



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie

LLU.410.001.08.2022

**Pan  
Dariusz Marek Piotrowski  
Starosta Opolski**

ul. Lubelska 4  
24-300 Opole Lubelskie

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej i dotacji celowej z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami

## I. Dane identyfikacyjne

|                                     |  |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana              | Starostwo Powiatowe w Opolu Lubelskim, 24-300 Opole Lubelskie, ul. Lubelska 4, (dalej: Starostwo).   |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Dariusz Marek Piotrowski, Starosta Opolski od 22 listopada 2018 r.   |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Lublinie   |
| Kontrolerzy                         | 1. Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/19/2022 z 31 stycznia 2022 r.<br>2. Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/20/2022 z 31 stycznia 2022 r. |

(akta kontroli, tom I, str. 3-7)

## II. Cel i zakres kontroli

|                 |   |
|-----------------|---|
| Cel kontroli    | Celem kontroli było dokonanie oceny pod względem legalności, rzetelności i gospodarności prawidłowości wykorzystania przez Powiat Opolski (dalej: Powiat) środków finansowych otrzymanych z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (dalej: Fundusz) oraz dotacji z budżetu państwa na zadania zlecone z zakresu gospodarki nieruchomościami i realizacji dochodów z tego tytułu.                         |
| Zakres kontroli | Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku działań kontrolnych, polegających na analizie przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji z budżetu państwa oraz środków z Funduszu, a także analiza stanu należności i działań windykacyjnych.<br>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. <i>Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej kontrolowanej działalności.</i> |

## III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

|              |   |
|--------------|---|
| OCENA OGÓLNA | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Powiat środków z Funduszu w 2021 r. na dopłaty do przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Otrzymane środki finansowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i rzetelnie rozliczone. Środki te umożliwiły utworzenie nowych linii komunikacyjnych i zwiększenie dostępności połączeń autobusowych na terenie Powiatu.<br>Zgodnie z przeznaczeniem wykorzystano dotację na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (dalej: SP), a uzyskane z tego tytułu dochody rzetelnie rozliczono. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niesystematycznego prowadzenia działań windykacyjnych i dopuszczenia do przedawnienia dwóch należności z tytułu wieczystego użytkowania gruntów SP. Wykazane w sprawozdaniach budżetowych kwoty dotacji, dochodów i wydatków były zgodne z ewidencją księgową. |
|--------------|---|

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: ustawa o NIK).

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

## **IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>3</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

### **1. Wykorzystanie środków z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej**

Opis stanu faktycznego

1.1. Starostwo złożyło jeden wniosek o objęcie w 2021 r. dopłatą z Funduszu przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej na kwotę 183,8 tys. zł. Wniosek przekazano do Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego (dalej: LUW) 19 listopada 2020 r., tj. z zachowaniem terminu wskazanego przez Wojewodę Lubelskiego (dalej: Wojewoda) na podstawie art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 16 maja 2019 r. o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej<sup>4</sup>. W związku z pismem Wojewody z 25 listopada 2020 r., skorygowano harmonogram wykonania pracy eksploatacyjnej w zakresie wysokości dopłat (do kwoty 186,6 tys. zł) oraz dołączono informację o sposobie obliczania planowanej kwoty deficytu linii komunikacyjnych. Uzupełniony wniosek przekazano 26 listopada 2020 r., był on kompletny i zawierał dokumenty potwierdzające informacje w nim zawarte.

(akta kontroli, tom II, str.8-27)

Pismem z dnia 8 grudnia 2020 r. Wojewoda poinformował Starostę o pozytywnym rozpatrzeniu przedmiotowego wniosku.

(akta kontroli, tom II, str. 28-30)

1.2. Na podstawie umowy w sprawie udzielenia w 2021 r. dopłaty ze środków Funduszu zawartej 15 grudnia 2020 r. z Wojewodą<sup>5</sup> (dalej: umowa o dopłatę) dofinansowano przewozy na dwóch liniach autobusowych. Długość każdej linii wynosiła 35,8 km, a wielkość pracy eksploatacyjnej określono na 39 881,2 wozokilometrów. Maksymalną kwotę dopłaty ustalono na 186,6 tys. zł. Umowa o dopłatę spełniała wymogi art. 27 ust. 2 ustawy o Funduszu.

