



KRAJOWA RADA
REGIONALNYCH IZB OBRACHUNKOWYCH
REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU

Informacja o wynikach kontroli koordynowanej

**DOCHODY Z MIENIA WYNIKAJĄCE
Z NAJMU LOKALI UŻYTKOWYCH
W LATACH 2014 - 2015**



Krajowa Rada
Regionalnych Izb Obrachunkowych

Informacja o wynikach kontroli koordynowanej

**DOCHODY Z MIENIA WYNIKAJĄCE
Z NAJMU LOKALI UŻYTKOWYCH
W LATACH 2014 - 2015**

Koordynator kontroli
Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku

Opracowanie przygotowano w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Gdańsku

Przygotowanie do druku: Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy

Projekt okładki – Justyna Szelańska

Druk: Drukarnia „Polraster”
ul. Orawska 19, 85-353 Bydgoszcz

Szanowni Państwo

W imieniu Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych przedstawiamy sprawozdanie z kontroli koordynowanej przeprowadzonej przez regionalne izby obrachunkowe w zakresie *Dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014 - 2015*. Podstawą do przeprowadzenia kontroli były uchwały Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych z dnia 10 grudnia 2015 r.: Nr 8/2015 w sprawie tematów koordynowanej kontroli gospodarki finansowej samorządu terytorialnego w 2016 r. oraz Nr 9/2015 w sprawie przyjęcia założeń do kontroli koordynowanej dochodów z mienia wynikających z najmu lokali użytkowych w latach 2014 - 2015.

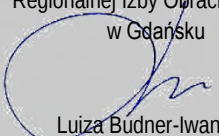
Koordynatorem kontroli, w imieniu KR RIO, była Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku.

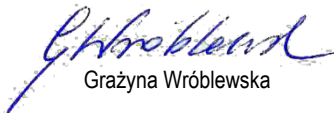
Celem kontroli było sprawdzenie wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego ustawowego obowiązku ustalania przypadających im należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania wynikających z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych w zakresie realizacji dochodów z mienia, w tym: prawidłowego ustalania mających charakter cywilnoprawny należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych, prowadzenia postępowania mającego na celu wyegzekwowanie zaległości wynikających z umów najmu lokali użytkowych, możliwości i prawidłowości zastosowania ulg w stosunku do należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych.

Zagadnienia będące przedmiotem niniejszej kontroli to ważny element procesu gospodarowania mieniem należącym do jednostek samorządu terytorialnego oraz procesu pozyskiwania przez powyższe jednostki dochodów własnych. Jak pokazują wyniki niniejszej kontroli proces pozyskiwania dochodów z umów najmu lokali użytkowych w znacznej mierze przebiega w sposób prawidłowy.

Główne ustalenia kontroli zostały przedstawione w opracowanym przez Krajową Radę Regionalnych Izb Obrachunkowych Sprawozdaniu z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2016 r., które zostało przekazane Sejmowi i Senatowi RP w czerwcu 2017 r. Niniejsze opracowanie KR RIO przyjęła uchwałą Nr 6 z dnia 30 maja 2017 r. i stanowi ono pełną informację o kontroli.

Przedkładając sprawozdanie z kontroli wyrażamy przekonanie, że ustalenia zawarte w prezentowanym opracowaniu będą stanowić dla organów Państwa dobry materiał poglądowy obrazujący działalność jednostek samorządu terytorialnego w powyższym zakresie, a dla jednostek samorządu terytorialnego – bazę porównawczą pod kątem ewentualnej weryfikacji własnych działań.

Prezes
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku

Luiza Budner-Iwanicka

Przewodnicząca
Krajowej Rady
Regionalnych Izb Obrachunkowych

Grażyna Wróblewska

Spis treści

1.	Założenia ogólne	7
1.1.	Ogólne zasady gospodarowania i zarządzania mieniem	7
1.2.	Obowiązek ustalenia i dochodzenia należności – ogólne założenia	10
1.3.	Dochody z mienia jst z tytułu umowy najmu	11
1.3.1.	Podstawowe informacje	11
1.3.2.	Lokal użytkowy	12
1.3.3.	Czynsz najmu	13
1.3.4.	Odsetki za opóźnienie w zapłacie	13
1.3.5.	Wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości	15
1.3.6.	Przedawnienie należności cywilnoprawnych związanych z umową najmu	15
1.3.7.	Przedawnienie wierzytelności	17
1.3.8.	Zasady udzielanie ulg w zakresie należności cywilnoprawnych	18
2.	Wyniki kontroli	19
3.	Podsumowanie i wnioski pokontrolne	31
4.	Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	34
5.	Wykaz jednostek objętych kontrolą wg właściwości miejscowej RIO	35

Wykaz stosowanych skrótów

jst	jednostka samorządu terytorialnego
k.c.	ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459);
k.p.c.	ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 z późn. zm.)
KR RIO	Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych
RIO	regionalna izba obrachunkowa

1. Założenia ogólne

Celem kontroli było sprawdzenie wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego ustawowego obowiązku ustalania przypadających im należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania wynikających z art. 42 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.) w zakresie realizacji dochodów z mienia, w tym:

- prawidłowego ustalania mających charakter cywilnoprawny należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych,
- prowadzenia postępowania mającego na celu wyegzekwowanie zaległości wynikających z umów najmu lokali użytkowych,
- możliwości i prawidłowości zastosowania ulg w stosunku do należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych.

1.1. Ogólne zasady gospodarowania i zarządzania mieniem

Kluczowe dla omówienia majątku jest jako źródła jej dochodów jest wyjaśnienie pojęcia „majątek”, które nie posiada legalnej definicji w systemie prawnym. Wyjaśnione zostało natomiast bliskoznaczne pojęcie „mienie”, przez które art. 44 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459) rozumie własność i inne prawa majątkowe. W piśmiennictwie przyjmuje się jednak często, iż przez termin „majątek” używany na gruncie prawa stanowionego należy rozumieć mienie.

Przepisy ustaw ustrojowych definiują mienie komunalne (gminy, powiatu, województwa) w sposób zgodny z postanowieniami Kodeksu cywilnego, jako własność i inne prawa majątkowe: art. 43 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.), art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.), art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 2016 r. poz. 486 z późn. zm.).

Dochodami z majątku będą więc dochody uzyskiwane z tytułu posiadanego przez jst prawa własności i innych praw majątkowych, a zatem także z tytułu najmu lokali użytkowych stanowiących mienie jednostki.

Mienie gminy

Dochodami z majątku gminy są dochody uzyskiwane z mienia komunalnego. Mieniem komunalnym gminy jest ta część mienia komunalnego, która należy do gminy jako osoby prawnej. W myśl art. 43 ustawy o samorządzie gminnym mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych, w tym przedsiębiorstw.

Natomiast mienie gminy jest częścią mienia komunalnego, należącą bezpośrednio do gminy, w tym mienie znajdujące się w zarządzie lub użytkowaniu jednostek organizacyjnych gminy niemających osobowości prawnej. Nie mieści się w nim pozostała część mienia komunalnego, tj. mienie należące do związków międzygminnych oraz mienie gminnych osób prawnych innych niż gmina.

Zgodnie z przepisem art. 45 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym podmioty mienia komunalnego samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników majątkowych, przy zachowaniu wymogów zawartych w odrębnych przepisach prawa.

Organem uprawnionym do zarządzania mieniem komunalnym oraz sprawami majątkowymi gminy w zakresie tzw. „zwykłego zarządu” jest wójt gminy (burmistrz, prezydent), w pozostałych sprawach – rada gminy.

Czynności „zwykłego zarządu” obejmują załatwianie bieżących spraw związanych ze zwykłym korzystaniem z rzeczy, zgodnym z jej przeznaczeniem i utrzymaniem rzeczy w stanie niepogorszonym, np. dokonywanie bieżących napraw, pobieranie, podział i sprzedaż pożytków. Do „czynności przekraczających zwykły zarząd” należy rozporządzanie rzeczą wspólną, np. wyzbycie się własności, obciążanie rzeczy

ograniczonym prawem rzeczowym, wydzierżawienie, użyczenie. Przepis art. 18 ust. 2 pkt 9 ustawy o samorządzie gminnym wylicza kategorie spraw majątkowych gminy przekraczających zakres zwykłego zarządu, o których decyduje rada gminy w formie uchwały.

Do wyłącznej właściwości rady gminy na podstawie ww. przepisu należą m.in. sprawy dotyczące zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej; uchwała rady gminy jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad wójt może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy (art. 18 ust. 2 pkt 9 lit a ustawy o samorządzie gminnym).

Wspomnieć należy, że zgodnie z ustawą o samorządzie gminnym gospodarowanie mieniem komunalnym należy do podmiotów tego mienia, a w szczególności do wójta gminy (art. 30 ust. 2 pkt 3 oraz art. 45 - 48 ustawy o samorządzie gminnym).

Do postanowienia art. 30 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie gminnym nawiązują również przepisy art. 4 pkt 9 i art. 11 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.), wedle których, organami reprezentującymi jednostki samorządu terytorialnego w sprawach gospodarowania nieruchomościami są, z zastrzeżeniem wyjątków z wynikających z ustawy oraz z odrębnych ustaw, ich organy wykonawcze. Potwierdza to także treść art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zgodnie z którym gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Z kolei w myśl art. 24 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy.

Gospodarowanie zasobem polega zaś m.in. na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a ponadto na przygotowywaniu opracowań geodezyjno-prawnych i projektowych, dokonywaniu podziałów oraz scaleń i podziałów nieruchomości, a także wyposażaniu ich, w miarę możliwości, w niezbędne urządzenia infrastruktury technicznej.

Przywołany wyżej art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami pośród zadań mieszczących się w pojęciu „gospodarowania zasobem nieruchomości” wymienia m.in.:

- 1) ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości;
- 2) sporządzanie planów wykorzystania zasobu;
- 3) wykonywanie czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępniane z zasobu oraz prowadzenie windykacji tych należności;
- 4) wydzierżawianie, wynajmowanie i użyczenie nieruchomości wchodzących w skład zasobu, przy czym umowa zawierana na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony wymaga podjęcia przez radę gminy uchwały w sprawie zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania (w przypadku braku uchwały w sprawie zasad gospodarowania mieniem wójt może dokonywać powyższych czynności wyłącznie za zgodą rady gminy – art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym);
- 5) podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie.

Pewne uprawnienia w powyższym zakresie posiada również rada gminy na podstawie wspomnianego wyżej art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym (umożliwiającego ustanowienie zasad gospodarowania mieniem gminy) oraz art. 40 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy (upoważniającego do wydawania aktów prawa miejscowego w zakresie zasad zarządu mieniem).

Jak stanowi art. 50 ustawy o samorządzie gminnym obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Oświadczenie woli w imieniu gminy w zakresie zarządu mieniem składa jednoosobowo wójt albo działający na podstawie jego upoważnienia zastępca wójta samodzielnie albo wraz z inną upoważnioną przez wójta osobą. Jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań pieniężnych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika gminy (głównego księgowego budżetu) lub osoby przez niego upoważnionej (art. 46 ust. 1 i 3 ustawy o samorządzie gminnym).

Mienie powiatu

Uwagi dotyczące zasad gospodarowania mieniem gmin na podstawie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami odnoszą się również do powiatów.

Zgodnie z art. 46 ustawy o samorządzie powiatowym mieniem powiatu jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez powiat lub inne powiatowe osoby prawne.

Zasady nabycia, zbycia i obciążenia nieruchomości gruntowych oraz ich wydzierżawiania lub najmu na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub na czas nieoznaczony określa rada powiatu uchwałą podjętą na podstawie art. 12 pkt 8 lit. a ww. ustawy.

Upoważnienie dla rady powiatu do podjęcia aktu prawa miejscowego w sprawie szczególnego trybu zarządzania mieniem powiatu uregulowano natomiast w art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy o samorządzie powiatowym.

Gospodarowanie mieniem powiatu należy, zgodnie z art. 32 ust. 2 pkt 3 ustawy, do zadań zarządu powiatu. Oświadczenie woli w sprawach majątkowych w imieniu powiatu składają dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i osoba upoważniona przez zarząd. Zarząd może upoważnić pracowników starostwa, kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży oraz jednostek organizacyjnych powiatu do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności powiatu. Jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej (art. 48 ust. 1 - 3 ustawy o samorządzie powiatowym).

W myśl art. 50 ww. ustawy zarząd i ochrona mienia powiatu powinny być wykonywane ze szczególną starannością.

Mienie województwa

Zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa mieniem województwa jest własność i inne prawa majątkowe nabyte przez województwo lub inne wojewódzkie osoby prawne.

Do wyłącznej właściwości sejmiku województwa należy, na podstawie art. 18 pkt 1 lit. b ww. ustawy, stanowienie aktów prawa miejscowego, a w szczególności zasad gospodarowania mieniem wojewódzkim, zaś na podstawie pkt 19 lit. a – podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych województwa dotyczących zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, o ile ustawy szczególne nie stanowią inaczej (uchwała sejmiku województwa jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość; do czasu określenia zasad zarząd może dokonywać tych czynności wyłącznie za zgodą sejmiku województwa).

Gospodarowanie mieniem województwa, w tym wykonywanie praw z akcji i udziałów posiadanych przez województwo należy do zadań zarządu województwa (art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy o samorządzie województwa).

Oświadczenia woli w imieniu województwa składa marszałek województwa wraz z członkiem zarządu województwa, chyba że statut województwa stanowi inaczej. Sejmik województwa może udzielić marszałkowi upoważnienia do składania jednoosobowo oświadczeń woli, innych niż przewidywane w statucie województwa. Czynność prawna, z której wynika zobowiązanie pieniężne, wymaga do jej skuteczności kontrasygnaty głównego księgowego budżetu województwa lub osoby przez niego upoważnionej. Zarząd województwa może upoważnić pracowników urzędu marszałkowskiego do składania oświadczeń woli związanych z prowadzeniem bieżącej działalności województwa (art. 57 ustawy).

1.2. Obowiązek ustalenia i dochodzenia należności – ogólne założenia

Dochody z mienia komunalnego należą do ustawowo gwarantowanych dochodów własnych jst.

W odróżnieniu od innych dochodów jst, dochody z majątku pozyskiwane są przede wszystkim w wyniku gospodarczego wykorzystywania mienia, w tym zbywania czy wynajmowania jego składników.

Ustalenie dochodów z mienia, ich pobieranie i dochodzenie należy do podstawowych obowiązków organu wykonawczego jst.

Jedną z zasad gospodarki finansowej jst jest zasada wyrażona w art. 254 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którą ustalenie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetu jst następuje na zasadach i w terminach wynikających z obowiązujących przepisów.

Do powyższej zasady nawiązuje przepis art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, zgodnie z którym 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.

Ustawowy obowiązek egzekwowania należności oraz podejmowania czynności zmierzających do wykonania zobowiązania obejmuje wszystkie jednostki sektora finansów publicznych, bez względu na ich formę prawną oraz przynależność do podsektora państwowego lub samorządowego.

