

Lubuski Urząd Wojewódzki
w Gorzowie Wielkopolskim
ul. Jagiellończyka 8
66-400 Gorzów Wlkp.

Gorzów Wlkp., 21 lutego 2024 r.

Nasz znak: GN-I.431.3.2023.KMac
Sprawę prowadzi: Konrad Maciążek
Telefon: 95 7851 711
e-mail: konrad.maciazek@lubuskie.uw.gov.pl

Pan
Grzegorz Garczyński
Starosta Krośnieński

Sprawozdanie z kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Krośnie Odrzańskim, ul. Piastów 10B, 66-600 Krosno Odrzańskie

Kontrola w trybie uproszczonym została przeprowadzona na podstawie art. 20 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 224) w zakresie prowadzenia windykacji należności za nieruchomości udostępniane z zasobu Skarbu Państwa w okresie od 1 stycznia 2022 r. do dnia rozpoczęcia kontroli – I, II i III kwartał 2023 r.

Kontrolę została przeprowadzona przez:

- Konrada Maciążka – starszego inspektora wojewódzkiego w Oddziale Regulacji i Nadzoru w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego Nr 346-1/2023 z 9 listopada 2023 r.,
- Magdalenę Stefanowicz – starszego inspektora wojewódzkiego w Oddziale Regulacji i Nadzoru w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego Nr 346-2/2023 z 9 listopada 2023 r.

Celem kontroli było zbadanie stanu należności pozostałych do zapłaty na rzecz Skarbu Państwa oraz prawidłowości i rzetelności prowadzenia windykacji należności za nieruchomości udostępniane z zasobu Skarbu Państwa.

Skontrolowaną działalność Starosty Krośnieńskiego oceniono **pozytywnie z nieprawidłowościami** na podstawie następujących ustaleń:

Stosownie do art. 23 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, z późn. zm.) – zwanej dalej: u.g.n., starostowie wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej wykonują

czynności związane z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu Skarbu Państwa oraz prowadzą windykację tych należności.

Jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania - art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.), zwanej dalej: u.f.p. Termin przedawnienia wynosi dla roszczeń o świadczenia okresowe trzy lata - art. 118 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, z późn. zm.), zwanej dalej: K.C. Natomiast bieg przedawnienia przerywa się przez każdą czynność przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym, przedsięwziętą bezpośrednio w celu dochodzenia lub ustalenia albo zaspokojenia lub zabezpieczenia roszczenia; oraz przez uznanie roszczenia przez osobę, przeciwko której roszczenie przysługuje (art. 123 § 1 i 2 K.C.).

Stan należności pozostałych do zapłaty na rzecz Skarbu Państwa zgodnie ze sprawozdaniami z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami Rb-27ZZ:

- na koniec IV kwartału 2021 r. - 664.960,42 zł,
- na koniec IV kwartału 2022 r. - 697.758,72 zł,
- na koniec I kwartału 2023 r. - 821.890,24 zł,
- na koniec II kwartału 2023 r. - 706.889,78 zł,

Natomiast na koniec III kwartału roku 2023 wyniósł 672.423,08 zł z tego:

- w § 0550 - 82.072,70 zł,
- w § 0750 - 39.184,00 zł,
- w § 0760 - 97.110,68 zł,
- w § 0770 - 7.253,82 zł,
- w § 0920 - 408.740,40 zł,
- w § 0950 - 12.287,70 zł,
- w § 0970 - 25.773,78 zł.

Podsumowując powyższe należy wskazać, że w stosunku rocznym 2021 do 2022 nastąpił wzrost zaległości o 32.798,30 zł, czyli o 4,9 %, natomiast w stosunku roku 2022 do końca III kwartału roku 2023 nastąpił spadek zaległości o 25.335,64 zł, czyli o 3,6 % (akta kontroli str. 15- 25 i 28 - 37).