(akta kontroli, tom II, str. 31-41, 49-50)

Na wyodrębniony rachunek bankowy wpłynęła dopłata ze środków Funduszu w wysokości 174,3 tys. zł. Niewykorzystana kwota (0,02 zł) została przekazana na rachunek bankowy LUW 8 lutego 2022 r. Powiat zapewnił wymagany w art. 23 ust. 2 pkt 1 ustawy o Funduszu udział środków własnych w wysokości 19,5 tys. zł, stanowiącej 10,1% ceny usługi.

(akta kontroli, tom II, str. 42-48, 154-171)

Stosownie do art. 23 ust. 2 pkt 2 ustawy o Funduszu, Powiat zawarł w dniu 30 grudnia 2020 r. umowę o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego z jednym operatorem. Zawarcie umowy poprzedzone było uzyskaniem zgody Rady Powiatu Opolskiego<sup>6</sup>. Umowa spełniała wymogi określone w art. 25 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>7</sup>.

(akta kontroli, tom II, str. 51-59)

1.3. Wnioski o dopłatę zawierały wymagane dokumenty, prawidłowe dane i zostały przekazane do LUW w terminach wynikających z § 5 ust. 3 umowy o dopłatę. W jednym przypadku Powiat został wezwany do uzupełnienia wniosku

<sup>3</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 717, ze zm. (dalej: ustawa o Funduszu).

<sup>5</sup> Umowa została zmieniona aneksem nr 1 z 19 października 2021 r., w którym wprowadzono formularze rozliczeniowe do umowy.

<sup>6</sup> Uchwała nr XXXII/190/2020 z dnia 29 grudnia 2020 r.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1371, ze zm.

(za czerwiec), w którym błędnie wpisano (zamieniono) kwoty w kolumnach „wnioskowana dopłata” i „wkład własny”. Wniosek został poprawiony i przekazany w terminie wyznaczonym przez Wojewodę.

(akta kontroli, tom II, str. 60-153)

**1.4.** Dopłaty wpływały na wskazany w umowie rachunek bankowy Starostwa we wnioskowanej wysokości, w terminie do 10 do 18 dni od złożenia wniosku.

(akta kontroli, tom II, str. 42)

**1.5.** Środki otrzymane z Funduszu wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Sprawozdanie z realizacji dopłat z rozliczeniem środków finansowych z Funduszu przekazano do LUW 14 stycznia 2022 r., tj. w terminie określonym w § 5 ust. 5 i 6 umowy o dopłatę. Wojewoda poinformował Powiat o konieczności korekty i uzupełnienia otrzymanego rozliczenia m.in. w zakresie:

- korekty zaniżonej o jeden grosz dopłaty za lipiec do pojedynczej linii komunikacyjnej w porównaniu do kwoty uwzględnionej w nocie obciążeniowej wystawionej przez przewoźnika za ten miesiąc,
- uzupełnienia załącznika nr 2 o brakujący numer umowy o dopłatę,
- uzupełnienia opisu not obciążeniowych za okres październik – grudzień o brakujące zapisy dotyczące aneksu do umowy o dopłatę i kontrasygnatę Skarbnika,
- przesłania do LUW wyciągu bankowego potwierdzającego zwrot odsetek bankowych zgromadzonych na rachunku bankowym Funduszu.

Poprawione sprawozdanie z realizacji dopłat oraz rozliczenie środków finansowych z Funduszu przekazano do LUW 9 lutego 2022 r., a dzień wcześniej (8 lutego 2022 r.) dokonano zwrotu kwoty 0,02 zł, wynikającej z korekty rozliczenia dofinansowania na rachunek bankowy LUW.

(akta kontroli, tom II, str. 154-239)

**1.6.** Zgodnie z § 5 ust. 15 umowy odprowadzono do LUW kwotę 1,58 zł z tytułu odsetek od środków zgromadzonych na rachunku Funduszu.

(akta kontroli, tom II, str. 198, 200)

**1.7.** W wyniku wykorzystania przez Powiat środków z Funduszu zwiększyła się dostępność połączeń autobusowych o dwie linie komunikacyjne o łącznej długości 71,6 km oraz wzrosła częstotliwość połączeń (cztery kursy dziennie od poniedziałku do piątku i dwa kursy w soboty).