Jak wskazuje się w literaturze przedmiotu¹ art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych nakłada na jednostki sektora finansów publicznych dwojakiego rodzaju powinności, tj.:

- ustalanie przypadających im należności pieniężnych,
- terminowe podejmowanie w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

Obowiązek ustalenia przez jednostkę sektora finansów publicznych przypadającej jej należności pieniężnej obejmuje wyznaczenie określonej kwoty „ustalić” – rozstrzygnąć, zdecydować o czymś, wyznaczyć coś, stwierdzić, wykazać coś po uprzednim badaniu, dociekaniu. Por.: *Słownik języka polskiego*, M. Szymczak (red.), Warszawa 1988, t. III, s. 624]. O nieustaleniu należności można mówić, gdy brak zachowania powoduje, że należność nie powstaje, nie istnieją jakieś przesłanki jej dochodzenia albo nie jest znana jej wysokość².

Legalnej definicji terminu „należność” nie zawierają przepisy prawa. Zgodnie z definicją słownikową „należnością” jest kwota, suma, którą należy komuś wpłacić. Źródłem należności mogą być przepisy prawa, stosunki cywilnoprawne, w tym czynności cywilnoprawne (głównie umowy) i czyny niedozwolone (należności z tytułu odszkodowań) oraz akty administracyjne.

Należnościami pieniężnymi są wszelkiego rodzaju kwoty przypadające m.in. jednostkom budżetowym, samorządowym zakładom budżetowym na podstawie jakiegokolwiek tytułu prawnego, w szczególności ustaw lub aktów wykonawczych, umów, czynów niedozwolonych, wyroków sądowych lub czynności administracyjnych (przede wszystkim decyzji). Prawnie określony obowiązek ustalania przez jednostki sektora finansów publicznych przypadających im należności pieniężnych obejmuje w szczególności należności cywilnoprawne oraz niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publiczno-prawnym.

Obowiązek terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania dotyczy wszelkich zobowiązań, bez względu na charakter świadczenia. Uwzględniając założenia wykładni systemowej i celowościowej, przyjąć należy, że hipotezą art. 42 ust. 5 ustawy objęte jest podejmowanie wszelkich dopuszczalnych przez prawo czynności i stosowanie instytucji prawnych, których celem jest doprowadzenie do wykonania przez dłużnika jednostki sektora finansów publicznych zaciągniętego zobowiązania poprzez realizację świadczenia – zgodnie z treścią tego zobowiązania – o charakterze pieniężnym, dobrowolnie albo w drodze zastosowania przewidzianych przez prawo środków przymusu³.

¹ L. Lipiec-Warzecha, *Finanse publiczne. Komentarz do zmian wprowadzonych ustawą z dnia 19 sierpnia 2011r. o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw*, LEX/el., 2012.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

W kontekście należności cywilnoprawnych chodzi tu przede wszystkim o podejmowanie przez jednostkę sektora finansów publicznych działań zmierzających do wyegzekwowania należnych jej świadczeń w trybie określonym w ustawie Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 poz. 182 z późn. zm.).

Obowiązek dochodzenia należności cywilnoprawnych na drodze postępowania cywilnego sprowadzać się będzie w większości przypadków przede wszystkim do złożenia w sądzie powszechnym pozwu o zapłatę. Choć przepisy prawne nie regulują terminu, w którym złożenie pozwu powinno nastąpić, to szczególne znaczenie w powyższym zakresie będzie miał moment przedawnienia roszczenia (o czym szerzej niżej). Zgodnie bowiem z art. 117 k.c., z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, roszczenia majątkowe ulegają przedawnieniu. Po upływie terminu przedawnienia ten, przeciwko komu przysługuje roszczenie, może uchylić się od jego zaspokojenia, chyba że zrzeka się korzystania z zarzutu przedawnienia. Jednakże zrzeczenie się zarzutu przedawnienia przed upływem terminu jest nieważne.

Skuteczny upływ terminu przedawnienia roszczenia jest będzie najczęściej prowadził do niewyegzekwowania przez jst należnych jej kwot.

Kodeks postępowania cywilnego reguluje również tryb postępowania egzekucyjnego, którego zasadniczym celem jest wykonanie prawomocnego orzeczenia sądu. W tym miejscu warto wskazać, że zgodnie z art. 125 § 1 Kodeksu cywilnego roszczenie stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu polubownego, jak również roszczenie stwierdzone ugodą zawartą przed sądem albo przed sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd, przedawnia się z upływem lat dziesięciu, chociażby termin przedawnienia roszczeń tego rodzaju był krótszy. Jeżeli stwierdzone w ten sposób roszczenie obejmuje świadczenia okresowe, roszczenie o świadczenia okresowe należne w przyszłości ulega przedawnieniu trzyletniemu.

W praktyce ustawowy obowiązek ustalania i egzekwowania należności przypadających jst w związku z realizacją umów najmu lokali użytkowych będzie najczęściej dotyczył:

- należności z tytułu czynszu za najem lokali pozostających w zasobach jednostki samorządu terytorialnego,
- odsetek za opóźnienie w zapłacie należności wynikających z umowy najmu,
- wynagrodzenia za bezumowne korzystanie z lokalu po zakończeniu stosunku najmu,
- kar umownych zastrzeżonych na wypadek niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania o charakterze niepieniężnym,
- odszkodowań związanych ze zniszczeniem lub uszkodzeniem przedmiotu najmu.

Zgodnie z art. 23 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami do obowiązków wójta (burmistrza, prezydenta miasta) należy podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie.

Nieustalenie należności jednostki samorządu terytorialnego albo ustalenie takiej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia, niepobranie lub niedochodzenie należności jest albo pobranie lub dochodzenie tej należności w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia, niezgodne z przepisami umorzenie należności jest, odroczenie jej spłaty lub rozłożenie spłaty na raty albo dopuszczenie do przedawnienia tej należności jest zagrożone dochodzeniem odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 z późn. zm.).

1.3. Dochody z mienia jednostek samorządu terytorialnego z tytułu umowy najmu

1.3.1. Podstawowe informacje

Zasady gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład mienia jednostek samorządu terytorialnego określają przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodnie z postanowieniami art. 13 ust. 1 tej ustawy, nieruchomości mogą być w szczególności przedmiotem sprzedaży, zamiany, zrzeczenia się,

oddania w użytkowanie wieczyste, w najem lub dzierżawę, oddania w trwały zarząd, a także mogą być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi, wnoszone jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek.

Pośród podstawowych należności o charakterze cywilnoprawnym związanych z mieniem jest należy zaliczyć dochody wynikające z umów najmu lokali, w tym lokali użytkowych.

Ogólne regulacje umów najmu rzeczy ruchomych i nieruchomości znajdują się w art. 659 - 679 Kodeksu cywilnego, zaś szczegółowe regulacje dotyczące najmu lokali (w tym użytkowych) zawarte są w art. 680 - 692 tego aktu prawnego.

Przez umowę najmu wynajmujący zobowiązuje się oddać najemcy rzecz do używania przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a najemca zobowiązuje się płacić wynajmującemu umówiony czynsz. Umowa najmu nieruchomości lub pomieszczenia na czas dłuższy niż rok. powinna być zawarta na piśmie. W razie niezachowania tej formy uważa się ją za zawartą na czas nieoznaczony (art. 660 Kodeksu cywilnego). Dotyczy to nie tylko umów ustnych, ale także sytuacji, które zdarzają się po wygaśnięciu umowy najmu. Jeżeli dotychczasowy najemca nie opuszcza pomieszczenia, a wynajmujący akceptuje ten stan, należy przyjąć, że została zawarta nowa umowa najmu – z mocy prawa na czas nieoznaczony.

Umowa najmu powinna określać następujące elementy:

- datę zawarcia,
- oznaczenie stron umowy (reprezentacja, pełnomocnictwo),
- przedmiot najmu (adres, status prawny, np. lokal stanowiący odrębną nieruchomość, budynek magazynowy itp., plan budynku, zaznaczenie wynajmowanej powierzchni),
- wysokość czynszu, inne opłaty, w tym rozliczanie mediów,
- sposób zapłaty (np. rozliczenie remontów, zabezpieczenie zapłaty wekslem, kaucją),
- termin zapłaty,
- możliwości i zasady podnoszenia czynszu,
- obowiązki stron (sprzątanie, naprawy itp.),
- rodzaj prowadzonej działalności w wynajmowanym lokalu,
- zgoda lub jej brak na podnajem,
- odbiór lokalu (protokół przed wydaniem lokalu, po zakończeniu najmu),
- zasady i warunki dokonywania w lokalu nakładów, przeróbek i adaptacji oraz sposób rozliczenia tych nakładów po zakończeniu umowy,
- czas, na jaki umowa jest zawarta,
- zasady i terminy wypowiedzenia umowy,
- podpisy stron.

1.3.2. Lokal użytkowy

Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892) nie definiuje pojęcia „lokalu użytkowego”, w art. 2 wskazuje jedynie, że samodzielny lokal mieszkalny, a także lokal o innym przeznaczeniu, mogą stanowić odrębne nieruchomości (ust. 1). Samodzielnym lokalem mieszkalnym, w rozumieniu ustawy, jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielnych lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkalne (ust. 2).

W oparciu o wskazane powyżej przepisy przyjąć można, że „lokal użytkowy” jest lokalem przeznaczonym i wykorzystywanym na cele inne niż mieszkalne. Przykładami lokali użytkowych są np. lokale produkcyjne, handlowe, usługowe, magazyny, biura, gabinety.

Zwrócić także należy uwagę, że do lokalu (tak mieszkalnego, jak i użytkowego) mogą przynależeć, jako jego części składowe, pomieszczenia, choćby nawet do niego bezpośrednio nie przylegały lub były położone w granicach nieruchomości gruntowej poza budynkiem, w którym wyodrębniono dany lokal, a w szczególności: piwnica, strych, komórka, garaż (art. 2 ust. 4 ustawy o własności lokali).

1.3.3. Czynsz najmu

Zgodnie z art. 659 § 2 Kodeksu cywilnego czynsz może być oznaczony w pieniądzach lub świadczeniach innego rodzaju. Zasadniczo zapłata czynszu jest świadczeniem okresowym, ale w umowie najmu strony mogą postanowić, że czynsz będzie świadczeniem jednorazowym.

Zasady ustalania wysokości czynszów z tytułu najmu lokali użytkowych wchodzących w skład gminnego (powiatowego, wojewódzkiego) zasobu nieruchomości nie są określone w przepisach powszechnie obowiązujących. W sprawach tych mają zastosowanie ogólne zasady wynikające ze swobody zawierania umów. Rada gminy (powiatu, sejmik województwa) powinna jednakże określić reguły obowiązujące organ wykonawczy, w stosunku do umów zawieranych na czas dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, w drodze uchwały podjętej na podstawie:

- 1) art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy o samorządzie gminnym,
- 2) art. 12 pkt. 8 lit. a ustawy o samorządzie powiatowym,
- 3) art. 18 pkt 19 lit. a ustawy o samorządzie województwa.

1.3.4. Odsetki za opóźnienie w zapłacie

Zgodnie z art. 481 k.c. (w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 r.), jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi (§ 1). Jeżeli stopa odsetek za opóźnienie nie była z góry oznaczona, należą się odsetki ustawowe. Jednakże gdy wierzytelność jest oprocentowana według stopy wyższej niż stopa ustawowa, wierzyciel może żądać odsetek za opóźnienie według tej wyższej stopy (§ 2). W razie zwłoki dłużnika wierzyciel może nadto żądać naprawienia szkody na zasadach ogólnych (§ 3).

Powyższy przepis umożliwiał na ww. zasadach wierzycielowi, a więc także i wierzycielowi będącemu jednostką samorządu terytorialnego, żądanie od dłużnika zapłaty odsetek w razie opóźnienia w zapłacie np. miesięcznego czynszu najmu.

Fakt „zgłoszenia” lub „niezgłoszenia” roszczenia o odsetki za opóźnienie nie ma wpływu na jego powstanie, gdyż o tym, że wierzycielowi należą się odsetki, przesądza sam fakt opóźnienia się dłużnika ze spełnieniem świadczenia głównego. Roszczenie o odsetki powstaje od chwili opóźnienia i dotyczy okresu aż do momentu, gdy dłużnik spełni świadczenie pieniężne. Termin spełnienia świadczenia głównego określany jest zgodnie z art. 455 k.c. Dłużnik opóźnia się więc z wykonaniem zobowiązania, gdy nie spełnia świadczenia w terminie oznaczonym lub wynikającym z właściwości zobowiązania, a w przypadku gdy termin nie zostanie w taki sposób oznaczony, jeśli nie spełnia świadczenia niezwłocznie po wezwaniu dłużnika do wykonania. Świadczenie główne staje się więc wymagalne z chwilą upływu terminu lub niezwłocznie po wezwaniu ze strony wierzyciela.

Co do zasady wierzycielowi należą się odsetki ustawowe. Ich wielkość (w okresie do dnia 31 grudnia 2015 r.) określała Rada Ministrów na podstawie upoważnienia zawartego w art. 359 § 3 Kodeksu cywilnego (przepis ww. obowiązywał do 31 grudnia 2015 r. – od 1 stycznia 2016 r. uchylony). Zgodnie z obowiązującym od dnia 15 grudnia 2008 r. do dnia 22 grudnia 2014 r. rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 220, poz. 1434), wysokość odsetek ustawowych wynosiła 13% w stosunku rocznym. Natomiast w okresie od 23 grudnia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. poz. 1858) wysokość odsetek wynosiła 8%.

W stanie prawnym obowiązującym do dnia 31 grudnia 2015 r., jeżeli strony umówiły się co do wyższej wysokości odsetek z tytułu opóźnienia, wówczas należały się odsetki umowne (art. 481 § 2 Kodeksu cywilnego), przy czym w art. 359 § 2¹ Kodeksu cywilnego ustawodawca wprowadził odsetki maksymalne. Zgodnie z poprzednim brzmieniem tego przepisu odsetki wynikające z czynności prawnej w stosunku rocznym nie mogły przekraczać czterokrotności wysokości stopy kredytu lombardowego NBP. Natomiast według art. 359 § 2²

Kodeksu cywilnego (brzmienie tożsame), jeżeli wysokość odsetek wynikających z czynności prawnej przekracza wysokość odsetek maksymalnych, należą się odsetki maksymalne. Postanowienia umowne nie mogą wyłączać ani ograniczać przepisów o odsetkach maksymalnych, także w razie dokonania wyboru prawa obcego. W takim przypadku stosuje się przepisy ustawy (art. 359 § 2³ Kodeksu cywilnego).

Stopa lombardowa NBP w latach 2011-2015 ⁴		Odsetki maksymalne
Obowiązuje od:	Stopa lombardowa	
2011		
2011-01-20	5,25	21
2011-04-06	5,50	22
2011-05-12	5,75	23
2011-06-09	6,00	24
2012		
2012-05-10	6,25	25
2012-11-08	6,00	24
2012-12-06	5,75	23
2013		
2013-01-10	5,50	22
2013-02-07	5,25	21
2013-03-07	4,75	19
2013-05-09	4,50	18
2013-06-06	4,25	17
2013-07-04	4,00	16
2014		
2014-10-09	3,00	12
2015		
2015-03-05	2,50	10

Ustawą z 9 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2015 r. poz. 1830), która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2016 r., zmieniono przepis art. 359 jak i art. 481 Kodeksu cywilnego w ten sposób, że wprowadzono odrębne kategorie "odsetek ustawowych" i "odsetek ustawowych za opóźnienie", zmieniono mechanizm określania wysokości tych odsetek oraz uregulowano odrębnie maksymalne odsetki za opóźnienie. Wysokość odsetek ustawowych i odsetek ustawowych za opóźnienie ustala się obecnie przez odniesienie do stopy referencyjnej NBP, natomiast maksymalne wartości tych odsetek określone są jako dwukrotność odpowiedniej stopy odsetek ustawowych.