W Starostwie Powiatowym w Krośnie Odrzańskim nie opracowano procedury prowadzenia windykacji należności Skarbu Państwa (akta kontroli str. 26-27).

Starosta wskazał, że dokonuje bieżących analiz stanu zaległości w dziale 700 - gospodarka mieszkaniowa, rozdział 70005 - gospodarka gruntami i nieruchomościami. Po dokonaniu analizy, w przypadku stwierdzenia zaległości do dłużników wysyłane są upomnienia i wezwania do zapłaty. W przypadku bezskuteczności wskazanych działań, sprawy przekazywane są radcy prawnemu celem wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Analizy polegające na porównaniu

danych roku bieżącego do roku poprzedniego wykonywane są w ramach rocznych inwentaryzacji należności, w wyniku czego ustalane są priorytety działań mających na celu uniknięcie przedawnień oraz weryfikację prawidłowości naliczeń należności pobocznych (akta kontroli str 26-27).

Z akt sprawy wynika, że dokonano odpisów aktualizujących stosownie do art. 35b ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, z późn. zm.) (akta sprawy str. 65 – 67 - tabela).

Kontrolą objęto prowadzenie działań windykacyjnych dla wyłonionych 5 podmiotów, w tym: 4 posiadających najwyższe zaległości w spłacie należności budżetu państwa z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oraz z tytułu przekształcenia prawa wieczystego użytkowania gruntu w prawo własności oraz 1 z najstarszym zadłużeniem. Działania w tym zakresie przedstawia poniższa tabela.

Lp.	Dłużnik paragraf	Wymagalne terminy płatności oraz kwota zaległości	Należności objęte odpisem aktualizującym	Data wystawienia wezwania do zapłaty	Data przygotowania pozwu sądowego o zapłatę (PS) / sądowego nakazy zapłaty (SNZ)	Data i kwoty zaległości uregulowanych przez dłużnika	Działania radcy prawnego	Uwagi
1.	*** 0950	12287,70 + 6226,33 ods.	6226,33	06.03.2017 r., 10.07.2019 r.	25.09.2019 r.		- zawiadanie do próby ugodowej, - wystąpienie do sądu z pozwem, - uzyskanie nakazu zapłaty, - wniosek o nadanie klauzuli wykonalności i jego oddalenie	Problem z ustaleniem numeru PESEL dłużnika
2.	*** 0550	1995-1998 Ods. 65976,06 31.03.1999 8814,14+26632,37 ods. 31.03.2000 8814,14+24744,45 ods. 31.03.2001 9796,5+25064,17 ods. 31.03.2002 9796,5+22417,77 ods. 31.03.2003 9796,5+20785,11 ods. 31.03.2004 9796,5+ 19546,12 ods. 31.03.2005 8822,82+ 16498,15 ods. 31.03.2006 8822,82 + 15388,29 ods. 31.03.2007 851,00 + 23220,2 ods.	240726,57	21.04.1995 r., 30.05.1996 r., 07.04.1997 r., 06.04.1998 r., 11.01.2000 r., 20.04.2007 r., 11.05.2009 r.	20.10.1995 r., 10.03.1997 r., 28.05.1997 r., 10.06.1998 r., 11.01.2000 r., 04.07.2007 r., 19.11.2009 r.		- wystąpienie do sądu z pozwem, - uzyskanie klauzuli wykonalności, - wszczęcie i prowadzenie egzekucji komorniczej, Ustanowienie hipoteki	
3.	*** 0760	11.01.2013 96182,00 + 89699,20 ods.	89699,20	Upomnienie w postępowaniu egzekucyjnym w administracji 27.02.2013 r.,	Tytuł wykonawczy w postępowaniu egzekucyjnym w administracji 18.04.2013 r.		- wystawienie upomnienia, - wystawienie tytułu wykonawczego, - pozew przeciwko członkom zarządu spółki w oparciu o art. 299 kodeksu spółek handlowych, - - zawiadomienie do prokuratury, - zawiadomienie do Urzędu Kontroli Skarbowej	

