

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

Gorzów Wlkp., 09 lutego 2024 r.

Nasz znak: GN-I.431.5.2023.MStef  
Sprawę prowadzi: Magdalena Stefanowicz  
Telefon: 95 7851 712  
e-mail: magdalena.stefanowicz@lubuskie.uw.gov.pl

Pan  
**Leszek Bajon**  
Starosta Słubicki

### **Sprawozdanie z kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym przeprowadzonej w Starostwie Powiatowym w Słubicach, ul. Piłsudskiego 20, 69-100 Słubice**

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:

- 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 347-1/2023 z 9 listopada 2023 r.,
- Marlenę Lorek – starszego inspektora wojewódzkiego w Oddziale Regulacji i Nadzoru w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. na podstawie upoważnienia Wojewody Lubuskiego Nr 347-2/2023 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 Słubickiego oceniono **pozytywnie** 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. -2 846 192,42 zł,
- na koniec IV kwartału 2022 r. – 3 249 098,08 zł,
- na koniec I kwartału 2023 r. -3 558 448,68 zł,
- na koniec II kwartału 2023 r. – 3 440 087,98 zł,

Natomiast na koniec III kwartału roku 2023 wyniósł 3 479 299,47 zł z tego:

- w § 0550 – 1 700 632,35 zł,
- w § 0690 – 19 561,85 zł,
- w § 0750 – 171 326,70 zł,
- w § 0760 – 3 414,90 zł,
- w § 0770 – 90 363,06 zł,
- w § 0830 – 48 174,29 zł,
- w § 0920 – 1 415 357,85 zł.

Podsumowując powyższe należy wskazać, że w stosunku rocznym 2021 do 2022 nastąpił wzrost zaległości o 402 905,66 zł, czyli o 14 %, natomiast w stosunku roku 2022 do końca III kwartału roku 2023 nastąpił wzrost zaległości o 230 201,39 zł, czyli o 7 % (akta kontroli str. 13-112).

Podczas kontroli powyższe wyjaśniono, że na kwotę wzrostu zaległości w tym okresie miało wpływ kilka czynników, a mianowicie:

- naliczanie kwartalnych odsetek karnych,
- aktualizacje opłat rocznych, które powodują zmianę wartości nieruchomości (art. 77 ust. 1 i ust. 3 oraz art. 78 u.g.n.),
- coroczne waloryzacje opłat czynszowych o średnioroczny wskaźnik GUS wzrostu cen i towarów konsumpcyjnych.

W Starostwie Powiatowym w Słubicach na podstawie Zarządzenia nr 4/21 Starosty Słubickiego z dnia 7 stycznia 2021 r. wdrożona została procedura windykacji i egzekucji należności Skarbu Państwa i Powiatu Słubickiego. Szczegółowo procedura została opracowana w instrukcji windykacji należności cywilnoprawnych Skarbu Państwa i Powiatu Słubickiego stanowiącej załącznik nr 1 do ww. zarządzenia (akta kontroli str. 13-112 ).

W kontrolowanym okresie nie stwierdzono przedawnień, w księgach rachunkowych widnieją należności uznane za nieściągalne z lat poprzednich. 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.) oraz zgodnie z opracowaną w starostwie ww. instrukcją windykacji należności (akta kontroli str. 13-112).

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 nr 1.