Od 1 stycznia 2016 r. obowiązują stawki ww. odsetek, które wynikają z:

- 1) Obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości odsetek ustawowych z dnia 7 stycznia 2016 r. (M. P. z 2016 r. poz. 46) – na podstawie art. 359 § 4 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.) ogłasza się, że poczynając od dnia 1 stycznia 2016 r. wysokość odsetek ustawowych wynosi 5% w stosunku rocznym.
- 2) Obwieszczenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie z dnia 7 stycznia 2016 r. (M. P. z 2016 r. poz. 47) – na podstawie art. 481 § 24 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121 z późn. zm.) ogłasza się, że poczynając od dnia 1 stycznia 2016 r. wysokość odsetek ustawowych za opóźnienie wynosi 7% w stosunku rocznym.

⁴ Dane pobrane ze strony NBP http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/dzienne/stopy_archiwum.htm

1.3.5. Wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości

Przepisy art. 224 - 226 Kodeksu cywilnego regulują tzw. roszczenia uzupełniające właściciela nieruchomości w stosunku do jej posiadacza.

Z bezumownym korzystaniem będziemy mieć do czynienia, gdy osoba trzecia – posiadacz (np. były najemca lokalu) nie dysponuje żadnym tytułem prawnym w stosunku do określonej nieruchomości (np. została wypowiedziana skutecznie umowa najmu lokalu lub umowa najmu na czas określony wygasła) i tym samym zajmując dalej lokal narusza zakres uprawnień właściciela (np. gminy). Tenże właściciel może wystąpić z roszczeniem przeciwko byłemu najemcy tylko wtedy, gdy ten korzysta z nieruchomości gminnej bez żadnej umowy i bez zgody właściciela. Jeżeli jednak, osoba taka (były najemca) korzysta dalej z nieruchomości na podstawie innej nowej umowy (np. użyczenia), to właścicielowi nie będą przysługiwały roszczenia z ww. tytułu.

Przepisy prawa cywilnego przyznają właścicielowi uprawnienie żądania wynagrodzenia od osoby korzystającej z jego nieruchomości. Wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości obejmuje spodziewane korzyści z tytułu umowy najmu (lub dzierżawy), która zostałaby zawarta, gdyby nieruchomość nie była we władaniu osoby trzeciej. Wynagrodzenie to ma w istocie przedstawiać wysokość kwoty, którą w „normalnych” okolicznościach właściciel mógłby uzyskać od posiadacza, gdyby jego posiadanie opierało się na prawie. W wyroku z dnia 15 września 2005 r. (II CK 61/05, Legalis) Sąd Najwyższy uznał, iż wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z cudzej nieruchomości powinno odpowiadać wysokości ewentualnego czynszu za wynajem (dzierżawę gruntu).

Nadmienić należy, że wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z rzeczy ma charakter uzupełniający wobec tzw. roszczenia windykacyjnego (o wydanie rzeczy). Oba roszczenia mogą być dochodzone w jednym postępowaniu sądowym. W konsekwencji np. gmina może uzyskać orzeczenie sądowe, w którym po pierwsze orzeczona zostanie eksmisja, po drugie zasądzona odpowiednia kwota tytułem wynagrodzenia za zajmowanie lokalu po wygaśnięciu podstawy prawnej czyli np. umowy najmu.

Warto również dodać, że możliwość skorzystania przez właściciela z ww. roszczeń kształtuje się w różny sposób, w zależności od tego, czy posiadacz nieruchomości jest w dobrej, czy w złej wierze. Istnienie dobrej lub złej wiary, a także moment jej pojawienia się zasadniczo wpływa na zakres roszczeń uzupełniających z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, a także na wysokość żądanych kwot. Podkreślenia wymaga, że osoba władająca w dobrej wierze np. lokalem, którego nie jest właścicielem, nie jest zobowiązana do wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy ani za jej zużycie. Jednakże od chwili, w której dowiedziała się o wytoczeniu przeciwko niej powództwa o wydanie rzeczy, jest ona m.in. obowiązana do wynagrodzenia za korzystanie z rzeczy i jest odpowiedzialna za jej zużycie, pogorszenie lub utratę (chyba że pogorszenie lub utrata nastąpiła bez jej winy).

W przypadku zaś złej wiary, posiadacz odpowiada w pełnym zakresie za bezumowne korzystanie z nieruchomości. Dobra wiara jest wykluczona, gdy posiadacz wiedział o braku swego uprawnienia do władania rzeczą lub gdy jego niewiedza wynikała z niedbalstwa.

1.3.6. Przedawnienie należności cywilnoprawnych związanych z umową najmu

Czynsz najmu

Roszczenie o zapłatę czynszu z umowy najmu przedawnia się z upływem trzech lat od momentu, gdy roszczenie stało się wymagalne, gdyż jest to świadczenie okresowe.

Zgodnie z art. 120 § 1 Kodeksu cywilnego bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stało się wymagalne. Jeżeli wymagalność roszczenia zależy od podjęcia określonej czynności przez uprawnionego, bieg terminu rozpoczyna się od dnia, w którym roszczenie stałoby się wymagalne, gdyby uprawniony podjął czynność w najwcześniejszym możliwym terminie.

Jak zauważył Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 22 listopada 2013 r. (III CZP 72/13), wymagalność roszczenia oznacza *sytuację, w której dla uprawnionego (wierzyciela) otwiera się możliwość domagania się od zobowiązanego (dłużnika), by zaspokoił roszczenie, a zatem by zachował się zgodnie z treścią ciążącego na*

nim zobowiązania (por. m.in. wyr. i Sądu Najwyższego: z 12 lutego 1991r., III CRN 500/90, OSN 1992, nr 7-8, poz. 137, z 28 kwietnia 2004 r., V CK 461/03, Lex nr 174217).

Początek wymagalności nie da się ująć w jedną regułę obowiązującą dla wszystkich stosunków prawnych, zależy on bowiem od charakteru zobowiązań i ich właściwości. Jednolicie ujęta jest tylko wymagalność w odniesieniu do zobowiązań o charakterze terminowym. Przyjmuje się wtedy, że wierzytelność jest wymagalna, jeśli nadszedł termin świadczenia, bowiem od tej daty wierzyciel może domagać się spełnienia świadczenia, które dłużnik musi spełnić (wyr. SN z dnia 28 kwietnia 2004 r. V CK 461/03).

Odsetki

W piśmiennictwie dominującym poglądem jest pogląd uznający trzyletni termin przedawniania się odsetek jako świadczeń okresowych. Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 26 stycznia 2005 r., sygn. akt. III CZP 42/04 przyjął ponadto, że *ustanowiony w art. 118 ustawy Kodeks cywilny termin przedawnienia roszczeń o świadczenia okresowe stosuje się do roszczeń o odsetki za opóźnienie także wtedy, gdy roszczenie główne ulega przedawnieniu w terminie określonym w art. 554 ustawy Kodeks cywilny. Roszczenie o odsetki za opóźnienie przedawnia się jednak najpóźniej z chwilą przedawnienia się roszczenia głównego.* W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy nie zmienił ogólnej zasady dotyczącej trzyletniego terminu przedawnienia, ale uznał, że możliwość dochodzenia odsetek za zwłokę nie może trwać dłużej niż należność, której one dotyczą. Reguła wyartykułowana w zdaniu drugim tezy wynika z przyjęcia przez Sąd Najwyższy zasady, że wraz z przedawnieniem się roszczenia głównego przedawniają się roszczenia o świadczenia uboczne.

Odsetki należne są za każdy dzień opóźnienia, a roszczenie o nie staje się wymagalne osobno w każdym dniu opóźnienia i przedawnia się osobno na każdy dzień opóźnienia wraz z upływem trzyletnich terminów liczonych od dnia wymagalności. Spełnienie świadczenia głównego rodzi jedynie ten skutek, że przerywa proces narastania należności z tytułu odsetek za opóźnienie, ale nie niweczy samego bytu roszczenia o te odsetki.

Wynagrodzenie za bezumowne korzystanie z nieruchomości

Zgodnie z art. 229 § 1 Kodeksu cywilnego roszczenia właściciela przeciwko samoistnemu posiadaczowi o wynagrodzenie za korzystanie z rzeczy, o zwrot pożytków lub o zapłatę ich wartości, jak również roszczenia o naprawienie szkody z powodu pogorszenia rzeczy przedawniają się z upływem r. od dnia zwrotu rzeczy. To samo dotyczy roszczeń samoistnego posiadacza przeciwko właścicielowi o zwrot nakładów na rzecz.

Zwrócić należy uwagę, że roszczenia uzupełniające właściciela stają się co do zasady wcześniej wymagalne, tj. – w oderwaniu od przesłanki zwrotu rzeczy, o której mowa w ww. przepisie. Roszczenie właściciela o wynagrodzenie za korzystanie z rzeczy powstaje bowiem i staje się wymagalne od początku władania przez posiadacza cudzą rzeczą, a z upływem czasu narasta wielkość roszczenia pieniężnego właściciela.

Do powyższych roszczeń będą miały zastosowanie ogólne reguły dotyczące przedawnienia, w tym zasada, że bieg terminu przedawnienia rozpoczyna się z momentem wymagalności każdego roszczenia. W uchwale z dnia 24 października 1972 r. (III CZP 70/72) SN wyjaśnił, że roszczenie właściciela z tytułu bezumownego korzystania z jego rzeczy nie jest roszczeniem o świadczenie okresowe i ulega 10-letniemu przedawnieniu.

W konsekwencji powyższego przyjmuje się, że w ciągu jednego roku (art. 229 Kodeksu cywilnego) właściciel może dochodzić wynagrodzenia za cały - nieprzekraczający jednak 10 lat (art. 118) – czas korzystania z jego rzeczy przez posiadacza w złej wierze (wyr. SN z 4.12.1980 r., II CR 501/80, OSN 1981, Nr 9, poz. 171). W tym zaś kontekście przepis art. 229 *kodeksu cywilnego* swoją normą obejmuje roszczenia jeszcze nieprzedawnione, skracając termin przedawnienia do jednego roku od daty zwrotu rzeczy, nie sanuje tym samym roszczeń przedawnionych już w dacie zwrotu rzeczy według zasad ogólnych (por. E. Gniewek, P. Machnikowski (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*. Wyd. 6, Warszawa 2014).

Inne roszczenia

Na podstawie art. 677 Kodeksu cywilnego roszczenia wynajmującego przeciwko najemcy o naprawienie szkody z powodu uszkodzenia lub pogorszenia rzeczy, jak również roszczenia najemcy

przeciwko wynajmującemu o zwrot nakładów na rzecz albo o zwrot nadpłaconego czynszu przedawniają się z upływem roku od dnia zwrotu rzeczy.

1.3.7. Przedawnienie wierzytelności

Podstawowe informacje

Istotne jest to, że nie zawsze upływ ww. terminów powoduje automatycznie przedawnienie roszczenia.

Wierzyciel może temu skutecznie zapobiec przedawnieniu podejmując czynności przed właściwymi organami, czyli w zasadzie przed sądem (również polubownym) i komornikiem.

W tym celu zgodnie z art. 123 § 1 pkt 1 Kodeksu cywilnego wierzyciel powinien przedsięwziąć kroki prawne w celu przerwania biegu jednego z tych terminów (najczęściej będą to czynności polegające na skutecznym skierowaniu pozwu do sądu, czy skutecznym wszczęciu egzekucji). Przerwanie biegu przedawnienia następuje także przez uznanie roszczenia przez osobę, przeciwko której roszczenie przysługuje oraz przez wszczęcie mediacji (art. 123 § 1 pkt 2 i 3 Kodeks cywilny).

Po każdym przerwaniu przedawnienia biegnie ono na nowo. W razie zaś przerwania przedawnienia przez czynność w postępowaniu przed sądem lub innym organem powołanym do rozpoznawania spraw lub egzekwowania roszczeń danego rodzaju albo przed sądem polubownym albo przez wszczęcie mediacji, przedawnienie nie biegnie na nowo, dopóki postępowanie to nie zostanie zakończone (art. 124 kodeksu cywilnego).

Uzyskanie orzeczenia sądowego skutkuje niejako wydłużeniem przedawnienia zadłużenia do okresu 10 lat, o czym stanowi art. 125 § 1 Kodeksu cywilnego: *Roszczenie stwierdzone prawomocnym orzeczeniem sądu lub innego organu powołanego do rozpoznawania spraw danego rodzaju albo orzeczeniem sądu polubownego, jak również roszczenie stwierdzone ugodą zawartą przed sądem albo przed sądem polubownym albo ugodą zawartą przed mediatorem i zatwierdzoną przez sąd, przedawnia się z upływem lat dziesięciu, chociażby termin przedawnienia roszczeń tego rodzaju był krótszy. Jeżeli stwierdzone w ten sposób roszczenie obejmuje świadczenia okresowe, roszczenie o świadczenia okresowe należne w przyszłości ulega przedawnieniu trzyletniemu.*

Podejmowanie czynności przed sądem lub komornikiem nie zawsze spowoduje przerwanie biegu terminu przedawnienia. Ważne jest bowiem, żeby takie czynności były prawnie skuteczne. W przypadku np. gdy wierzyciel nie uzupełni pisma (na wezwanie sądu) w wyznaczonym terminie – upada skutek przerwania biegu terminu przedawnienia. Podobnie, skutek przerwania biegu przedawnienia nie utrzyma się, gdy wierzyciel cofnie powództwo przeciwko dłużnikowi bądź gdy wierzyciel w wymaganym terminie nie złoży wniosku o podjęcie postępowania zawieszonego.

Samo uzyskanie orzeczenia sądowego wydłuża termin przedawnienia do okresu 10 lat, ale w praktyce wierzyciel powinien składać co 3 lata – od ostatniego umorzenia postępowania egzekucyjnego – wniosek do komornika sądowego o ponowne przeprowadzenie egzekucji. Takie postępowanie wynika z faktu, że co prawda należność główna przedawnia się po 10 latach, jednakże odsetki od tej należności przedawniają się po trzech latach.

Uznanie długu

Dłużnik swoimi czynnościami może spowodować brak przedawnienia poprzez tzw. uznanie długu, które występuje w dwóch formach:

- uznanie właściwe: choć nieuregulowane w prawie polskim, jest dopuszczalne w ramach swobody umów; bardzo często spotykaną formą uznania długu jest zawarcie np. ugody lub porozumienia w przedmiocie spłaty danego zadłużenia,
- uznanie niewłaściwe: np. prośba dłużnika o zwolnienie z długu, czy o rozłożenie na raty, o odroczenie terminu płatności, zwolnienie z odsetek.