4.	*** 0750	15.07.2012 4677,56 + 3730,08 ods. 15.08.2012 4677,56 + 3678,43 ods. 15.09.2012 4677,56 + 4051,48 ods.	11459,99	22.01.2010 r., 19.01.2012 r., 29.03.2012 r.	05.03.2010 r., 01.04.2010 r., 10.05.2012 r.		
	*** 0970	15.06.2012 4387,77 + 3547,43 ods. 15.07.2012 3849,39 + 3069,66 ods. 15.08.2012 3782,29 + 2974,39 15.09.2012 905,80 + 1094,72 ods.	10686,20	22.01.2010 r., 19.01.2012 r., 29.03.2012 r.	05.03.2010 r., 01.04.2010 r., 10.05.2012 r.		- Wystąpienie do sądu z pozwem, - uzyskanie klauzuli wykonalności, - wszczęcie i prowadzenie egzekucji komorniczej w Polsce, - uzyskanie europejskiego tytułu wykonawczego, Wszczęcie i prowadzenie egzekucji komorniczej w Niemczech,
5.	*** 0750	15.06.2010 3182,82+3401,92 ods. 15.07.2010 6931,15+7334,22 ods. 15.08.2010 6931,15+7773,11 ods.	18509,25	21.06.2010 r., 30.08.2010 r.	20.09.2010 r., 21.10.2010 r.		- Wystąpienie do sądu z pozwem, - uzyskanie klauzuli wykonalności, - wszczęcie i przeprowadzenie egzekucji komorniczej w Polsce, - uzyskanie europejskiego tytułu wykonawczego, - dwukrotne wszczęcie i przeprowadzenie egzekucji komorniczej w Niemczech
	*** 0970	15.06.2010 3755,24+4013,74 ods. 15.07.2010 3114,88 + 3296,02 ods. 26.08.2010 5978,41 +6627,03 ods.	13936,79	21.06.2010 r., 30.08.2010 r.	20.09.2010 r., 21.10.2010 r.		

Analiza akt spraw ww. 5 podmiotów (akta kontroli str. 65-67) i danych zawartych w ww. tabeli nr 1 wskazuje, że:

- dokonywano odpisów aktualizacyjnych przedawnionych odsetek w łącznej wysokości 391.244,33 zł,
- w każdej z badanych spraw wystawiane były wezwania do zapłaty, w nieściągalnym przypadku występowało na drogę sądową.
- Dłużnik nr 1: nie uiścił należności odszkodowawczych wynikających z nienależytego wykonania jego zobowiązań z umowy z dnia 10 października 2014 r. na wykonanie wyceny określonych działek, stanowiących własność Skarbu Państwa, w celu określenia wartości rynkowej prawa własności nieruchomości gruntowych dla potrzeb aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste dokonywane z urzędu. Aktualnie wystąpiły trudności z ustaleniem numeru PESEL dłużnika, albowiem wśród danych osobowych dłużnika, którymi dysponuje kontrolowany znajduje się jedynie imię i nazwisko dłużnika oraz miejsce wykonywania działalności gospodarczej. Wskazane dane osobowe nie są wystarczające do uzyskania numeru PESEL z właściwego rejestru. W związku z powyższym w dniu 25 stycznia 2021 r. sąd oddalił wniosek o nadanie klauzuli wykonalności, ponieważ nie wskazano numeru PESEL dłużnika.
- Dłużnik nr 2: jest użytkownikiem wieczystym nieruchomości Skarbu Państwa. Zadłużenie wynika z nieuiszczonych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego. Toczą się postępowania komornicze.
- Dłużnicy nr 3: Dłużnicy nie uiścili należności obciążających ich jako członków zarządu spółki z tytułu zobowiązań spółki za opłatę za przekształcenie prawa użytkowania nieruchomości Skarbu Państwa w prawo własności. Podstawę prawną dochodzonych należności: w stosunku do spółki stanowi art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, a w stosunku do członków zarządu spółki stanowi art. 299 i 299(1) Kodeksu spółek handlowych. Aktualnie sprawa jest procedowana w tym Sądzie Okręgowym w Gliwicach.
- Dłużnik nr 4: był wynajmującym nieruchomości Skarbu Państwa. Należności objęte przedmiotową windykacją stanowią jego zobowiązania wynikające z nieuiszczenia opłat z tytułu czynszu oraz mediów. Wobec bezskuteczności egzekucji prowadzonej przez polskiego komornika w dniu 9 listopada 2015 r. wystąpiono do sądu z wnioskiem o wydanie zaświadczenia europejskiego tytułu egzekucyjnego. Sąd uwzględnił ten wniosek i w dniu 14 grudnia 2015 r. wydał postanowienie zawierające stosowne zaświadczenie. W roku 2016 skierowano do komornika niemieckiego wniosek o wszczęcie i przeprowadzenie egzekucji przeciwko dłużnikowi, jednakże okazało się ono bezskuteczne.
- Dłużnik nr 5: był wynajmującym nieruchomości Skarbu Państwa. Należności objęte przedmiotową windykacją stanowią jego zobowiązania wynikające z nieuiszczenia opłat z tytułu czynszu oraz mediów. Wystąpiono z wnioskiem do sądu o wydanie zaświadczenia, że uzyskane nakazy zapłaty stanowią europejski tytuł egzekucyjny i postanowieniami Sądu Rejonowego w Krośnie Odrzańskim z dnia 31 stycznia 2011 r. sygn. akt I Co 41/11 i I Co 42/11 uzyskano wskazane zaświadczenia. Dwukrotnie w roku 2011 i 2016 występowało do komornika niemieckiego z wnioskami o wszczęcie i przeprowadzenie egzekucji przeciwko dłużnikowi, jednakże okazały się one bezskuteczne. W 2016 r. dłużnik wpłacił kwotę 3.748,33 zł tytułem nieuiszczonych należności za czynsz, która stanowiła część długu.

Podsumowując zaznaczenia wymaga fakt, iż w stosunku do dłużnika nr 1 (rzeczoznawca majątkowy) wystąpiły problemy z ustaleniem numeru PESEL przez co nie można było zakończyć postępowania egzekucyjnego. Jednakże ustalenie danych niezbędnych do pozyskania numeru PESEL z systemu Rejestrów Państwowych PESEL - ŹRÓDŁO nie sprawiło organowi kontrolującemu żadnych problemów, mając dostęp do ogólnodostępnych zasobów, tj. np. Lex, Legalis itp. - Obwieszczenie Ministra Rozwoju z dnia 12 lutego 2020 r. w sprawie zmian w centralnym rejestrze rzeczoznawców majątkowych (Dz. Urz. MR z 2020 r. poz. 3).

Starosta wskazał, że w kontrolowanym okresie doszło do jednego przypadku przedawnienia należności Skarbu Państwa. Przyczyną były trudności w przeprowadzeniu postępowania spadkowego po zmarłym dłużniku spowodowane niemożnością ustalenia miejsca pobytu spadkobierców.

Ponadto w trakcie czynności kontrolnych na podstawie zebranych dokumentów (próby kontroli) ustalono, iż mogło dojść do przedawnienia należności dłużników nr 4 i 5, o czym mogą świadczyć, wskazane przez starostę ostatnio podejmowane czynności w 2016 r. (akta sprawy str. 60-62).

Powyższe wskazuje na to, że podejmowane czynności windykacyjne nie przynoszą żadnego efektu, w związku z czym prowadzone egzekucje wciąż pozostają bezskuteczne, a powiat ponosi jedynie koszty z tego tytułu. Ww. podmioty są wieloletnimi dłużnikami. Jednakże zaznaczyć należy, iż prowadzone przez Starostę Krośnieńskiego działania w powyższym zakresie były prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa pomimo braku opracowanej przez Starostę procedury windykacji należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa. Okazały się jednak nieskuteczne i nie doprowadziły do wyegzekwowania zaległych kwot.