(akta kontroli, tom II, str. 155-160)

**1.8.** Starosta wyjaśnił, że 16 września 2021 r. w ramach nadzoru nad realizacją umowy z operatorem przeprowadzono kontrolę w zakresie poprawności realizacji umowy oraz funkcjonowania przewozów organizowanych przez Powiat. Z załączonej do wyjaśnienia notatki służbowej wynika, że kontroli poddano dwie linie objęte dopłatą. Sprawdzone m.in. oznaczenie autobusu odnośnie do obsługiwanej linii, zgodność przejazdu z rozkładem jazdy na obu liniach, umieszczenie rozkładów jazdy na poszczególnych przystankach. Nieprawidłowości nie stwierdzono.

(akta kontroli, tom II, str. 240-242)

**1.9.** W Starostwie prowadzono wyodrębnioną ewidencję księgową otrzymanych dopłat i wydatków z Funduszu, zgodnie z wymogiem określonym w art. 15 ustawy o Funduszu oraz § 5 ust. 14 umowy o dopłatę. Dane w ewidencji księgowej były zgodne z kwotami otrzymanych w 2021 r. środków Funduszu i dokonanych wydatków.

(akta kontroli, tom II, str. 42-45)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie przez Powiat środków z Funduszu na dofinansowanie przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej. Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Zapewniono wymagany udział środków własnych w finansowaniu tych przewozów. Uzyskane dofinansowanie umożliwiło utworzenie nowych linii komunikacyjnych i zwiększenie dostępności mieszkańców Powiatu do przewozów autobusowych.

## OBSZAR

### **2. Wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa przez wybrane powiaty na realizację zadań zleconych z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa i realizacja dochodów z tego tytułu**

#### **2.1. Dotacja celowa z budżetu państwa na realizację zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP**

Opis stanu faktycznego

**2.1.1.** W 2021 r. Powiat otrzymał dotację celową na zadania w zakresie gospodarowania nieruchomościami SP w kwocie 61 tys. zł, stanowiącej 89,8% planu (67,9 tys. zł). Wydatki finansowane z dotacji wyniosły 61 tys. zł<sup>8</sup> i stanowiły 136,2% wydatków poniesionych w 2020 r. (44,8 tys. zł). Niższa od planowanej kwota otrzymanej dotacji wynikała ze zrealizowania w 2021 r. mniejszej niż szacowano liczby spraw z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP.

(akta kontroli, tom I, str. 8-27)

**2.1.2.** W 2021 r. Powiat otrzymał środki z dotacji celowej w wysokości zapewniającej realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP. Starosta nie występował do Wojewody z wnioskiem o zwiększenie kwoty dotacji na ten cel.

(akta kontroli, tom I, str. 8, 16-17, 28-29)

**2.1.3.** Kwoty wykazane w sprawozdaniach z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-27S i w sprawozdaniach o dotacjach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami Rb-50 na dzień 31 marca, 30 czerwca, 30 września i 31 grudnia 2021 r., były równe rzeczywistym wpływom dotacji (pomniejszonym o zwrot) i wynikały z ewidencji księgowej. Dane w sprawozdaniach jednostkowych Starostwa z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego Rb-28S i sprawozdaniach o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami Rb-50, były zgodne z ewidencją księgową.

W sprawozdaniu Rb-50 w części A „Wydatki poniesione w roku bieżącym ze środków własnych jednostki samorządu terytorialnego a niezwrócone w tym roku przez dysponenta środków budżetowych” wykazana została kwota 4,7 tys. zł, wynikająca z ewidencji księgowej, podlegająca refundacji w 2022 r.

(akta kontroli, tom I, str. 30-79, 154-157)

**2.1.4.** Według wyjaśnienia Starosty, środki na realizację zadań z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP zostały przekazane Powiatowi w terminie umożliwiającym wykonanie zadań.

(akta kontroli, tom I, str.28-29)

<sup>8</sup> Kwota 27 zł została zwrócona 21 stycznia 2022 r.

**2.1.5.** Powiat nie korzystał z przewidzianego w art. 49 ust. 6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>9</sup> prawa dochodzenia należnego mu świadczenia.

(akta kontroli, tom I, str. 29)

## **2.2. Dochody z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP**

**2.2.1.** Dochody uzyskane przez Powiat w 2021 r. z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP wyniosły 688,5 tys. zł i były o 235,2 tys. zł (tj. o 51,9%) większe niż w 2020 r. Najwyższe wpływy uzyskano z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (656,8 tys. zł, tj. 95,4% dochodów ogółem).