W wyr. z dnia 19 września 2002 r., sygn. akt. II CKN 1312/00, OSNC 2003, nr 12, poz. 168 SN zauważył, że: *Zwrócenie się przez dłużnika do wierzyciela o rozłożenie należności głównej na raty i zwolnienie*

z obowiązku zapłaty odsetek za opóźnienie może stanowić uznanie roszczenia (art. 123 § 1 pkt 2 Kodeksu cywilnego) także wtedy, gdy proponowane porozumienie między stronami nie doszło do skutku.

Dochodzenie roszczenia mimo przedawnienia.

Przepisy prawa – w wyjątkowych sytuacjach – pozwalają pomimo upływu terminu przedawnienia, skutecznie dochodzić wierzytelności od dłużnika na drodze postępowania sądowego. Unormowanie to zawarte jest w art. 5 Kodeksu cywilnego.

Podstawowym wymaganiam zastosowania art. 5 Kodeksu cywilnego, w odniesieniu do zarzutu przedawnienia jest rozważenie, na tle okoliczności sprawy, interesów obu stron dochodzonego roszczenia: zarówno uprawnionego, jak i zobowiązanego.

Za zastosowaniem ww. przepisu mogą przemawiać przede wszystkim przyczyny opóźnienia w dochodzeniu roszczenia po stronie zobowiązanego, np. jego zachowanie polegające na wywołaniu u uprawnionego przekonania o dobrowolnym zadośćuczynieniu roszczeniu. W praktyce będą to np. składane obietnice spłaty zadłużenia np. telefonicznie (nie pisemnie), a następnie niezrealizowane. Czasami sądy uznają rację wierzyciela, gdy przedawnienie wynosi kilka, kilkanaście dni.

1.3.8. Zasady udzielania ulg w zakresie należności cywilnoprawnych

Artykuł 59 ustawy o finansach publicznych określa ogólne warunki umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających jednostkom samorządu terytorialnego lub ich jednostkom organizacyjnym.

Przepis formułuje ogólne przesłanki stosowania wymienionych ulg (ważny interes dłużnika lub interes publiczny) oraz odsyła do zasad określonych przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, za wyjątkiem należności cywilnoprawnych związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych, do których należy stosować przepisy art. 55 - 58 ustawy o finansach publicznych (art. 59 ust. 1 i 4). W uchwale podejmowanej na podstawie art. 59 ww. ustawy organ stanowiący zobowiązany jest natomiast do określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania przedmiotowych ulg, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną, oraz wskazania organu lub osoby uprawnionych do udzielania tych ulg.

W ust. 3 art. 59 ustawy umożliwiono natomiast organowi stanowiącemu podjęcie uchwały o stosowaniu z urzędu ulg w przypadku wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 1 ustawy, tj. w przypadku, jeżeli:

- 1) osoba fizyczna – zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6 000 zł;
- 2) osoba prawna – została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
- 3) zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne;
- 4) jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji;
- 5) zachodzi ważny interes dłużnika lub interes publiczny.

Powyższy przepis wyraża zasadę samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w gospodarowaniu przypadającymi im lub ich jednostkom organizacyjnym należnościami pieniężnymi. Obowiązujący art. 59 wprowadza ogólne przesłanki stosowania ulg w spłacie należności, enumeratywnie wylicza rodzaje dopuszczalnych ulg oraz obliuguje do określenia w uchwale organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, będącej podstawą stosowania ulg, szczegółowych zasad i trybu udzielania ulg oraz organów lub osób do tego uprawnionych. Artykuł 59 wprowadza zamknięty katalog ulg w spłacie należności pieniężnych, jakie zastosować można wobec dłużnika jednostki samorządu terytorialnego lub jej jednostki organizacyjnej. Ulgami tymi są: umorzenie, odroczenie spłaty lub rozłożenie spłaty na raty.

2. Wyniki kontroli

Kontrolę przeprowadzono w łącznie 83 jednostkach samorządu terytorialnego, w tym:

- 27 gminach wiejskich,
- 16 miastach,
- 34 gminach miejsko-wiejskich,
- 6 powiatach.

W ramach powyżej przeprowadzonych czynności kontrolnych, kontrola objęła 10 jednostek organizacyjnych (3 jednostki budżetowe oraz 7 zakładów budżetowych), które administrowały i prowadziły gospodarkę lokalami użytkowymi w tym zawieranie umów najmu stanowiącymi własność jednostki samorządu terytorialnego. Szczegółowy wykaz jednostek objętych kontrolą ujęto w punkcie 4 informacji.

Dodatkowo w oparciu o ankietę skierowaną do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, na podstawie 2 040 odpowiedzi ustalono, że w badanym okresie zawarto: 20 185 umów najmu lokali użytkowych w 2014 r. i 19 864 umów w 2015 r. Łącznie w kontrolowanych jednostkach obowiązywała następująca liczba umów najmu lokali użytkowych: 86 005 umów najmu w 2014 r. i 84 622 umów w 2015 r.

Dochody z tytułu najmu lokali użytkowych ankietowanych jednostek wyniosły: 644 734 730,57 zł w 2014 r. i 631 533 862,49 zł w 2015 r. Obsługa administracyjno-księgowa umów najmu lokali użytkowych prowadzona była przez 204 zakłady budżetowe w 2014 r. oraz 198 zakładów w 2015 r. oraz 208 spółek komunalnych w 2014 r. i 210 spółek w 2015 r. W pozostałych przypadkach obsługę administracyjno-księgową umów najmu lokali użytkowych prowadzono w urzędach gmin, starostwach powiatowych i urzędach marszałkowskich.

W kontrolowanych jednostkach samorządu terytorialnego w badanym okresie zawarto: 526 umów najmu lokali użytkowych w 2014 r. i 569 umów w 2015 r. Łącznie w kontrolowanych jednostkach obowiązywała następująca liczba umów najmu lokali użytkowych: 3 181 umów najmu w 2014 r. i 3 159 umów w 2015 r.

Dochody z tytułu najmu lokali użytkowych kontrolowanych jednostek wyniosły: 35 194 489,43 zł w 2014 r. i 33 454 576,94 zł w 2015 r., co stanowiło odpowiednio: 2,03% dochodów własnych i 0,99% dochodów ogółem w 2014 r. oraz 1,79% dochodów własnych i 0,90% dochodów ogółem w 2015 r.

W 47 z 83 kontrolowanych jednostek zostały określone przez organ stanowiący jst zasady najmu lokali użytkowych w tym w szczególności na okres dłuższy niż 3 lata i czas nieoznaczony. Natomiast w pozostałych 36 jednostkach zasady najmu lokali użytkowych nie zostały uregulowane. W przypadku nie posiadania odrębnych zasad najmu lokali jednostki stosowały ogólne zasady gospodarowania nieruchomościami

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu w trakcie kontroli Miejskiego Zarządu Obiektów Komunalnych w Kluczborku – jednostki budżetowej miasta i gminy Kluczbork stwierdziła, że:

Zawierano umowy o najem lokali użytkowych na czas oznaczony bez obligatoryjnego przeprowadzenia przetargu ofertowego oraz bez zasięgnięcia opinii Komisji Budżetu Rozwoju Gospodarczego i Gospodarki Miejskiej tj. z naruszeniem obowiązującej w jednostce uchwały nr XXV/229/96 z dnia 28 czerwca 1996 r. Rady Miejskiej w Kluczborku w sprawie zasad zarządu komunalnymi lokalami użytkowymi, zmieniona uchwałą nr XV/135/99 Rady Miejskiej w Kluczborku z dnia 27 października 1999 r.

Pismem z dnia 17 stycznia 2017 r. Dyrektor MZOK w Kluczborku poinformował RIO w Opolu, że przystąpiono do uprządkowania przepisów prawnych regulujących najem gminnych lokali użytkowych i w miesiącu lutym 2017 r. zostanie skierowany do Rady Miejskiej w Kluczborku wniosek o uchylenie uchwały nr XXV/229/96 Rady Miejskiej w Kluczborku (...) wraz z projektem nowej uchwały regulującej zasady zarządu komunalnymi lokalami użytkowymi. Pozwoli to na wyeliminowanie nieaktualnych regulacji i postanowień tejże uchwały, do zmienionego po 20 latach rynku najmu lokali użytkowych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Bydgoszczy w trakcie kontroli miasta i gminy Piotrków Kujawski stwierdziła, że:

W obrocie prawnym miasta i gminy Piotrków Kujawski funkcjonowała uchwała nr XIII/65/08 Rady Miejskiej w Piotrkowie Kujawskim z dnia 5 marca 2008 r. w sprawie określenia zasad nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości oraz ich wydzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż trzy lata lub czas nieoznaczony. W § 6 ust. 1 zawarty został zapis, iż „gospodarowanie lokalami użytkowymi odbywa się poprzez oddawanie ich w najem lub dzierżawę, w oparciu o zasady określone w odrębnej uchwale”.

Analizując rejestr uchwał Rady Miejskiej w Piotrkowie Kujawskim kontrolujący nie stwierdzili aby uchwała taka została podjęta.

Brak uregulowań w zakresie gospodarowania lokalami użytkowymi stanowi naruszenie postanowień cytowanego powyżej przepisu uchwały Rady Miejskiej w Piotrkowie Kujawskim. Zgodnie z art. 30 ust. 2, pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 446) to na Burmistrza Miasta i Gminy Piotrków Kujawski ciążył obowiązek przygotowania i przedłożenia Radzie Miejskiej w Piotrkowie Kujawskim projektu przedmiotowej uchwały.

W związku z powyższym kontrolujący zwrócili się do Burmistrza Miasta i Gminy w Piotrkowie Kujawskim z prośbą o udzielenie informacji w tym zakresie.

Ze złożonych wyjaśnień (...) wynika, że projekt uchwały nie został przedłożony Radzie Miejskiej „prawdopodobnie przez przeoczenie”. Ponadto Burmistrz Miasta i Gminy Piotrków Kujawski oświadczył, iż projekt przedmiotowej uchwały został przygotowany i zostanie przedłożony Radzie Miejskiej celem podjęcia stosownej uchwały.

Rada Miejska w Piotrkowie Kujawskim podjęła uchwałę Nr XV/105/2016 z dnia 30 czerwca 2016 r. w sprawie zasad gospodarowania lokalami użytkowymi stanowiącymi własność Miasta i Gminy Piotrków Kujawski (powyższa uchwała została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta i Gminy Piotrków Kujawski), w której w § 6 wskazano, że lokal użytkowy może być oddany przez Burmistrza w najem lub dzierżawę w trybie bezprzetargowym na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony dotychczasowemu najemcy lub dzierżawcy, gdy po umowie zawartej na okres co najmniej 3 lat zawiera kolejną umowę, której przedmiotem jest ten sam lokal użytkowy.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w trakcie kontroli gminy Zamość ustaliła, że:

W kontrolowanej jednostce wynajęcie lokali użytkowych następuje na zasadach określonych przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami. W przypadku umów najmu zawieranych na okres dłuższy niż 3 lata procedura poprzedzana jest uchwałą Rady Gminy wyrażającą zgodę na oddanie lokalu w najem. Stawka czynszu najmu (...) ustalana jest podczas ustnych negocjacji z potencjalnym najemcą, a czynnikami, które są uwzględniane przy wynajmowaniu lokali są:

- potrzeby mieszkańców i zapewnienie im dostępu do podstawowych usług takich jak ochrona zdrowia, handel, edukacja;
- rodzaj przyszłej działalności prowadzonej przez wynajmującego. Preferowane są podmioty integrujące przez swoją działalność lokalną społeczność, w związku z powyższym zawierano umowy najmu ze stowarzyszeniami oraz spółdzielnią socjalną;
- ograniczenie bieżących kosztów utrzymania (ogrzewanie, drobne naprawy, opłaty za media).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w trakcie kontroli miasta i gminy Nałęczów ustaliła, że:

W okresie objętym kontrolą nie posiadała ustalonych zasad polityki czynszowej w stosunku do lokali użytkowych, wysokość czynszu za najem lokali użytkowych ustalana była indywidualnie przed zawarciem umowy i uzależniona była od usytuowania lokalu oraz prowadzonej w nim działalności. Zasady rozliczeń z tytułu odbioru mediów są ustalane indywidualnie dla każdego najemcy lokalu użytkowego. W przyjętej do kontroli próbie ustalono, że wobec najemców w lokali użytkowych przyjęto następujące rozwiązania:

- pobierany czynsz z tytułu najmu pokrywał opłaty za centralne ogrzewanie, wodę i odbiór ścieków,
- należności za zużyty energię elektryczną – zgodnie z zapisami umów – najemcy regulowali we własnym zakresie,

- w przypadku najemców z którymi w umowie najmu nie określono sposobu rozliczeń – należności za media wliczano w kwotę należnego czynszu.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach w trakcie kontroli miasta i gminy Jędrzejów ustaliła, że:

Jednostka posiada określone przez organ stanowiący zasady najmu lokali użytkowych, wyłącznie na okres dłuższy niż 3 lata. Uchwałą Rady Miejskiej Nr XVIII/117/07 z dnia 18 października 2007 r. w sprawie zasad nabycia, zbycia i obciążania nieruchomości Gminy Jędrzejów oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata wraz ze zmianą wynikającą z uchwały Nr XXXI/237/08 z dnia 30 października 2008 r., wyrażono zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawierania umów dzierżawy i najmu, jeżeli oddanie w dzierżawę lub najem następuje na rzecz osoby, która korzystała jako ostatnia z nieruchomości na podstawie umowy przez okres co najmniej 3 lat.

Przestrzegano zasad najmu lokali użytkowych ustalonych przez Radę Miejską. Nadto ustalono, że objęte kontrolą umowy najmu lokali użytkowych na kolejny okres 3 lat na rzecz tych samych podmiotów zawierano każdorazowo za zgodą Rady Miejskiej. Czynsz w kolejnej umowie ustalono w wysokości wynikającej z aneksu do uprzednio zawartej umowy na r. w którym, ta umowa wygasła.

Burmistrz nie skorzystał z uprawnienia dotyczącego zasad ustalenia stawek czynszu w umowach najmu lokali użytkowych. W 5 umowach kwoty czynszu wynikają z postępowań przetargowych przeprowadzonych odpowiednio w 2013 r., 2014 r. i 2015 r. Stawki czynszu w pozostałych 5 umowach które obowiązywały w latach 2014 - 2015, zawartych w trybie bezprzetargowym z dotychczasowymi najemcami, którzy korzystali jako ostatni z nieruchomości na podstawie umowy przez okres co najmniej 3 lat, były ustalone każdorazowo stosownym Zarządzeniem Burmistrza.