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 nakazu zapłaty (SNZ)	Data i kwoty zaległości uregulowanych przez dłużnika	Działania radcy prawnego	Uwagi
1	**** 70005 par.0550	17.667,00 zł termin 31.01.2021 (rok 2020)	94 727,91	19.04.2021	nakaz zapłaty 09.07.2021 (****)	0	należność w trakcie egzekucji komorniczej	
		17.667,00 zł termin 31.03.2021 (rok 2021)		19.04.2021		0	należność w trakcie egzekucji komorniczej	
		22.451,22 zł termin 31.03.2022 (rok 2022)		20.04.2023	pozew sądowy z dn. 23.11.2023	0	Oczekiwanie na wystawienie przez Sąd nakazu do zapłaty w postępowaniu upominawczym	
		22.451,22 zł termin 31.03.2023 (rok 2023)		20.04.2023				
2	**** 70005 par.0550	5.265,00 zł termin 31.03.2022 (rok 2022)	11 788,01	21.04.2022	pozew sądowy z dn. 23.11.2023	0	Oczekiwanie na wystawienie przez Sąd nakazu do zapłaty w postępowaniu upominawczym	
		5.265,00 zł termin 31.03.2023 (rok 2023)		25.04.2023				
3	**** 70005 par.0750	2.799,48 termin 18.10.2016	19 358,43	06.12.2016	brak	0	Po przekazaniu radca prawny wszczął procedurę windykacyjną. Wysłał jeszcze sam wezwanie do zapłaty. 20.10.2017 roku Powiat został powiadomiony o ogłoszeniu upadłości firmy przez syndyka. W dniu 02.11.2017 roku przekazano radcy pozostałe zaległe okresy do wyegzekwowania w związku z ogłoszeniem upadłości dłużnika. Następnie radca Prawny zgłosił wierzytelności do Sądu za cały zaległy okres. W czerwcu 2018 roku Sąd poinformował o sporządzeniu planu likwidacji. W październiku 2018 Radca wystąpił o doręczenie kserokopii listy wierzytelności. Po kolejnych pismach o bieg postępowania otrzymano informację, iż ono nadal trwa.	W dniu 13.01.2017 roku Sprawę skierowano do Biura Radców Prawnych w celu wyegzekwowania należności.
		2.799,48 termin 16.11.2016						
		2.799,48 termin 19.12.2016						
		2.799,48 termin 17.01.2017						
		2.799,48 termin 16.02.2017						
		2.799,48 termin 20.03.2017						
		2.799,48 termin 18.04.2017						
		2.799,48 termin 22.05.2017						
		2.799,48 termin 19.06.2017						
		2.799,48 termin 18.07.2017						
		555,30 termin 20.09.2016						
		555,30 termin 19.10.2016						
		555,30 termin 17.11.2016						
		540,06 termin 20.12.2016						
		623,42 termin 18.01.2017						
		623,42 termin 16.02.2017						
		623,42 termin 21.03.2017						
		640,09 termin 19.04.2017						
640,09 termin 23.05.2017								
640,09 termin 20.06.2017								
640,09 termin 19.07.2017								
4	**** 70005 par.0751	787,82 zł termin 19.12.2016	107 335,38	06.04.2017	pozew sądowy	0	Otrzymano nakaz zapłaty sygn. **** przekazanie do	
		13.087,20 termin 16.02.2017		06.04.2017				

		787,82 termin 16.02.2017				egzekucji komorniczej, egzekucja w toku	
		13.875,02 termin 20.03.2017		06.04.2017			
		13.875,02 termin 18.04.2017					
		13.875,02 termin 22.05.2017					
		13.875,02 termin 19.06.2017					
		262,47 termin 18.01.2017		06.04.2017			
		262,47 termin 16.02.2017		06.04.2017			
		262,47 termin 21.03.2017		06.04.2017			
		270,81 termin 19.04.2017					
		270,81 termin 23.05.2017					
		270,81 termin 20.06.2017					
		60,00 zł termin 19.07.2017					
5	**** 70005 par.0550	16.416,94 zł termin 31.03.2009 (rok 2009)	662 788,20		pozew sądowy z dn. 04.09.2012	Otrzymano nakaz zapłaty sygn. ****przekazanie do egzekucji komorniczej	Względem wszystkich lat nadal toczy się postępowanie egzekucyjne prowadzone przez komornika sądowego. Na dzień 21 grudnia ma być przeprowadzona kolejna licytacja nieruchomości.
	19.594,98 zł termin 31.03.2010 (rok 2010)						
	20.277,78 zł termin 31.03.2011 (rok 2011)	13.04.2011					
	20.277,78 zł termin 31.03.2012 (rok 2012)						
	20.277,78 zł termin 31.03.2013 (rok 2013)	24.07.2014		pozew sądowy			
	20.277,78 zł termin 31.03.2014 (rok 2014)	24.07.2014		pozew sądowy			
	26533,50 zł termin 31.03.2015 (rok 2015)	22.04.2015		pozew sądowy			
	26.533,50 zł termin 31.03.2016 (rok 2016)	05.05.2016		pozew sądowy z dn. 19.10.2016			
	26.533,50 zł termin 31.03.2017 (rok 2017)	25.01.2019		pozew sądowy z dn. 16.11.2017			
	26.533,50 zł termin 31.03.2018 (rok 2018)	24.04.2018		pozew sądowy z dn. 23.04.2018			
	26.533,50 zł termin 31.03.2019 (rok 2019)	25.01.2019	pozew sądowy z dn. 30.08.2019	0	Otrzymano nakaz zapłaty sygn. ****- przekazanie do egzekucji komorniczej		

