przeprowadzona przez Gminę procedura udzielenia zamówienia publicznego była zgodna z wymaganiami Pzp. W dniu 2 czerwca 2016 r. podpisano z wybranym wykonawcą umowę na opracowanie ww. dokumentacji.

(dowód: akta kontroli str. 268-269, 336-379, 386-388)

3.4. Wykorzystywanie przejętego budynku dworca w trakcie niniejszej kontroli.

Oględziny przeprowadzone w trakcie niniejszej kontroli wykazały, że budynek stacji kolejowej w Goleniowie był użytkowany. Dojście do budynku dworca było bez uskoków i zapadnięć. Budynek od strony północnej w części komercyjnej posiadał 2 kondygnacje, a od strony południowej był 1-kondygnacyjny. 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 były wydzielone pomieszczenia socjalne dla kierowców autobusów PKS oraz handlowo-usługowe.

W części 2-kondygnacyjnej dworca mieściły się m.in. piwnica i pomieszczenia wynajmowane firmom świadczącym usługi informacyjno-reklamowe oraz gastronomiczne. W części 1-kondygnacyjnej obiektu znajdowały się pomieszczenia²⁹ zajmowane przez spółki kolejowe. W większości pomieszczeń ściany miały widoczne pęknięcia, miejscami były zawilgocone, tynk był odparzony. Stolarka okienna i drzwiowa była w złym stanie technicznym.

W wyniku oględzin stwierdzono, że sposób zagospodarowania dworca kolejowego spełniał wymogi art. 39 ust. 3 ustawy o komercjalizacji i restrukturyzacji PKP. Część budynku została wykorzystana na zadania Gminy w zakresie transportu i służyła podróżnym. Pozostałe pomieszczenia budynku z uwagi na liczbę podróżnych i brak konieczności wykorzystywania ich do zadań w zakresie transportu zostały wynajęte.

(dowód: akta kontroli str. 389-423)

²⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 290, ze zm., dalej: Prawo budowlane.

²⁹ Kablownia, serwerownia, pomieszczenia kasowe, biurowe i socjalne.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

4. Ewidencja przejętego dworca kolejowego oraz efekty przejęcia tego obiektu.

4.1. Książki obiektu budowlanego i kontrole okresowe.

Wraz z przejęciem budynku dworca kolejowego Gmina otrzymała od PKP S.A. OGN książkę obiektu budowlanego i protokoły kontroli okresowych (rocznych i 5-letnich), wymaganych przepisami art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

Po przejęciu budynku dworca, GTBS na bieżąco prowadziło książkę obiektu budowlanego i do końca 2016 r. przeprowadziło 3 kontrole okresowe roczne (stanu technicznego budynku, instalacji elektrycznej, instalacji gazowej). Kontrola 5-letnia stanu technicznego budynku została przeprowadzona w styczniu 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 265, 424-428, 472)

4.2. Ujęcie w ewidencji księgowej.

Przejęcie budynku dworca kolejowego i nawierzchni drogi zostało wprowadzone do ewidencji księgowej Urzędu z datą operacji 30 listopada 2015 r. (z datą zawarcia umowy w formie aktu notarialnego). Zgodnie z art. 28 ust. 2 ustawy o rachunkowości, wartość budynku i nawierzchni drogi wprowadzona do ewidencji księgowej była zgodna z wartością określoną w akcie notarialnym i operatach szacunkowych, sporządzonych przez rzeczoznawcę majątkowego, tj. odpowiednio 378.600 zł i 243.300 zł.

Prawa użytkowania wieczystego gruntów, tj. działki 1/10 w obrębie 9 w wysokości 191.400 zł (na której posadowiony był budynek dworca) oraz działki 1/16 w obrębie 9, w wysokości 272.700 zł (na której wybudowano drogę), zostały wprowadzone do ewidencji księgowej z datą operacji 31 grudnia 2015 r.

Środki trwale zostały poprawnie sklasyfikowane³⁰, tj. zaliczone do właściwej kategorii środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych³¹. Stan środków trwałych został stwierdzony podczas inwentaryzacji przeprowadzonej na koniec 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 211-212, 429-446, 472-473)

4.3. Koszty związane z nabyciem i utrzymaniem budynku dworca.

Koszty nabycia dworca wyniosły 9.486,40 zł i dotyczyły sporządzenia aktu notarialnego, jego odpisów, podatku VAT za usługi notarialne oraz opłat sądowych.