W umowach zastosowano stawki czynszu, opłaty z tytułu usług oraz inne niezbędne elementy umowy najmu lokalu użytkowego. Zawarte umowy zostały podpisane przez upoważnione osoby. Ich postanowienia regulują przeznaczenie przedmiotu najmu i dzierżawy, okres obowiązywania oraz wysokość i termin wnoszenia czynszu oraz aktualizację wysokości stawek czynszu.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku w trakcie kontroli miasta i gminy Żukowo wskazała, że:

Jak wynika z oświadczenia, (...) Kierownika Referatu Urbanistyki i Nieruchomości sposób ustalenia czynszu, jego waloryzacji oraz zasady rozliczania opłat za „media” dostarczane do wynajmowanego lokalu użytkowego, każdorazowo, regulowane były w umowach najmu, tj. cyt.: „Ustalanie czynszu najmu lokali użytkowych objętych kontrolą, polega każdorazowo na indywidualnym podejściu do przedmiotu najmu oraz do wniosku potencjalnego najemcy. Między lokalami użytkowymi występują znaczne różnice, które mają wpływ na wysokość czynszu najmu, tj.: położenie (teren wiejski i miejski), wielkość użytkowa lokalu, liczba mieszkańców w miejscowości w której znajduje się lokal, standard. Warunki dot. waloryzacji, zawarte są w umowach najmu. Warunki dotyczące opłat za media, zawarte są w umowach najmu. Najemcy indywidualnie ponoszą koszty związane z eksploatacją lokali. W przypadku lokalu użytkowego w Leźnie, Gmina ponosi koszt związany z ogrzewaniem pomieszczeń. Stanowi on 19,15% powierzchni całego budynku. Koszt ogrzewania jest wliczony w czynsz najmu. Wysokość czynszu pokrywa koszt związany z centralnym ogrzewaniem”.

Zasad najmu lokali użytkowych ustalonych przez organ stanowiący jst, nie przestrzegano w 10 kontrowanych jednostkach. Nieprawidłowości stwierdzono w 33 z 387 skontrolowanych umów. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 11 917,15zł.

Natomiast stawki czynszu w umowach najmu lokali użytkowych określono niezgodnie z zasadami określonymi przez organ wykonawczy j.s.t (wójta, burmistrza, prezydenta) w 8 jednostkach. Nieprawidłowości stwierdzono w 23 z 413 skontrolowanych umów. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 8 296,90 zł.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach w trakcie kontroli gminy Jasienica ustaliła, że w przypadku:

Umowy dzierżawy lokalu użytkowego nr CRU – BRG.272.510.2015 (kolejnej) z dnia 30 października 2015 r. zawartej z kontrahentem nr 000621 (D) ustalono wysokość czynszu dzierżawnego w wysokości niższej od

zaproponowanej i przyjętej przez Komisję Budżetową Rady Gminy Jasienica oraz zaakceptowanej przez dzierżawcę, a następnie przedstawionej radnym (w uzasadnieniu do projektu uchwały) na sesji Rady Gminy Jasienica odbytej w dniu 29 września 2015 r., na której podjęto uchwałę nr XI/128/15 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy na okres do 3 lat lokalu użytkowego. (...)

Zgodnie z § 6 pkt 1 ww. umowy nr CRU – BRG.272.510.2015 z dnia 30 października 2015 r. dzierżawca został zobowiązany do uiszczania wydzierżawiającemu (Gminie Jasienica) miesięcznego czynszu dzierżawnego za łączną powierzchnię dzierżawy 31,80 m² w wysokości 9,18 zł netto za 1 m² powierzchni, co dawało kwotę 291,92 zł netto.

Jak wynika natomiast z protokołu nr 18/15 z posiedzenia Komisji Budżetowej Rady Gminy Jasienica odbytego w dniu 11 sierpnia 2015 r., Członkowie Komisji pozytywnie zaopiniowali przedłużenie umowy, jednakże zaproponowali zwiększenie czynszu do 12,00 zł netto za 1 m² powierzchni. W dniu 14 sierpnia 2015 r. wystosowano do dotychczasowego dzierżawcy pismo z dnia 11 sierpnia 2015 r. informujące go o możliwości zawarcia kolejnej umowy dzierżawy, z zastrzeżeniem, że stawka czynszu będzie wynosić 12,00 zł za 1 m² dzierżawionej powierzchni. W odpowiedzi na powyższe pismo dzierżawca w dniu 25 sierpnia 2015 r., drogą mailową oraz pisemnie, wyraził zgodę na przedstawione warunki dzierżawy.

W dniu 25 sierpnia 2015 r. Członkowie Komisji pozytywnie zaopiniowali projekt uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy przedmiotowego lokalu użytkowego (w uzasadnieniu projektu zapisano wysokość czynszu w wysokości 381,60 zł netto – 31,80 m² x 12,00 zł/1m²) na okres do 3 lat zgodnie z ustaleniami z poprzedniego posiedzenia Komisji. Uchwała nr XI/128/15 w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie kolejnej umowy dzierżawy na okres do 3 lat lokalu użytkowego została przyjęta przez Radę Gminy Jasienica w dniu 29 września 2015 r.

Ustalona w umowie CRU – BRG.272.510.2015 z dnia 30 października 2015 r. wysokość czynszu dzierżawnego (291,92 zł netto) za łączną powierzchnię dzierżawy została zmieniona do kwoty 381,60 zł netto aneksem nr 1 do ww. umowy z dnia 27 kwietnia 2016 r., z mocą obowiązującą od 1 maja 2016 r.

O wyjaśnienie opisanej wyżej rozbieżności pomiędzy ustaloną w umowie nr CRU – BRG.272.510.2015 z dnia 30 października 2015 r. wysokością miesięcznego czynszu dzierżawnego (291,92 zł netto), a zaproponowaną przez Komisję Budżetową w wysokości 381,60 zł netto i przyjętą przez Radę Gminy Jasienica, zwrócono się do p. Janusza Pierzyny – Wójta Gminy Jasienica. Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami: „Niezgoda stawki czynszu opisana w piśmie wynika z błędu pisarskiego powstałego przy sporządzaniu umowy dzierżawy. Po stwierdzeniu błędnego zapisu w umowie dzierżawy niezwłocznie tj. w dniu 27 kwietnia 2016 r. strony zawarły aneks do przedmiotowej umowy, korygujący postanowienia umowy w zakresie stawki czynszu. W celu uregulowania bezspornej należności czynszu dzierżawy za okres, w którym obowiązywała błędna (zaniżona) stawka czynszu tj. od 1 listopada 2015 r. do 30 kwietnia 2016 r. zawarto z Dzierżawcą porozumienie w sprawie naliczenia dopłaty do czynszu dzierżawy za okres, w którym obowiązywała błędnie wpisana stawka czynszu. Zgodnie z zawartym w dniu 25 maja 2016 r. porozumieniem wystawiono fakturę vat, a dzierżawca dokonał wpłaty należnej dopłaty do czynszu. W załączeniu przedkładam kserokopie porozumienia, faktury vat oraz potwierdzenie wpłaty”.

Zgodnie z kserokopiami dokumentów wymienionych w wyjaśnieniach i do nich załączonymi, kontrahent nr 000621 (D) w trakcie kontroli, w dniu 27 maja 2016 r., wpłacił na rzecz Gminy Jasienica kwotę 661,84 zł brutto (538,08 zł netto).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie w trakcie kontroli gminy Sokołów Małopolski ustaliła, że w przypadku:

- umowy najmu (...) obowiązującej w objętym kontrolą okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r. czynsz najmu został ustalony niezgodnie z zarządzeniem Burmistrza Gminy i Miasta Sokołów Małopolski Nr 609/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. tj. był niższy niż iloczyn stawki za 1 m² gruntu wynikającej z tego zarządzenia i powierzchni gruntu będącego przedmiotem umowy (zaniżenie wyniosło 105,48 zł + VAT miesięcznie w 2014 r.),

- umowy najmu (...) obowiązującej w objętym kontrolą okresie od 1 kwietnia 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. czynsz najmu został ustalony niezgodnie z zarządzeniem Burmistrza Gminy i Miasta Sokółów Małopolski Nr 9/2014 z dnia 15 grudnia 2014 r. tj. był niższy niż iloczyn stawki za 1 m² gruntu wynikającej z tego zarządzenia i powierzchni gruntu będącego przedmiotem umowy (zaniżenie wyniosło 165,40 zł + VAT miesięcznie),

Wyjaśnienie w tej sprawie złożył Andrzej Ożóg – Burmistrz Gminy i Miasta Sokółów Małopolski i wynika z niego, że czynsz został ustalony w wysokości niższej niż wynikająca z obowiązujących zarządzeń ponieważ budynki będące przedmiotem dzierżawy były z złym stanem technicznym co powodowało brak zainteresowania ich wydzierżawieniem.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie w trakcie kontroli gminy Wałcz ustaliła, że:

Przy wynajmowaniu lokali użytkowych stawki bazowe odpowiadały stawkom określonym w przedmiotowych zarządzeniach Wójta Gminy, poza 3 przypadkami gdzie dla lokali użytkowych usytuowanych na ul. Dąbrowskiego 6 zastosowano stawki w wysokości 2,20 zł i 6,35 zł zamiast 13,20 zł, wynikającej z zarządzenia Nr 1/2012 Wójta Gminy Wałcz z dnia 2 stycznia 2012 r.; przyjęcie niewłaściwej stawki spowodowało ustalenie czynszu w wysokościach niższych od należnego od 94,79 zł do 301,85 zł w stosunku miesięcznym. (...) wyjaśnienie w powyższej sprawie złożył Inspektor ds. Inwestycji, jako osoba przygotowująca stosowne umowy oraz merytorycznie odpowiedzialna za prowadzenie ww. spraw oraz Kierownik Referatu rolnictwa, ochrony środowiska, planowania przestrzennego i gospodarki komunalnej.

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że sprawę stawek na wynajem lokali użytkowych usytuowanych na ulicy Dąbrowskiego 6 w Wałczu przyjęto Zarządzeniem Nr 6/11 Wójta Gminy Wałcz z dnia 3 marca 2011 r. Zarządzenie nr 1/2012 Wójta Gminy Wałcz z dnia 2 stycznia 2012 r. dotyczy jednego lokalu użytkowego „Pracownia Projektowa „PROJBUD” spółka z o.o. ul. Dąbrowskiego 6, 78 - 600 Wałcz, w powyższym zarządzeniu nie uszczegółowiono, że dotyczy ono ww. lokalu. W najbliższym czasie Wójt wyda nowe zarządzenie które doprecyzuje stawki dotyczące poszczególnych lokali użytkowych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku w trakcie kontroli miasta i gminy Miastko ustaliła, że:

Rada Miejska w Miastku nie podjęła uchwały dotyczącej zasad wynajmowania lokali użytkowych na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony. W związku z tym wszystkie czynności zmierzające do wynajmu lokali użytkowych przez jednostkę budżetową, powinny odbywać się za zgodą Rady Miejskiej.

Stawki stosowane w ogłoszeniach o przetargach, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym obowiązującym w jednostce budżetowej, powinny być ustalane, przy utrzymaniu minimalnych stawek określonych przez Burmistrza Miastka.

Burmistrz Miastka nie ustalił minimalnych stawek do stosowania przy postępowaniach dotyczących najmów lokali użytkowych.

Jednocześnie w trakcie kontroli przeprowadzonej w jednostce budżetowej Zarząd Mienia Komunalnego w Miastku, w latach objętych kontrolą stwierdzono oddanie w najem 3 lokali użytkowych na czas nieoznaczony bez zgody Rady Miejskiej w Miastku,

W dniu 5.07.2016 r. kontrolująca skierowała do Pana Jerzego Dolnego Dyrektora Zarządu Mienia Komunalnego w Miastku prośbę o udzielenie informacji pisemnej w następujących sprawach:

1. wskazanie przepisów, z których wynikają zasady stosowane przez jednostkę budżetową Zarząd Mienia Komunalnego w Miastku przy wynajmowaniu lokali użytkowych na czas oznaczony do 3 lat, na czas dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony,
2. wskazanie przepisów, z których wynikają stawki czynszu stosowane w umowach najmu na lokale użytkowe. W dniu 7 lipca 2016 r. Pan Jerzy Dolny Dyrektor Zarządu Mienia Komunalnego w Miastku udzielił odpowiedzi, z której wynika, że cyt. „W odpowiedzi na pismo z dnia 5 lipca 2016 r. w sprawie lokali użytkowych:

Ad.1. Różnica w zawartych umowach najmu na lokale użytkowe na czas oznaczony lub nieoznaczony wynikają z ustaleń pomiędzy Urzędem Miejskim a Zarządem Mienia Komunalnego, dotyczących wyłącznie

lokali użytkowych mieszczących się w budynkach wspólnot mieszkaniowych. Ograniczenie w długości zawartych umów miały mieć znaczenie w przypadkach przeznaczenia poszczególnych lokali do sprzedaży. W praktyce jednak nie ma to większego wpływu, gdyż w każdym przypadku zawartych umów okres wypowiedzenia umów jest niezmienny i wynosi dwa miesiące.

Ad.2. Stawki czynszu wynikają z przejętych przez ZMK lokali, z którymi umowy zawarte były już wcześniej a w przypadku zmiany najemcy w wyniku przeprowadzonych przetargów wysokość stawek reguluje tzw. rynek."

Ponadto w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Dyrektor ZMK w Miastku poinformował RIO Gdańsk, mając na uwadze wykazane oczywiste błędy w zawieranych umowach informując, że wprowadzona została zasada dotycząca okresu zawarcia umowy na: okres trwania umowy 1 rok z możliwością przedłużenia trwania umowy do 3 lat. Zawarcie wcześniejszych trzech umów na czas nieokreślony wynikało z naszego niedopatrzenia (nie zmieniono wcześniej przygotowanego druku umowy w pamięci komputera). Sytuacja taka nie będzie powtarzać się w przyszłości.

W 47 z 511 umów najmu lokali użytkowych nie określono zasady waloryzacji czynszu, a w 57 z 464 umów najmu lokali użytkowych czynsz waloryzowano niezgodnie z postanowieniami umowy. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 27 691,33 zł

Regionalna Izba Obrachunkowa w Kielcach podczas kontroli gminy Skarżysko Kościelne stwierdziła, że w przypadku:

3 umów najmu lokali użytkowych, że nie dokonywano waloryzacji stawek czynszu zgodnie z § 9 ust. 1 i ust. 2 uchwały Rady Gminy Nr XXI/99/08 z dnia 26 września 2008 r. w sprawie określenia zasad i trybu udostępniania lokali użytkowych (pomieszczeń), wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości, zgodnie z którym waloryzacji stawek czynszu, dokonuje się jeden raz w roku, nie wcześniej niż po upływie jednego roku obowiązywania umowy najmu lub dzierżawy lokalu, przy zastosowaniu średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej Monitor Polski". Waloryzacja za dany rok nie będzie dokonywana, gdy wskaźnik, o którym mowa w ust. 1, będzie niższy niż 1%, a mianowicie:

- 1) Umową nr 1/2008 z dnia 21 lipca 2008 r. wynajęto na czas nieokreślony lokal użytkowy o powierzchni 80,00 m². Miesięczny czynsz w kwocie 1 240,00 zł netto obowiązywał w latach 2008 - 2015. W § 3 ust. 8 umowy zapisano, że „czynsz może być waloryzowany przez wynajmującego na skutek wzrostu kwartalnego wskaźnika GUS dotyczącego wzrostu cen i towarów konsumpcyjnych w formie aneksu pod rygorem nieważności."

Powyższy zapis umowy nie został zmieniony, tak aby był zgodny z powszechnie obowiązującymi na terenie Gminy zasadami wynikającymi z uchwały.