	49.630,14 zł termin 31.01.2021 (rok 2020)		12.02.2021 09.08.2021	pozew sądowy z dn. 20.03.2021	Otrzymano nakaz zapłaty sygn. ****- przekazanie do egzekucji komorniczej
	49.630,14 zł termin 31.03.2021 (rok 2021)		25.04.2023	pozew sądowy z dn. 07.09.2022	Otrzymał wyrok sygn. **** został przekazany do egzekucji komorniczej w dn. 12.09.2023
	49.630,14 zł termin 31.03.2022 (rok 2022)		25.04.2023	pozew sądowy z dn.22.09.2022	Otrzymano nakaz zapłaty sygn. ****- przekazanie do egzekucji komorniczej
	49.630,14 zł termin 31.03.2023 (rok 2023)		25.04.2023	pozew sądowy z dn. 23.11.2023	Otrzymano nakaz zapłaty sygn. ****- oczekiwanie na uprawomocnienie się nakazu

Analiza akt spraw ww. 5 podmiotów (akta kontroli str. 234 - 1986) i danych zawartych w ww. tabeli nr 1 wskazuje, że:

- dokonywano odpisów aktualizacyjnych zgodnie z przyjętymi zasadami stosownie do ww. Zarządzenia nr 4/21 Starosty Słubickiego z 7 stycznia 2021 r.,
- wezwania do zapłaty wysyłane były od 1-3 miesięcy po terminie płatności,
- w każdej z badanych spraw wystawiane były wezwania do zapłaty, w nieściągalnym przypadku występowało na drogę sądową. Po wystawieniu nakazu zapłaty przez sąd wszczynana była egzekucja komornicza.
- W 4 z badanych spraw egzekucje komornicze nadal trwają, tylko w jednym z przypadków egzekucja zakończyła się postanowieniem o umorzeniu postępowania komorniczego wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji (postanowienie z 27.08.2018 r.),

Powyższe wskazuje na to, że działania windykacyjne prowadzone były rzetelnie i z zachowaniem wszelkich procedur, w tym obowiązującej instrukcji windykacji.

Reasumując, prowadzone przez Starostę Słubickiego działania w powyższym zakresie były prowadzone zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Okazały się jednak nieskuteczne i nie doprowadziły do wyegzekwowania zaległych kwot.

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.

Mimo pozytywnej oceny w kontrolowanym zakresie w ramach sprawowanego nadzoru nad terminowością zapłaty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i odzyskiwaniem należności z tego tytułu oraz w celu skuteczniejszego egzekwowania tych należności poniżej sformułowano zalecenia i wnioski dotyczące usprawnienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki:

1. Bieżące aktualizowanie 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. Bieżące weryfikowanie zaewidencjonowanych w księgach rachunkowych należności uznanych za nieściągalne lub przedawnione.
4. Spisywanie i aktualizowanie wartości należności z uwzględnieniem stopnia prawdopodobieństwa ich zapłaty stosownie do art. 35b ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Z up. WOJEWODY LUBUSKIEGO

*Grzegorz Dłubek*  
Dyrektor

Wydziału Gospodarki Nieruchomościami  
*/podpisano elektronicznie/*