Na 31 grudnia 2021 r. należności pozostałe do zapłaty wyniosły 841,6 tys. zł, a zaległości 786 tys. zł. W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. należności pozostałe do zapłaty były mniejsze o 55,8 tys. zł (6,2%), a zaległości – większe o 122,7 tys. zł (18,5%). Najwyższe kwotowo zaległości w 2021 r. dotyczyły opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości (531,5 tys. zł) oraz odsetek (251,1 tys. zł). Starosta wyjaśnił, że w 2020 r. w związku z wprowadzeniem stanu epidemii spowodowanej wirusem SARS-CoV-2 i związaną z tym ciągłą zmianą przepisów oraz zmianami kadrowymi pracowników zajmujących się bezpośrednio tymi sprawami zarówno w Wydziale Finansowym, jak i w Wydziale Geodezji, Kartografii i Katastru, czynności windykacyjne były prowadzone w mniejszym zakresie. Mimo prowadzonych czynności egzekucyjnych (wystawiono 309 wezwań do zapłaty, pięć spraw skierowano do Sądu) od części dłużników nie udało się ściągnąć należności do końca 2021 r. Najwyższe zaległości dotyczyły trzech dłużników (łącznie 471,7 tys. zł), a prowadzona do części tych należności egzekucja komornicza była nieskuteczna. Na podstawie art. 15j ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>10</sup>, przedłużony został termin płatności opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości SP za 2020 r., do 31 stycznia 2021 r. W związku z tym należności kilku zobowiązanych, którzy nie uiszcili do końca 2021 r. opłat za 2020 r. i 2021 r., wzrosły podwójnie (w tym m.in. należności trzech znaczących dłużników na łączną kwotę 101,5 tys. zł). Przyczyną zwiększenia się zaległości był także wzrost wysokości naliczonych odsetek ustawowych za opóźnienie w spłacie zobowiązań z tytułu wieczystego użytkowania, przekształcenia prawa własności oraz dzierżawy.

(akta kontroli, tom I, str. 80-126)

**2.2.2.** Sprawozdania z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami Rb-27ZZ za 2020 i 2021 r. zostały sporządzone na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych. Na kwoty należności wykazane w sprawozdaniu wpływ miały należności przedawnione na kwotę 27,8 tys. zł, których nie odpisano z ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli, tom I, str. 95-126, 250-325)

Dochody Powiatu z tytułu realizacji zadań zleconych związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP (§ 2360 w rozdziale 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami) zostały prawidłowo wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-27S.

(akta kontroli, tom I, str. 91-99, 117-121)

<sup>9</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

**2.2.3.** Prawidłowo ustalano udział Starostwa we wpływach z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP. Dochody Powiatu wyniosły 172,1 tys. zł i stanowiły 25% wpływów osiągniętych w 2021 r. - zgodnie z art. 23 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>11</sup>. Na rachunek bankowy Wojewody przekazano 516,4 tys. zł, w terminach określonych w art. 255 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>12</sup>.

(akta kontroli, tom I, str. 90, 127-145)

**2.2.4.** Kontrola terminowości dokonania wpłat odbywała się systematycznie, raz na kwartał. W jej efekcie telefonicznie kontaktowano się z dłużnikami w sprawach zaległości, wysyłano wezwania do zapłaty, kierowano do radcy prawnego Starostwa pisma o zgłoszenie wierzytelności do sądu. W przypadku braku wpłaty naliczano odsetki, zgodnie z art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o finansach publicznych oraz § 11 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>13</sup>.

(akta kontroli, tom I, str. 80-83, 146-153)

### **2.3. Działania windykacyjne powiatu wobec zaległości z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP**

**2.3.1.** W 2021 r. wpłaty z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP zrealizowane w wyniku prowadzonych działań windykacyjnych i egzekucyjnych wyniosły 255,2 tys. zł i stanowiły 38,5% zaległości na 31 grudnia 2020 r. (663,3 tys. zł). Ponad 93% wpłat dotyczyło wyegzekwowanych opłat z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości (238,4 tys. zł).

(akta kontroli, tom I, str. 90, 158-172)

**2.3.2.** Prawidłowość podejmowanych działań windykacyjnych dla odzyskania należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP zbadano na próbie zaległości pięciu dłużników w kwocie ogółem 387,9 tys. zł (tj. 49,4% zaległości na koniec 2021 r.). Zaległości te miały charakter cywilno-prawny i dotyczyły opłat za użytkowanie wieczyste gruntów. Ustalono, że generalnie przestrzegano wypracowanych (niesformalizowanych) procedur dotyczących windykacji należności, niezwłocznie podejmowano działania w celu zastosowania środków egzekucyjnych, w szczególności wysyłano wezwania do zapłaty i kierowano sprawy do sądu, z wyjątkiem należności od trzech dłużników, w stosunku do których wnioski do komornika o wszczęcie egzekucji skierowano dopiero po upływie ponad dwóch lat od nadania klauzuli wykonalności nakazom zapłaty w postępowaniu upominawczym. Prawidłowo dokumentowano podejmowane czynności.