W latach 2010 - 2013 nie dokonano waloryzacji stawek czynszu pomimo że średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych był wyższy niż 1%. Wskaźnik inflacji w tych latach wynosił odpowiednio 3,5%, 2,6%, 4,3% oraz 3,7%.

Brak waloryzacji stawek czynszu w latach 2010 - 2013 spowodował, że również w latach 2014 - 2016 czynsz został ustalony w zaniżonej wysokości ogółem o 11 884,49 zł.

- 2) Umową nr GN.71442-1/10 z dnia 15 lutego 2010 r. wynajęto na czas nieokreślony lokal użytkowy o powierzchni 17,04 m². Miesięczny czynsz w kwocie 306,72 zł netto obowiązywał w latach 2010 - 2015. W § 4 ust. 5 umowy zapisano, że czynsz będzie waloryzowany zgodnie z § 9 uchwały Rady Gminy Nr XXI/99/08 z dnia 26 września 2008 r.

W latach 2012 - 2013 nie dokonano waloryzacji stawek czynszu pomimo że średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych był wyższy niż 1%. Wskaźnik inflacji w tych latach wynosił odpowiednio 4,3% oraz 3,7%. Brak waloryzacji stawek czynszu w latach 2012 - 2013 spowodował, że również w latach 2014 - 2016 czynsz został ustalony w zaniżonej wysokości. Roczna kwota ustalonego czynszu w latach 2012 - 2016 wyniosła po 3 680,64 zł.

Czynsz roczny po dokonaniu waloryzacji winien wynieść:

- 3 838,91 zł w 2012 roku.
- 3 980,95 zł w latach 2013 - 2016.

Zaniżenie ustalonego czynszu za lata 2012 - 2016 wynosi 1 359,51 zł.

- 3) Umową nr GN.71442-3/09 z dnia 30 listopada 2009 r. "najęto" na czas nieokreślony lokal użytkowy o powierzchni 38,00 m². Miesięczny czynsz w kwocie 684,00 zł netto obowiązywał w latach 2009 - 2015. W § 4 ust. 5 umowy zapisano, że czynsz będzie waloryzowany zgodnie z § 9 uchwały Rady Gminy Nr XXI/99/08 z dnia 26 września 2008 r.

W latach 2011 - 2013 nie dokonano waloryzacji stawek czynszu, pomimo że średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych był wyższy niż 1%. Wskaźnik inflacji w tych latach wynosił odpowiednio 2,6%, 4,3% oraz 3,7%.

Brak waloryzacji stawek czynszu w latach 2011 - 2013 spowodował, że również w latach 2014 - 2016 czynsz został ustalony w zaniżonej wysokości.

Roczna kwota ustalonego czynszu w latach 2010 - 2016 wyniosła po 8 208,00 zł. Czynsz roczny po dokonaniu waloryzacji winien wynieść:

- 8 421,41 zł w 2011 r.,
- 8 783,53 zł w 2012 r.,
- 9 108,52 zł w latach 2013 - 2016.

Zaniżenie ustalonego czynszu za lata 2011 - 2016 wynosi 4 391,02 zł.

Ogółem zaniżenie ustalonego czynszu dla wskazanych wyżej najemców wynosi łącznie 17 635,02 zł. W czasie kontroli sporządzono aneks do umowy. Przesłano najemcom wezwania do zapłaty należnego czynszu z uwzględnieniem okresu przedawnienia, tj. za okres lipiec 2013 r. - czerwiec 2016 r. w wysokości 10 233,85 zł.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie podczas kontroli gminy Zamość stwierdziła, że:

Nie dokonywano waloryzacji czynszu najmu lokalu użytkowego (...) wynajętego na podstawie umowy nr RŚG.72243-3/02 zawartej 25 marca 2003 r. na okres 15 lat, tj. do 31 grudnia 2018 r. W § 8 umowy zamieszczono zapis cyt. „W okresie obowiązywania umowy czynsz będzie podlegał waloryzacji raz w roku wg wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych publikowanych w Monitorze Polskim w formie obwieszczenia Prezesa GUS”. W okresie od 25 marca 2003 r. do 31 lipca 2007 r. wysokość miesięcznego czynszu najmu wynosiła 545,63 zł + VAT. W aneksie do umowy datowanym na 7 lipca 2006 r. wskazano, iż począwszy od 1 sierpnia 2006 r. miesięczny czynsz najmu wynosić będzie 659,28 zł + VAT.

Na podstawie zapisów na koncie najemcy (...) oraz dokumentów źródłowych kontrolujący ustalił, że (...) nie dokonywano waloryzacji czynszu najmu lokalu użytkowego od co najmniej 2007 r. do dnia kontroli, tj. 4 września 2016 r. (...) wysokość miesięcznego czynszu (...) winna wynosić 1 014,73 zł, tj. 824,18 zł + VAT.

Opisana nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 659 § 1 ustawy Kodeks cywilny i art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

W wyniku nie dokonania waloryzacji czynszu lokalu użytkowego w 2015 r. zaniżono dochody gminy łącznie o kwotę 2 433,96 zł. (...) W dniu 9 września 2016 r. najemca dokonał wpłaty 2 445,84 zł tytułem „domiaru” czynszu najmu należnego za 2015 r. (...), w dniu 20 września 2016 r. na koncie najemcy dokonano przypisu należności w kwocie 6 571,22 zł tytułem „domiaru” czynszu najmu za rok 2012, 2013, 2014 oraz wystawiono na rzecz najemcy fakturę VAT (...) z terminem płatności do 29 września 2016 r. W dniu 22 września 2016 r. do Urzędu Gminy wpłynął wniosek najemcy o umorzenie należności w kwocie 6 571,22 zł.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Wójt Gminy Zamość poinformował, że aneksem dnia 21 września 2016 r. do umowy skreślony został § 8 mówiący o waloryzacji wg wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w Monitorze Polskim w formie obwieszczenia Prezesa GUS. W odpowiedzi na podanie dłużnika Wójt Gminy zarządzeniem nr 244/16 z dnia 25 października 2016 r. umorzył w/w zaległość.

Stwierdzono, że tylko 22 skontrolowane jednostki posiadały wewnętrzne procedury regulujące działania zmierzające do ustalenia i odzyskania niezapłaconej w terminie należności.

W 9 jednostkach nie podejmowano przewidzianych prawem i regulacjami wewnętrznymi czynności w celu wyegzekwowania należności i niedopuszczenia do ich przedawnienia. Nieprawidłowości stwierdzono w 17 przypadkach z 401 skontrolowanych. Nieprawidłowości dotyczyły umów na łączną kwotę 86 757,02 zł.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w wyniku kontroli Zarządu Nieruchomości Komunalnych w Lublinie – zakładu budżetowego miasta Lublina stwierdziła, że:

Wg stanu na dzień 23 sierpnia 2016 r. - dłużnik (...), na dzień 31 grudnia 2014 r. posiadał zaległości (zaległość główna) z tytułu opłat za media w kwocie 9 433,91 zł za okres od listopada 2003 r. do lutego 2006 r. oraz z tytułu odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu w kwocie 94 072,75 zł za okres od czerwca 2002 do grudnia 2005 r. Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów stwierdzono, że najemcy wypowiedziano umowę najmu z dniem 31 marca 2002 r. W związku z tym, że dłużnik do XII.2005 r. zajmował lokal bezumownie naliczono z tego tytułu co miesiąc odszkodowanie w wysokości dotychczasowego czynszu tj. 2 225,96 zł.

W wyniku złożonego przez ZNK w Lublinie pozwu z 15 marca 2004 r., Sąd Okręgowy w Lublinie w dniu 11 maja 2004 r. wydał wyrok (Sygn. Akt IX Gc - 253/04), którym – na rzecz ZNK w Lublinie – zasądzono kwotę 41 824,53 zł, na którą składały się: zaległość z tytułu odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu w kwocie 39 141,80 zł, zaległość z tytułu opłat za media w kwocie 187,64 zł oraz odsetki ustawowe w kwocie 2 495,09 zł. Powyższemu wyrokowi nadano klauzulę wykonalności 15 września 2005 r. Zgodnie z ewidencją księgową zasądzona kwota stanowiła zaległości na dzień 30 listopada 2003 r. Pierwszy wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego skierowano do komornika sądowego 23 września 2005 r., który następnie został wycofany przez wierzyciela. Jak ustalono, na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów (...), skierowanie do komornika wniosku o wycofanie egzekucji, spowodowane było wystąpieniem awarii centralnego ogrzewania w lokalu zajmowanym przez dłużnika, a co za tym idzie koniecznością komisijnego wejścia do lokalu. Zgodnie z postanowieniem komornika sądowego z 30 grudnia 2005 r. postępowanie egzekucyjne umorzono w wyniku bezskutecznej egzekucji na podstawie art. 824 § 1 pkt 3 ustawy z 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 101 z późn. zm.).

Drugi wniosek o wszczęcie postępowania egzekucyjnego skierowano do komornika sądowego 24 stycznia 2013 r. Postępowanie egzekucyjne umorzono 31 grudnia 2013 r. w wyniku bezskutecznej egzekucji (art. 824 § 1 pkt 3 kpc).

Nie podjęto czynności zmierzających do ich wyegzekwowania w stosunku do zaległości z tytułu:

- opłat za media w łącznej kwocie 9 246,27 zł (9 433,91 zł – 187,64 zł),
- odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu od XII 2003 do XII 2005 w łącznej kwocie 54 930,95 zł (24 opłaty miesięczne po 2 225,96 zł, 1 opłata miesięczna w kwocie 1 507,91 zł), które nie były objęte tytułem egzekucyjnym z 11 maja 2004 r.

Termin płatności:

- ostatnich należności z tytułu opłat za media (przypis na koncie najemcy – luty 2006 r.) upłynął 20 lutego 2006 r. Roszczenia na kwotę 9 246,27 zł uległy przedawnieniu z dniem 21 lutego 2009 r.;
- ostatnich należności z tytułu odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu (przypis na koncie najemcy - grudzień 2005 r.) upłynął 10 grudnia 2005 r. Roszczenia na kwotę 54 930,95 zł uległy przedawnieniu z dniem 11 grudnia 2015 r.; w związku z przepisami art. 117 § 1 i art. 118 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.).

Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie podczas kontroli miasta i gminy Głogów Małopolski stwierdziła, że:

Nie podejmowano czynności zmierzających do egzekwowania terminowego regulowania należności z tytułu umowy najmu lokalu użytkowego przez firmę „RUCH” S.A. z siedzibą w Warszawie (tylko w 2015 roku kwota zobowiązań najemcy regulowanych z wielotygodniowymi opóźnieniami wyniosła 14 456,86 zł) oraz nienaliczenia i nieegzekwowania odsetek za opóźnienia w terminie zapłaty czynszu najmu od tego najemcy, w łącznej kwocie 155,24 zł, także w 2015 roku.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne WK.611-55/4/2016 z dnia 21.11.2016 r., Burmistrz Głogowa Małopolskiego informuje, że wobec najemców zalegających z opłatą czynszu z tytułu najmu lokali użytkowych oraz regulujących opłatę po terminie zostały wysłane noty odsetkowe z naliczeniem odsetek. Jednocześnie (...) pracownik referatu Budżetu i Finansów UM w Głogowie Małopolskim został zobowiązany do podejmowania czynności w celu wyegzekwowania terminowego regulowania należności oraz naliczania odsetek za okres zwłoki w zapłacie.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Warszawie podczas kontroli gminy Krzynowłoga Mała ustaliła że:

Gmina nie podejmowała żadnych czynności w celu wyegzekwowania zaległości powstałych w 2015 roku w stosunku do najemcy lokalu użytkowego (...), pomimo że nie wywiązywał się z terminowego płacenia czynszu, który w umowie określono na 10 dzień każdego miesiąca.

Stwierdzono również, że na dzień kontroli tj. 13 października 2016 r. saldo konta najemcy wykazywało zaległość na kwotę 9 963,00 zł, w tym 4 981,50 zł to zaległość za 2015 r.

W dniu 18 października 2016 r. do Urzędu Gminy wpłynęło pismo najemcy, w którym zobowiązał się do uregulowania wszystkich zaległości powstałych w roku 2015 i 2016 do końca roku 2016, a następnie w dniu 19 października 2016 r. dokonał częściowej wpłaty zaległego czynszu za 2015 r. w kwocie 996,30 zł. W wyniku działań kontrolnych gmina podjęła czynności egzekucyjne tj.:

- w dniu 20 października 2016 r. do najemcy wysłano wezwanie do zapłaty zaległości za 2015 r. na kwotę 4 483,35 zł, z terminem wpłaty do dnia 3 listopada 2016 r. Odebrane w dniu 20.10.2016 r. Zaległość została wpłacona w dniu 3 listopada 2016 r., wraz z odsetkami w kwocie 526.79 zł,
- w dniu 2 listopada 2016 r. do najemcy wysłano wezwanie Nr IGS.3162.2.2016 z dnia 2 listopada 2016 r. w sprawie uregulowania zaległości za 2016 r. w kwocie 4 483,35 zł., z terminem wpłaty do dnia 16 listopada 2016 r.
- Kontrolujący ustalili, że najemcom lokali użytkowych w latach 2014 - 2015 nie naliczono i nie pobrano odsetek od nieterminowych wpłat czynszu. Odsetki od nieterminowych wpłat czynszu, których nie naliczono i nie pobrano wyniosły:
- w 2014 r. łącznie 868,16 zł – najemcy wpłacali czynsz z opóźnieniem od 1 do 189 dni,
- w 2015 r. łącznie 635,52 zł – najemcy wpłacali czynsz z opóźnieniem od 11 do 617 dni,

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Wójt Gminy Krzynowłoga Mała poinformował o wykonaniu wniosku pokontrolnych i wskazał, że najemcom lokali nieterminowo dokonujących wpłat czynszu wystawiane są terminowo wezwania do zapłaty zaległości wraz z odsetkami za zwłokę.

W przypadku nieterminowego regulowania należności, odsetek nie naliczono w 254 przypadkach z 457 skontrolowanych. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 7 186,13 zł

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu w trakcie kontroli miasta Kudowa-Zdrój stwierdziła, że:

Pomimo wystąpienia zaległości z tytułu czynszu najmu (w 1 przypadku) nie naliczono i nie ujęto w ewidencji księgowej odsetek od należności cywilno-prawnych na łączną kwotę 2 568,58 zł.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój poinformował, że zobowiązano skarbnika i głównego księgowego do (...) ujmowania w księgach odsetek od należności cywilno-prawnych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu podczas kontroli Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Wolsztynie – samorządowego zakładu budżetowego miasta i gminy Wolsztyn ustaliła że:

Nie naliczono odsetek od nieterminowych płatności czynszu w przypadku gdy wpłaty dokonywane były w miesiącu którego okres rozliczeniowy dotyczył, tzn. gdy wpłata dokonana została do końca danego miesiąca. Opóźnienia w zapłacie czynszu wynosiły od 1 do 21 dni, a ogólna kwota nienaliczonych w badanej próbie odsetek wynosiła 789,40 zł. Ponadto odsetki od nieterminowych płatności czynszów nie były ujmowane w księgach rozrachunkowych oraz nie były wykazywane na indywidualnych kontach najemców. Księgowanie następowało w momencie zapłaty odsetek na podstawie ustnej informacji przekazywanej do księgowości przez pracownika odpowiedzialnego za obliczanie i rozliczanie czynszu i innych opłat (...).