Dodatkowo nadmienić należy, iż Wojewoda Lubuski pismem z 15 grudnia 2022 r., znak: GN-I.758.2.2022.SMar zalecił starostom w zakresie prowadzenia windykacji należności za nieruchomości udostępniane z zasobu opracowanie (ewentualnie zaktualizowanie) procedury windykacji należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa.

Po umorzeniu postępowania przez komornika sądowego i stwierdzeniu przez starostwo bezskuteczności egzekucji z nieruchomości, ruchomości, wierzytelności i kont bankowych (nie wykazania majątku dłużnika) ewentualnie można rozważyć możliwość wystąpienia do wojewody z wnioskiem o umorzenie tych należności. Poprzedzone to jednak musi zostać szeroką i wnikliwą analizą, szczegółowym opisem i rzeczowym uzasadnieniem, które wskazane we wniosku nie będą budzić żadnych wątpliwości.

Zgodnie z dyspozycją art. 12a ust. 1 zdanie pierwsze u.g.n. należności pieniężne z tytułu gospodarowania nieruchomościami mające charakter cywilnoprawny, przypadające Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez starostę wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, mogą być umarzone w całości albo w części lub ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty.

W przepisach u.g.n. ustawodawca nie wskazał, na podstawie jakich przesłanek i w jakich przypadkach wierzyciel (właściwy organ) może zastosować poszczególne instytucje (ulgi), w tym umorzenie całości lub części należności cywilnoprawnej, o których mowa w art. 12a ust. 1 tej ustawy.

Ze względu jednak na zawarte w tym przepisie odesłanie do stosowania – w przypadkach nieuregulowanych w u.g.n. – przepisów art. 56, art. 57 i art. 58 ust. 2-4 u.f.p., należy wskazać, że zarówno w art. 56 ust. 1 jak i w art. 57 tej ustawy kwestie te zostały przez ustawodawcę doprecyzowane, przy czym w pierwszym przepisie wskazano przypadki, w których organ (wierzyciel) może dokonać m.in. umorzenia takich należności z urzędu, zaś w art. 57 – na wniosek dłużnika.

Należy mieć przy tym na względzie, że żaden z przypadków wskazanych przez ustawodawcę w ww. przepisach nie stanowi podstawy do umorzenia należności cywilnoprawnej wobec przedawnienia roszczenia w jej dochodzeniu.

W rozumieniu przepisów ustawy o rachunkowości to kierownik jednostki każdorazowo winien podjąć decyzję w sprawie wyksięgowania z ksiąg rachunkowych przedawnionej należności, kierując się ustalonymi zasadami, m.in. w polityce rachunkowości.

STWIERDZONE NIEPRAWIDŁOWOŚCI:

- brak opracowanej procedury windykacji należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa;
- nierzetelne i nieterminowe prowadzenie działań windykacyjnych, co mogło doprowadzić do przedawnienia ww. należności.

W związku z dokonaną ww. oceną sformułowano zalecenia i wnioski dotyczące usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki:

1. Opracowanie procedury windykacji należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa.
2. Podejmowanie wszelkich działań w celu zwiększenia skuteczności egzekucji dochodzonych zaległości, w tym przede wszystkim niedoprowadzanie do przedawnienia należności.
3. Weryfikowanie zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych należności uznanych za nieściągalne lub przedawnione.
4. Spisywanie i zaktualizowanie wartości należności z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty stosownie do art. 35b ust. 1 ustawy o rachunkowości.
5. Ustalanie przypadających należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowe podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

Grzegorz Dłubek
Dyrektor

Wydziału Gospodarki Nieruchomościami
/podpisano elektronicznie/