Koszty utrzymania budynku wyniosły w 2015 r. 2.942,02 zł i w 2016 r. 159.412,72 zł. W 2015 r. koszty dotyczyły ogrzewania. W 2016 r. koszty zostały poniesione m.in. na: monitoring (61.165,49 zł), ogrzewanie (44.877,84 zł), zużycie energii elektrycznej (26.992,07 zł), sprzątanie (10.396,80 zł), odprowadzenie ścieków (7.074,85 zł), zużycie wody (5.123,42 zł), remonty (3.112,35 zł).

Koszty nabycia i koszty utrzymania dworca zostały sfinansowane środkami własnymi Gminy.

³⁰ KŚT: budynek dworca grupa 1-Budynki i lokale oraz spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego i spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu mieszkalnego, podgrupa 10-Budynki niemieszkalne, rodzaj 102-Budynki transportu i łączności; grunt, na którym wybudowano budynek dworca (dz. 1/10) grupa 0-Grunty, podgrupa 03-Grunty zabudowane i zurbanizowane, rodzaj 032-Inne tereny zabudowane; grunt (działka 1/16) grupa 0-Grunty, podgrupa 03-Grunty zabudowane i zurbanizowane, rodzaj 036-Tereny komunikacyjne; nawierzchnia drogi na działce 1/16 grupa 2-Obiekty inżynierii lądowej i wodnej, podgrupa 22-Infrastruktura transportu, rodzaj 220-Autostrady, drogi ekspresowe, ulice i drogi pozostałe.

³¹ Dz. U. Nr 242, poz. 1622, uchylone z dniem 1.01.2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 249-250, 447)

Gmina nie posiadała ustalenia przez Starostę Goleniowskiego opłat z tytułu wieczystego użytkowania gruntów działek 1/10 i 1/16 w obrębie 9 w Goleniowie, będących własnością Skarbu Państwa.

Dyrektor Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Goleniowie, działając z upoważnienia Starosty poinformowała, że w 2015 r. ww. opłaty nie zostały naliczone, gdyż Gmina nabyła przedmiotowe działki pod koniec roku, a organ w tym czasie nie dysponuje już środkami finansowymi na zlecenie wyceny nieruchomości. Ponadto, operat szacunkowy byłby najwcześniej sporządzony na początku 2016 r. (procedura wyboru rzeczoznawcy majątkowego zajmuje około miesiąca). Opłata naliczona w 2016 r. obowiązywałaby od 1 stycznia 2017 r. – stosownie do art. 221 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 448-450)

Wojewoda Zachodniopomorski decyzją³² z dnia 8 września 2016 r. przekazał na wniosek Gminy nieodpłatnie własność nieruchomości Skarbu Państwa ww. nieruchomości gruntowych. Decyzja stała się ostateczna 27 września 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 451-454)

4.4. Efekty (korzyści) dla lokalnej społeczności.

Przejęcie dworca w Goleniowie spowodowało w 2015 r. zwiększenie majątku Gminy o nabyte mienie w łącznej wysokości 1.086 tys. zł oraz w 2016 r. uzyskanie dochodów netto z tytułu wynajmu pomieszczeń w budynku w wysokości 81,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 455-463)

Według Zastępcy Burmistrza, efektami niefinansowymi przejęcia budynku dworca było nabycie nieruchomości w atrakcyjnej lokalizacji, z dobrym dojazdem, tj. w centralnych częściach miejscowości (w pobliżu węzła komunikacyjnego i centrum handlowego) oraz uzyskanie możliwości zaspokojenia zbiorowych potrzeb transportowych mieszkańców na wysokim poziomie bezpieczeństwa i w przyjaznym otoczeniu. Ponadto:

1) w sferze komunikacyjnej: bezkolizyjny ciąg komunikacyjny dla pieszych i rowerów, parkingi dla samochodów osobowych – właścicieli pojazdów przesiadających się do komunikacji zbiorowej, integracja z poprowadzonymi już inwestycjami drogowymi przez Gminę (ul. Maszewska w ciągu przejazdu kolejowego, ul. I Brygady Legionów) w ciągu komunikacyjnym stworzonym dzięki bezkolizyjnym przejściu przez tory i parkingom, które dzięki temu nabrały sens użytkowy po drugiej stronie torów i dworca;