Dyrektor Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Wolsztynie w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne poinformował, m.in. że zobowiązał pracowników do naliczania i ewidencjonowania odsetek od niewpłaconych w terminie należności.

Odsetki naliczono w nieprawidłowej wysokości w 260 z 394 skontrolowanych przypadków. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 841,32 zł.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Gdańsku w trakcie kontroli gminy Sierakowice ustaliła, że: *odsetki naliczono w nieprawidłowej wysokości. Z wyjaśnienia złożonego w dniu 14 października 2016 r. przez inspektora (...) wynika, że cyt.: „od dnia 23 grudnia 2014 r. obowiązywała nowa stawka odsetek ustawowych w wysokości 8%. Stawkę wprowadzono do programu RADIX WIP 5.54 w lipcu 2015 r. z uwagi na fakt, iż przeoczono termin obowiązywania w/w odsetek. Następnie wyjaśnia się, że do 31 grudnia 2015 r. w programie RADIX WIP 5.54 zaokrąglano odsetki ustawowe do dziesięciu groszy. Z dniem 1 stycznia 2016 r. do systemu komputerowego RADIX WIP +3.17 wprowadzono zaokrąglanie odsetek ustawowych do groszy.”*

W okresie od 2014 - 2015 naliczone odsetki z tytułu nieterminowego regulowania zaległości za najem/dzierżawę lokali użytkowych objętych kontrolą wyniosły 4 848,10 zł zamiast 4 350,00 zł. Odsetki zawyżono łącznie o kwotę 498,10zł.

W pozostałych stwierdzonych przypadkach nieprawidłowego naliczenia odsetek od nieterminowego regulowania należności kwoty nieprawidłowości mieściły się w przedziale od 0,83 zł do 108,47 zł.

Jedynie w 3 z 438 skontrolowanych przypadków dopuszczono do przedawnienia się należności w związku z niepodjęciem czynności windykacyjnych i egzekucyjnych. Łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 96 907,83 zł.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w trakcie kontroli Zarządu Nieruchomości Komunalnych w Lublinie – zakładu budżetowego miasta Lublina stwierdziła:

Przypadki niepodjęcia lub nieskutecznego podjęcia czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległych należności z tytułu czynszu najmu lokalu użytkowego oraz odszkodowań za bezumowne użytkowanie lokalu, skutkujące przedawnieniem roszczeń w łącznej kwocie 84 437,56 zł.

W informacji o realizacji wniosków pokontrolnych Dyrektor Zarządu Nieruchomości Komunalnych w Lublinie poinformował m.in., że:

Zarząd Nieruchomości Komunalnych w Lublinie, podjął czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległych należności. Dłużnicy są na bieżąco wzywani do uregulowania zaległości, natomiast uzyskane wcześniej nakazy zapłaty sukcesywnie kierowane są do komorników celem wyegzekwowania zasądzonych kwot.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu w trakcie kontroli miasta i gminy Zdzeszowice ustaliła, że:

Dopuszczono do przedawnienia należności cywilnoprawnych w wysokości 12 470,27 zł z tytułu odsetek od czynszu niezapłaconego przez najemcę lokalu użytkowego w związku z sądowym nakazem zapłaty oraz nieustalenie zasad normujących przechowywanie dokumentacji spraw prowadzonych przed sądami.

W informacji o realizacji wniosków pokontrolnych Burmistrz Zdzeszowic poinformowała m.in., że:

w związku z dopuszczeniem do przedawnienia należności cywilnoprawnych w wysokości 12 470,27 zł z tytułu odsetek od czynszu niezapłaconego przez najemcę lokalu użytkowego w związku z sądowym nakazem zapłaty informuję, iż podjęto czynności w zakresie zabezpieczenia roszczeń Gminy poprzez wpis hipoteki na rzecz Gminy na udziale nieruchomości dłużnika. W tym celu zwrócono się w dniu 22 marca 2016 r. do Sądu w Kędzierzynie-Koźlu o doręczenie odpisu nakazu zapłaty wraz z klauzulą prawomocności, który to dokument jest niezbędny w celu złożenia formalnego wniosku. (...) W dniu 10 października 2016 r. wydane zostało zarządzenie Burmistrza Zdzeszowic nr SG.120.24.2016 w sprawie wprowadzenia procedury windykacji należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie Zdzeszowice. Przedmiotem procedury jest uregulowanie zasad i trybu postępowania w zakresie windykacji zmierzającego do odzyskania niezapłaconych w terminie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz monitorowanie postępów windykacji.

Procedurą objęte są czynności windykacyjne należności głównej oraz kosztów ubocznych tj. odsetki od nieterminowych wpłat i kosztów postępowania. W procedurze określono maksymalne terminy na realizację prowadzonych postępowań windykacyjnych zarówno dla pracowników jak i dla radców prawnych prowadzących sądowe postępowanie egzekucyjne.

Zobowiązano radcę prawnego do bezwzględnego przestrzegania rozporządzenia z dnia 18 stycznia 2011 r. Prezesa Rady Ministrów w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

Działaniami egzekucyjnymi kontrolowane jednostki objęły łącznie następujące kwoty (w zł):

Należność (w zł) na dzień:	Kwota objęta działaniami egzekucyjnymi (w zł)	Kwota wyegzekwowana (w zł)	Kwota udzielonych ulg (w zł)	Zaległość (w zł) na dzień:	w tym zaległości (w zł) powstałe:
1	2	3	4	5	6
01.01.2014 r. 9 234 006,12	2 232 991,32	1 083 999,58	505 879,67	31.12.2014 r. 9 556 508,85	w 2014 r. 1 005 757,47
01.01.2015 r. 9 556 579,40	2 590 850,22	1 457 763,65	613 526,52	31.12.2015 r. 9 596 811,03	w 2015 r. 785 003,09

W 8 skontrolowanych jednostkach organ stanowiący jst nie określił szczegółowych zasad, sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych z najmu lokali użytkowych.

W badanym okresie wystąpiły przypadki udzielania ulg dotyczących należności z tytułu najmu lokali użytkowych w 15 jednostkach w 2014 r. oraz w 16 jednostkach w 2015 r. Łączna kwota udzielonych ulg wyniosła 1 119.406,19 zł.

W 4 skontrolowanych jednostkach w 17 na 105 sprawdzone przypadki ulgi zostały udzielone niezgodnie z zasadami określonymi w uchwale jst łączna kwota nieprawidłowości wyniosła 216 726,78zł.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Katowicach w trakcie kontroli Gminy Krupski Młyn ustaliła, że:

W dniu 14.04.2014 r. najemca o numerze karty kontowej 14-0000004492 (01) prowadzący działalność gospodarczą zwrócił się z wnioskiem o rozłożenie na raty zadłużenia z tytułu umowy najmu lokalu użytkowego w kwocie 14 153,45 zł, jednocześnie zobowiązując się do jednorazowej wpłaty w wysokości 5 000,00 zł. W dniu 30 kwietnia 2014 r. zawarto ugodę nr FN/AG/1/2014 o spłacie zaległości dotyczących osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą. Przedmiotem ugody było rozłożenie na raty zadłużenia w kwocie 6 789,69 zł. z tytułu opłat za czynsz, energię ciepłą, wodę i odprowadzenie ścieków w lokalu użytkowym. Zadłużenie rozłożono na 36 rat obowiązujących od 1 maja 2014 r. do 25 kwietnia 2017 r. W zakresie przesłanek udzielenia ulgi wyjaśnienia złożył p. Jan Murowski – Wójt Gminy Krupski Młyn: „Przesłanki uznające ważny interes dłużnika uzasadniają udzielenie ulgi w postaci rozłożenia na raty należności z tytułu zaległego czynszu najmu lokalu użytkowego – wiążą się one z sytuacją osobistą dłużnika. Prowadząca działalność gospodarczą p. (...) podaniem z dnia 11 kwietnia 2014 r. zwróciła się z pismem do Wójta Gminy o rozłożenie na raty zaległości z tytułu czynszu najmu lokalu użytkowego, motywując to poważnymi problemami osobistymi.

W czasie bezpośredniej rozmowy z Wójtem, motywy te zostały przez dłużniczkę przedstawione. Była to (...). To wszystko doprowadziło do tego, że prowadzona działalność gospodarcza nie przynosiła wystarczających dochodów, a w sytuacji dużej konkurencji na rynku szybko została wykluczona przez inną konkurencję. Stan psychiczny dłużnika nie pozwalał na samodzielne poradzenie z wszystkimi problemami dnia codziennego.

Mając również na uwadze to, że dłużniczka kilkanaście lat prowadziła działalność gospodarczą na terenie naszej gminy co miało wpływ na dochody gminy, oraz rozumiejąc po ludzku sytuację osobistą w jakiej się znalazła, ja jako Wójt podjąłem decyzję o rozłożeniu zadłużenia na raty.”.

O wyjaśnienie przyczyn zaniechania przeprowadzenia postępowania w sprawie udzielenia pomocy publicznej oraz zaniechania wydania zaświadczenia o udzielonej pomocy publicznej zwrócono się do p. Jana

Murowskiego – Wójta Gminy Krupski Młyn oraz do Inspektora ds. Budżetu. Z udzielonych wyjaśnień wynika, że „(...) Przyczyną nie przeprowadzenia postępowania w sprawie udzielenia pomocy publicznej oraz nie wydania zaświadczenia było zastosowanie przez pracownika Gminy przepisów wyłącznie co do zasad rozkładania na raty należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających wobec osób fizycznych nie prowadzących działalności gospodarczej.”

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Wójt Gminy poinformował, że zobowiązał skarbnika do zwiększenia nadzoru nad inspektorem ds. budżetu, inspektora budżetu do bezwzględnego przestrzegania procedury postępowania w sprawie udzielania pomocy publicznej przedsiębiorcom, wystawiania i wydawania beneficjentom pomocy publicznej zaświadczeń o pomocy *de minimis* (...) mając na uwadze art. 68 i art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w trakcie kontroli miasta Kazimierz Dolny stwierdziła, że:

Od przedsiębiorcy, który uzyskał ulgę w postaci odroczenia terminu płatności kwoty 42 238,72 zł wraz z umorzeniem odsetek od tego długu, a nie dotrzymał terminu płatności określonego w porozumieniu nie pobrano odsetek za zwłokę w łącznej wysokości 1 964,26 zł, czym naruszono postanowienia § 2 porozumienia z dnia 20.02.2014 r. oraz przepisy art. 481 § 1 i 2 ustawy Kodeks Cywilny w związku z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. (...)

Kwota należnych odsetek wyniosła 2 424,86 zł (...). Dnia 16.07.2014 r. dłużnik wpłacił kwotę 9 000 zł tytułem „wpłaty na zaległości” oraz dnia 22.07.2014 r. kwotę 5 600 zł tym samym tytułem. Wpłaty zaksięgowano:

- 1 728,32 zł na zaległy czynsz za czerwiec 2014 r.,
- 7 271,68 zł na bieżący czynsz za lipiec 2014 r. (5 279,84 zł miesięcznego czynszu + 1 991,84 zł nadpłaty),
- 5 600 zł na czynsz za sierpień 2014 r. (5 279,84 zł miesięcznego czynszu + nadpłata 320,16 zł).

Nie skorzystano z możliwości zarachowania wpłat na odsetki od czynszu za poprzednie miesiące (dłużnik nie wskazał na jaki dług ma zostać zarachowana wpłata) i dnia 30.09.2014 r. poleceniem księgowania wyksięgowano kwotę 2 311,92 zł (nadpłata za lipiec i sierpień 2014 r. łącznie wyniosła 2 312 zł) i kwotę 460,60 zł zaksięgowano na odsetki, a kwotę 1.851,32 zł zaksięgowano na opłatę za zajęcie pasa drogowego.

Tym samym, do dnia kontroli nie pobrano od dłużnika kwoty 1 964,26 zł (2 424,86 zł – 460,60 zł) należnych odsetek za zwłokę oraz nie podejmowano czynności mających na celu wyegzekwowanie tych odsetek.

W odpowiedzi na wnioski pokontrolne dotyczące niepobierania odsetek za opóźnienia od nieterminowo wnoszonych należności z tytułu czynszu najmu lokali użytkowych bądź przypadki pobierania ich w nieprawidłowej wysokości Zastępca Burmistrza Kazimierza Dolnego poinformował, że pracownicy odpowiedzialni za prowadzenie ewidencji księgowej czynszów zapoznali się z odpowiednimi przepisami i zobowiązali się do przestrzegania zaleceń w tej kwestii.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie w trakcie kontroli Zarządu Nieruchomości Komunalnych w Lublinie – zakładu budżetowego miasta Lublina stwierdziła, że:

Udzielanie ulg w spłacie należności z tytułu najmu lokali użytkowych (umorzenie oraz rozłożenie na raty), na podstawie wniosków niespełniających wymogów formalnych określonych w uchwale Nr 1087/XLIII/2010 z 24 czerwca 2010 r. w sprawie określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Lublin i jej jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych, tj.: nieprzeprowadzenie – przed udzieleniem ulg – postępowań wyjaśniających, mających na celu potwierdzenie wystąpienia przesłanek ich udzielenia.

Ulg w spłacie należności z tytułu najmu lokali użytkowych udzielać na zasadach określonych przez Radę Miasta w uchwale Nr 1087/XLIII/2010 z 24 czerwca 2010 r. w sprawie określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Lublin i jej jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych oraz w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym, na pisemny wniosek dłużnika należycie umotywowany

i udokumentowany, a wystąpienie przesłanek warunkujących udzielenie ulgi – potwierdzać w wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, stosownie do postanowień § 2 ust. 3 tej uchwały.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Zarząd Nieruchomości Komunalnych w Lublinie poinformował, że aktualnie udzielanie ulg w spłacie należności z tytułu najmu lokali użytkowych (umorzenie, rozłożenie na raty) zawsze poprzedzone jest przeprowadzeniem postępowania wyjaśniającego. Rozpatrzenie wniosku o umorzenie zaległości (lub rozłożenia ich spłaty na raty) uwarunkowane jest udokumentowaniem przez dłużnika szczególnie trudnej sytuacji finansowej, bądź stwierdzeniem przez komornika, że prowadzone postępowanie egzekucyjne okazało się bezskuteczne.

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze w trakcie kontroli miasta i gminy Sulechów stwierdziła, że:

W przypadku postępowania - pismo KF.3.3528.19.14 z dnia 21 stycznia 2014 r. odroczenie terminu płatności z tytułu czynszu najmu lokalu użytkowego w kwocie 1 296,65 zł i odsetek w kwocie 44,16 zł - do wniosku o udzielenie ulgi nie załączono dokumentów potwierdzających wskazanych we wniosku okoliczności, a w szczególności informacji o sytuacji majątkowej, co narusza § 7 ust. 1 i 3 pkt 1 uchwały Nr LI/542/2010 Rady Miejskiej w Sulechowie z dnia 19 października 2010 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w należnościach pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu i osób uprawnionych do udzielenia tych ulg.

W § 7 ust. 1 wyżej wskazanej uchwały zapisano, że wniosek o udzielenie ulgi w spłacie należności dłużnik składa organowi uprawnionemu.