(akta kontroli, tom I, str. 80-89, 173-188, 190-207)

**2.3.3.** W 2021 r. Powiat nie zawierał ugód związanych z gospodarowaniem nieruchomościami SP.

(akta kontroli, tom I, str. 189)

**2.3.4.** W 2021 r. nie udzielano ulg (umorzeń, odroczeń i rozłożeń na raty) w spłacie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP. Wystąpił jeden przypadek zmiany, na podstawie art. 71 ust. 4 ugn, terminu płatności opłaty rocznej w kwocie 20,5 tys. zł (do 30 listopada 2021 r.). Opłata nie została uiszczona w pełnej wysokości w powyższym terminie. Starosta w dniu 16 lutego 2022 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm. (dalej: ugn).

<sup>12</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 342.

wystawił wezwanie do zapłaty na kwotę 413,40 zł, należność uregulowano 9 marca 2022 r.

(akta kontroli, tom I, str. 208-220)

**2.3.5.** W 2021 r. nie dokonywano spisania z ewidencji księgowej przedawnionych należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP. Starosta wyjaśnił, że wynikało to z konieczności zachowania zasady szczególnej ostrożności. Ustalenie należności do wysięgowania wymaga od jednostki dokładnej analizy prawdopodobieństwa ich nieściągalności. W 2021 r. nie znaleziono podstaw faktycznych do dokonania tych czynności. Pracownicy Starostwa dokonają jednak ponownej analizy takich przypadków w bieżącym roku.

(akta kontroli, tom I, str. 221, 224-227)

Analiza zestawienia dłużników i ich należności z tytułu użytkowania nieruchomości SP wykazała, że w księgach ujęte były m.in. należności z tytułu opłat za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności od dwóch zmarłych dłużników. Starosta wyjaśnił, że informację o śmierci dłużników wierzyciel powziął w 2021 r., na podstawie adnotacji zawartej na kopertach zwróconych z wysłanymi wezwaniami do zapłaty. W związku z tym, że wieczyste użytkowanie nieruchomości przeznaczonych do celów mieszkaniowych od 2019 r. zostało przekształcone w prawo własności, Starostwo wystąpi do sądu o wskazanie następców prawnych. W ich interesie będzie spłata zaległości, aby mogli skorzystać z prawa przekształcenia.

(akta kontroli, tom I, str. 192-207, 80-89)

**2.3.6.** Na próbie pięciu najstarszych należności z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości, pochodzących z lat: 2005-2009 (jeden dłużnik), 2006-2021 (jeden dłużnik z tytułu trzech wierzytelności) oraz 2007-2016 (jeden dłużnik), ustalono, że w przypadku trzech spraw podejmowano działania, w konsekwencji których, zgodnie z art. 125 § 1 z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>14</sup>, na nowo rozpoczął się bieg terminu przedawnienia. Natomiast w przypadku trzeciego dłużnika, wezwania do zapłaty należności wymagalnych od 1 kwietnia 2018 r. wysłano 14 lutego 2019 r., a pozwy do sądu dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po upływie okresu przedawnienia tych należności (co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli, tom I, str. 80-89, 192-207, 224-325)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności Starostwa w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Dopuszczono do nieuzasadnionej zwłoki w prowadzeniu działań windykacyjnych i w konsekwencji do przedawnienia dwóch należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP w kwocie 27 803,63 zł.

Wezwania do zapłaty należności z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości za 2018 r., których termin płatności przypadał 31 marca 2018 r., wysłano 14 lutego 2019 r. Natomiast działania w celu skierowania sprawy do sądu podjęto dopiero w trakcie kontroli NIK, po upływie ponad trzech lat od terminu płatności. Pismem z 17 lutego 2022 r. Skarbnik Powiatu wystąpił do radcy prawnego, reprezentującego Starostwo, o sporządzenie wniosków o zgłoszenie do sądu ww. wierzytelności SP. Pozwy zostały przesłane do sądu 10 marca 2022 r.