2) w sferze kulturalno-społecznej: zbliżenie funkcji kulturalnej do mieszkańców dzięki pozyskanym nieruchomościom, jak również funduszom zewnętrznym; dostępności dla osób niepełnosprawnych, według zasad wymaganych i określonych w dyrektywach UE i przepisach krajowych oraz w tzw. dobrych praktykach dla usług transportu publicznego i usług kulturalnych, które będą funkcjonowały;

3) w sferze zwiększenia bezpieczeństwa: zwiększenie nadzoru nad uczęszczanymi ciągami komunikacyjnymi poprzez zwiększony monitoring, usytuowanie w obiekcie Straży Miejskiej. (...) Gmina, będąca członkiem SOM, otrzymała możliwość pozyskania dofinansowania na ok. 14,1 mln zł.

Według Zastępcy Burmistrza, Gmina już osiągnęła następujące cele: częściową poprawę warunków higieniczno-sanitarnych i podwyższenie poziomu bezpieczeństwa na dworcu. *Dzięki instalacji systemu monitoringu dworca, znacznie ograniczono przebywanie na nim osób bezdomnych i pod wpływem alkoholu.*

(dowód: akta kontroli str. 464-471)

³² GN-II.7531.41.2016.1.ŁN

4.5. Kontrole zewnętrzne i wewnętrzne oraz badania audytowe.

Zagadnienia dotyczące nabycia i zagospodarowania dworca kolejowego nie stanowiły przedmiotu kontroli zewnętrznych i wewnętrznych oraz badań audytowych.

(dowód: akta kontroli str. 474-481)

4.6. Skargi i monity w zakresie zagospodarowania budynku dworca.

W zakresie zagospodarowania dworca do Urzędu nie wpływały skargi i monity.

(dowód: akta kontroli str. 474, 482-490)

4.7. Zapytania od PKP S.A. dotyczące zagospodarowania budynku dworca.

PKP S.A. nie występowała do Gminy z zapytaniem czy budynek został zagospodarowany na cele wskazane w umowie przenoszącej prawo własności oraz nie monitorowała w inny sposób zagospodarowania przekazanego obiektu.

(dowód: akta kontroli str.474, 501)

Ustalona
nieprawidłowość

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

- Zapisy księgowe, dotyczące nabycia prawa użytkowania wieczystego działek nr 1/10 i 1/16 w obrębie 9 w Goleniowie, zawierały błędy formalne zapisu w dzienniku daty dokonania operacji gospodarczej, która była niezgodna z datą operacji/zdarzenia zamieszczoną na dokumencie źródłowym. Zapis księgowy w dzienniku oznaczał 31 grudnia 2015 r., jako datę dokonania operacji gospodarczej. Umowa przenosząca własność budynku dworca kolejowego w Goleniowie i nawierzchni drogi wraz z prawami użytkowania wieczystego gruntów działek 1/10 i 1/16 w obrębie 9, została zawarta w formie aktu notarialnego Rep. A nr 6055/2015 w dniu 30 listopada 2015 r. Powyższe stanowiło naruszenie art. 20 ust. 1 i ust. 2 ustawy o rachunkowości.

(dowód: akta kontroli str. 443, 503-508)

Główny Księgowy działając z up. Skarbnika Gminy wyjaśniła: (...) *zapisy księgowe dotyczące operacji gospodarczej (31.12.2015 r.) nabycia prawa użytkowania wieczystego działek 1/10 i 1/16 w obrębie 9 została zapisana omyłkowo, natomiast w notatniku w kartotece ww. środków trwałych w systemie informatycznym zapisano poprawną datę 30.11.2015 r.*

(dowód: akta kontroli str. 502, 509)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę prawidłowości przejęcia i zagospodarowania budynku dworca kolejowego w Goleniowie.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie.

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

Szczecin , dnia 26 czerwca 2017 r.

Kontroler
Małgorzata Wejwer
Starszy inspektor k.p.

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
podpis