W § 7 ust. 3 pkt 1 stanowi, że do wniosku należy dołączyć dokumenty potwierdzające wskazane w nim okoliczności oraz dodatkowo dłużnik osoba fizyczna – składa informację o sytuacji majątkowej, według wzoru załącznik Nr 1 do niniejszej uchwały.

W przypadku postępowania - pismo KF.3.3528.44.15 z dnia 19 marca 2015 r. rozłożenie do spłaty w 42 ratach zaległości z tytułu czynszu najmu lokalu użytkowego w kwocie 6 169,89 zł i odsetek w kwocie 61,70 zł - w informacji o sytuacji majątkowej załączonej do wniosku nie wypełniono pozycji dotyczących sytuacji majątkowej wnioskodawcy, informacji dotyczących ewentualnej pomocy od osób trzecich oraz informacji o zobowiązaniach wnioskodawcy, co wskazuje na brak weryfikacji wniosku przez organ uprawniony do udzielania ulg. Powyższym naruszono § 7 ust. 4 wyżej wskazanej uchwały.

W § 7 ust. 4 ww. uchwały stanowi, że organ uprawniony dokonuje weryfikacji wniosków w zakresie jego kompletności i może wezwać dłużnika do jego uzupełnienia w terminie 7 dni, z pouczeniem, że niezastosowanie się do wezwania w wyznaczonym terminie spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia bez wydania odrębnego powiadomienia.

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że nieprawidłowości powstały na skutek niedopatrzenia związanego z natłokiem pracy.

3. Podsumowanie i wnioski pokontrolne.

W wyniku czynności kontrolnych przeprowadzonych w ramach kontroli koordynowanej do kontrolowanych jednostek skierowano 98 wniosków pokontrolnych.

Do wniosków pokontrolnych, w zakresie kontroli koordynowanej, kontrolowane jednostki nie złożyły zastrzeżeń.

W oparciu o wyniki kontroli złożono 2 zawiadomienia o ujawnionych okolicznościach wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zawiadomienia w dniu 27 kwietnia 2017 r. złożyła Regionalna Izba Obrachunkowa w Lublinie, wskazując na naruszenie dyscypliny finansów publicznych stwierdzone w wyniku przeprowadzonej w Zarządzie Nieruchomości Komunalnych w Lublinie (zakład budżetowy) kontroli problemowej. Przeprowadzona kontrola wykazała, że nieskutecznie dochodzono należności Zarządu Nieruchomości Komunalnych w Lublinie m.in. z tytułu odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali użytkowych, w wyniku czego dopuszczono do przedawnienia tych należności w łącznej wysokości co najmniej

84 437,56zł, przy czym mając na uwadze okres przedawnienia karalności naruszenia dyscypliny finansów publicznych, wynikający z art. 38 ust. 1 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych zawiadomienie dotyczy należności, które uległy przedawnieniu od maja 2014 r. do grudnia 2015 r., w łącznej wysokości 43 801,15zł. Stwierdzona nieprawidłowość, w ocenie Izby, może stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 5 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, polegające na dopuszczeniu do przedawnienia należności jednostki sektora finansów publicznych. Wskazano Kierownika Działu Windykacji oraz podinspektora ds. windykacji Zarządu Nieruchomości Komunalnych w Lublinie jako osoby, które mogą być odpowiedzialne za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ponadto w wyniku przeprowadzonej kontroli w Zarządzie Nieruchomości Komunalnych w Lublinie ujawniono okoliczności wskazujące na popełnienie czynów określonych w przepisach art. 5 ust. 1 pkt. 3 ustawy o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych polegających na niezgodnym z przepisami rozłożeniu na raty w latach 2014 - 2015 należności z tytułu najmu lokali użytkowych przez: Dyrektora ZNK w Lublinie na kwotę 17 596,79 zł oraz Kierownika Działu Windykacji na łączną kwotę 72 120,44 zł, których to ulg udzielono z naruszeniem zasad określonych przez Radę Miasta Lublina. Osobami odpowiedzialnymi są Dyrektor ZNK w Lublinie upoważniony do udzielania ulg przez Radę Miasta Lublina oraz Kierownik Działu Windykacji, którego Dyrektor ZNK w Lublinie upoważnił do udzielania takich ulg w swoim imieniu.

Niemniej podsumowując przeprowadzone kontrole należy stwierdzić, że jednostki terminowo i prawidłowo ustalały należności w zakresie dochodów z tytułu najmu lokali użytkowych objętych czynnościami sprawdzającymi.

Przeprowadzone kontrole wykazały, że 66% kontrolowanych jednostek nie posiada wewnętrznych regulacji określających zasady i tryb dochodzenia należności z tytułów dochodów z najmu lokali użytkowych.

Ustalenie procedur wewnętrznych (w związku z brakiem jasnych zasad ustawowych) wyznaczających jednostkom sektora finansów publicznych obowiązki w zakresie ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania, pozwoli na podejmowanie skutecznych działań w celu uzyskania należnych jednostkom dochodów.

Kierownik jednostki określając zasady i tryb dochodzenia należności z tytułów dochodów z najmu lokali użytkowych powinien uwzględnić strukturę organizacyjną jednostki.

Procedury powinny również zawierać elementy pozwalające na weryfikację jej realizacji przez poszczególnych pracowników jednostki, w tym podział obowiązków, sposób dokumentowania postępowania, terminowość itp.

Określenie zasad i trybu dochodzenia należności z tytułów dochodów z najmu lokali użytkowych wypełnia również obowiązek kierownika jednostki (wójta, burmistrza, prezydenta miasta, przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego) w zakresie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej oraz realizacji jej celów.

Jednocześnie wskazać należy, że w większości kontrolowanych jednostek 63% podejmowano przepisane prawem i regulacjami wewnętrznymi czynności w celu wyegzekwowania należności i niedopuszczenia do ich przedawnienia, a w przypadku 28% jednostek czynności kontrolne wykazały, że nie wystąpiły przesłanki do podejmowania działań egzekucyjnych.

Analizą objęto również zasady ustalania stawek czynszu (politykę czynszową) z tytułu najmu lokali użytkowych przez kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego. Ustalono, że większość jednostek nie posiadała uchwał, które określałyby zasady polityki czynszowej w stosunku do lokali użytkowych (w tym w szczególności: sposób ustalenia czynszu zwłaszcza w przypadku podziału terenu na strefy/rejony, waloryzacji czynszu jak również zasad rozliczania opłat za „media” dostarczane do wynajmowanego lokalu użytkowego). Zasady najmu/dzierżawy, sposób ustalenia czynszu oraz rozliczania opłat za „media” były ustalone indywidualnie.

W wyniku analizy uchwał i zarządzeń podejmowanych przez organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego można wyodrębnić następujące zasady ustalania stawek czynszu najmu lokali użytkowych:

- stawka czynszu ustalana jest w drodze przetargów i negocjacji,
- stawka czynszu uzależniona jest od rodzaju prowadzonej podstawowej działalności gospodarczej w wynajmowanym lokalu,
- stawka czynszu uzależniona jest od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej w danym lokalu oraz od strefy w której jest położony.

Jednostki samorządu terytorialnego stawki czynszu w zależności od rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej regulowały m.in. w podziale na: lokale handlowe, gastronomie, usługi w tym: usługi prawne i bankowe oraz rzemiosło, działalność produkcyjną, opiekę zdrowotną, działalność: kulturalną, artystyczną i oświatową.

Należy również podkreślić, że szczegółowe regulacje w zakresie zasad gospodarowania zasobem komunalnych lokali użytkowych, czynszów i ich płatności oraz podziału na strefy czynszowe opracowywane są w miastach na prawach powiatu oraz gminach miejskich będących w posiadaniu dużej liczby lokali użytkowych.

Kontrolowane jednostki oprócz czynszu pobierały opłaty za media, tzn. opłaty za dostawy do lokalu energii, gazu, wody oraz odbiór nieczystości stałych i płynnych. Pobieranie opłat za media można również pogrupować w zależności od przyjętych zasad:

- pobierany czynsz z tytułu najmu pokrywał opłaty za media,
- opłaty za media najemcy regulowali we własnym zakresie (zgodnie z zapisami umów),
- w przypadku najemców z którymi w umowie najmu nie określono sposobu rozliczeń – należności za media wliczano w kwotę należnego czynszu.

Podsumowując należy stwierdzić, że podjęcie uchwał określających kompleksowo zasady polityki czynszowej w stosunku do lokali użytkowych pozwoliłoby kierownikom jednostek samorządu terytorialnego na ich gospodarowanie w sposób jednolity i przejrzysty, zgodnie z przepisami regulującymi zarządzenie mieniem komunalnym wskazanymi w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.) oraz przepisach ustrojowych regulujących funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego.

Niemniej pomimo braku szczegółowych regulacji w zakresie polityki czynszowej kontrola koordynowana wykazała, że jedynie w 10 jednostkach nie przestrzegano zasad najmu lokali użytkowych ustalonych przez organ stanowiący jst, (nieprawidłowości dotyczyły 6% badanej próby), a w 8 kontrolowanych jednostkach w umowach najmu lokali użytkowych określano stawki czynszu niezgodnie z zasadami określonymi przez organ wykonawczy jst (nieprawidłowości dotyczyły 9% badanej próby).

Biorąc powyższe pod uwagę oraz mając na względzie niewielką liczbę stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie: ustalania należności, prowadzenia postępowania mającego na celu wyegzekwowanie zaległości oraz zastosowania ulg w stosunku do należności pieniężnych wynikających z umów najmu lokali użytkowych można stwierdzić, że kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego w sposób prawidłowy wykonują dyspozycje art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych w zakresie ustalania przypadających im należności pieniężnych z tytułu dochodów z najmu lokali oraz terminowego podejmowania w stosunku do zobowiązanych czynności zmierzających do wykonania zobowiązania.

4. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147 z późn. zm.)
2. ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446 z późn. zm.)
3. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814 z późn. zm.)
4. ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. 2016 r. poz. 486 z późn. zm.)
5. ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198 z późn. zm.)
6. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 z późn. zm.)
7. ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459 z późn. zm.)
8. ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822 z późn. zm.)
9. ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 z późn. zm.)
10. ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.)
11. ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2015 r. poz. 1892)
12. rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad 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 (Dz. U. z 2017 r. poz. 760)
13. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. z 2008 r. Nr 220, poz. 1434) – *obowiązujące od dnia 15 grudnia 2008 r. do dnia 22 grudnia 2014 r.*
14. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2014 r. w sprawie określenia wysokości odsetek ustawowych (Dz. U. poz. 1858) – *obowiązujące od 23 grudnia 2014 r. do 31 grudnia 2015 r.*
15. ustawa z dnia 9 grudnia 2015 r. o zmianie ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych, ustawy – Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r. poz. 1830)
16. obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości odsetek ustawowych z dnia 7 stycznia 2016 r. (M.P. z 2016 r. poz. 46)
17. obwieszczenie Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie z dnia 7 stycznia 2016 r. (M.P. z 2016 r. poz. 47)

5. Wykaz jednostek objętych kontrolą wg właściwości miejscowej RIO

Lp.	Regionalna Izba Obrachunkowa	Kontrolowana jednostka	Rodzaj (typ) jednostki
1.	Białystok	augustowski	powiat
2.		Choroszcz	miasto i gmina
3.		Knyszyn	miasto i gmina
4.		Michałow	gmina
5.		suwalski	powiat
6.	Bydgoszcz	Chełmno	gmina
7.		Osiężyn	gmina
8.		Piotrków Kujawski	miasto i gmina
9.		Szubin	miasto i gmina
10.		Aleksandrów Kujawski	miasto
11.	Katowice	Jasienica	gmina
12.		Koszarawa	gmina
13.		Krupski Młyn	gmina
14.		Pawonków	gmina
15.		Tarnowskie Góry	miasto
16.	Gdańsk	Urząd Miejski w Miastku	miasto i gmina
		Zarząd Mienia Komunalnego w Miastku (jednostka budżetowa)	
17.		Nowy Dwór Gdański	miasto i gmina
18.		Puck	miasto
19.		Ryjewo	gmina
20.		Sierakowice	gmina
21.		Skórcz	miasto
22.		Żukowo	miasto i gmina
23.	Kielce	Daleszyce	miasto i gmina
24.		Jędrzejów	miasto i gmina
25.		Skarżysko Kościelne	gmina
26.		Ożarów	miasto i gmina
27.		Pińczów	miasto i gmina
28.	Kraków	Czernichów	gmina
29.		Limanowa	gmina
30.		Łukowica	gmina
31.		Tuchów	miasto i gmina
32.		Wiśniowa	gmina
33.	Lublin	Kazimierz Dolny	miasto i gmina
34.		Nałęczów	miasto i gmina
35.		Opole Lubelskie	miasto i gmina
36.		Zamość	gmina
37.		Zarząd Nieruchomości Komunalnych w Lublinie (zakład budżetowy)	miasto
38.	Łódź	Poddębice	miasto i gmina
39.		Rzgów	miasto
40.		Uniejów	miasto i gmina
41.		Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Krośniewicach (zakład budżetowy)	miasto i gmina
42.	Olsztyn	Braniewo	miasto

43.		Budry	gmina
44.		Lelkowo	gmina
45.		Młynary	miasto i gmina
46.		olsztyński	powiat
47.		Prostki	gmina
48.	Opole	Zarząd Nieruchomości Miejskich Brzeg (zakład budżetowy)	miasto
49.		Byczyna	miasto i gmina
50.		Miejski Zakład Obiektów Komunalnych Kluczbork (jednostka budżetowa)	miasto i gmina
51.		Ozimek	gmina
52.		Zdzieszowice	miasto i gmina
53.	Poznań	Biuro Majątku Komunalnego w Luboniu (zakład budżetowy)	miasto
54.		Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Pile (jednostka budżetowa)	miasto
55.		turecki	powiat
56.		Gminny Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Wagrowcu (zakład budżetowy)	gmina
57.		Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Wolsztynie (zakład budżetowy)	miasto i gmina
58.	Rzeszów	dębicki	powiat
59.		Głogów Małopolski	miasto i gmina
60.		Nisko	miasto i gmina
61.		Sokołów Małopolski	miasto i gmina
62.		Trzebowno	gmina
63.	Szczecin	Mirosławiec	miasto i gmina
64.		Moryń	miasto i gmina
65.		Wałcz	gmina
66.	Warszawa	Garwolin	miasto
67.		Grodzisk Mazowiecki	gmina
68.		Karniewo	gmina
69.		Krzynowłoga Mała	gmina
70.		sierpecki	powiat
71.		Płońsk	miasto
72.		Zielonka	miasto
73.		Żuromin	miasto i gmina
74.	Wrocław	Kudowa-Zdrój	miasto
75.		Platerówka	gmina
76.		Radków	miasto i gmina
77.		Szklarska Poręba	miasto
78.		Wądroże Wielkie	gmina
79.		Administracja Domów Mieszkalnych w Zgorzelcu (zakład budżetowy)	miasto
80.	Zielona Góra	Babimost	miasto i gmina
81.		Sulechów	miasto i gmina
82.		Świebodzin	miasto i gmina
83.		Witnica	miasto i gmina