Zgodnie z art. 118 KC, jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, termin przedawnienia dla roszczeń o świadczenia okresowe wynosi trzy lata.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm. (dalej: KC).



Starosta wyjaśnił, że termin przedawnienia wynosi sześć lat, tym samym wierzyciel nie pozostaje w zwłoce z dochodzeniem należności od dłużnika. Dochodzone roszczenie nie dotyczy działalności gospodarczej żadnej ze stron. Dłużnik jest osobą fizyczną, a należność dotyczy opłaty rocznej z tytułu wieczystego użytkowania nieruchomości SP. Wprowadzenie w 2019 r. ustawy o przekształceniu prawa wieczystego użytkowania w prawo własności wymusiło konieczność wprowadzenia odpowiednich zmian, co skutkowało ograniczeniem czasu potrzebnego na pogłębioną analizę zadłużenia. Pracownik zajmujący się tymi sprawami przebywał od sierpnia 2019 r. do stycznia 2021 r. na zwolnieniu lekarskim i urlopie macierzyńskim. Nowy pracownik przyjęty na zastępstwo musiał się odpowiednio wdrożyć. W 2020 r. w związku z zaistniałą szczególną sytuacją we wszystkich aspektach funkcjonowania powiatu, spowodowaną epidemią COVID-19 oraz zmianami kadrowymi, czynności windykacyjne były prowadzone w ograniczonym zakresie, ale przy zachowaniu obowiązujących norm prawem przepisanych.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień Starosty należy stwierdzić, że zgodnie z art. 125 § 1 KC, sześcioletni termin przedawnienia dotyczy roszczeń stwierdzonych prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu polubownego, jak również roszczeń stwierdzonych ugodą zawartą przed sądem albo sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd, co w ww. przypadku nie miało miejsca.

(akta kontroli, tom I, str. 80-89, 192-207, 250-325)

2. W czterech sprawach stwierdzono długotrwałe przerwy w prowadzeniu działań windykacyjnych:
  - wniosek o wszczęcie egzekucji należności w kwocie 83 410,89 zł od dwóch dłużników, objętych nakazami zapłaty (nr I Nc 397/18, I Nc 399/18, I Nc 400/18), opatrzonymi klauzulą wykonalności w dniach 25 stycznia i 5 lipca 2019 r., przekazano do radcy prawnego 17 lutego 2022 r.; a skierowano do komornika 22 i 28 lutego 2022 r.;
  - wniosek o wszczęcie egzekucji należności dłużnika w kwocie 15 090,76 zł, objętej nakazem zapłaty (I NC 593/19), opatrzonym klauzulą wykonalności w dniu 12 sierpnia 2019 r., przekazano do radcy prawnego 14 lipca 2021 r., a skierowano do komornika 3 marca 2022 r.

Starostwa wyjaśnił, że pracownik zajmujący się tymi sprawami przebywał od sierpnia 2019 r. do stycznia 2021 r. na zwolnieniu lekarskim i urlopie macierzyńskim. Nowy pracownik przyjęty na zastępstwo musiał się odpowiednio wdrożyć. W 2020 r. w związku z zaistniałą szczególną sytuacją we wszystkich aspektach funkcjonowania Powiatu spowodowaną epidemią COVID-19 oraz zmianami kadrowymi czynności windykacyjne były prowadzone w ograniczonym zakresie, ale przy zachowaniu obowiązujących norm prawem przepisanych.

(akta kontroli, tom I, str. 80-89, 173-188, 190-207, 250-331)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Dotacja celowa na realizację w 2021 r. zadań zleconych z zakresu gospodarowania nieruchomościami SP została wykorzystana przez Powiat zgodnie z przeznaczeniem. Prawidłowo realizowano i rozliczano dochody z tego tytułu oraz terminowo odprowadzano należną część dochodów do budżetu państwa. Wykazane w sprawozdaniach kwoty dotacji, wydatków i dochodów były zgodne z ewidencją księgową. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły niesystematycznego prowadzenia działań windykacyjnych w stosunku do należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP i dopuszczenia do przedawnienia dwóch należności.

## V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

- Wnioski 1. Niezwłoczne podejmowanie czynności windykacyjnych w stosunku do należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP.
- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## VI. 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 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>15</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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.

Lublin, dnia 24 marca 2022 r.

Kontrolerzy:

Piotr Kwaśniak  
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Szempruch

.....  
*Podpis*

Dariusz Barej  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*Podpis*

<sup>15</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.