



Regionalna Izba Obrachunkowa

w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03

www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra, 2013-12- 18

RIO.V. 076.21.2013

KOPIA

18-12-2013

2208

Pan

Grzegorz Gabryelski

Przewodniczący Zarządu

Powiatu Międzyrzeckiego

W odpowiedzi na Pana wniosek z dnia 2 grudnia 2013r. w sprawie udzielenia wyjaśnienia w zakresie możliwości umarzenia przez Zarząd Powiatu w Międzyrzeczu należności Skarbu Państwa z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste na podstawie przepisów art. 59 ust. 4 w związku z art. 55-58 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o finansach publicznych (j. t. Dz. U z 2013r. poz. 885 ze zm.), uprzejmie wyjaśniam co następuje:

Do oceny powyższego zagadnienia niezbędnym jest na wstępie ustalenie charakteru prawnego opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntu Skarbu Państwa.

Zgodnie z ugruntowanym już orzecznictwem sądowym (vide: wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2010 r. sygn.. I CSK 692/09) oraz doktryną prawa, opłaty za użytkowanie wieczyste mają charakter cywilnoprawny.

Wynika t o również z tego, że instytucja użytkowania wieczystego jest jednym z praw rzeczowych na nieruchomościach publicznych, uregulowanym w kodeksie cywilnym, dającym długotrwałe i rozległe prawo do korzystania z gruntu, co czyni z niej alternatywę w stosunku do sprzedaży nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

Użytkownik wieczysty - w granicach określonych przez ustawy i zasady współzycia społecznego oraz przez umowę o oddanie gruntu w użytkowanie - może korzystać z gruntu z wyłączeniem innych osób. W tych samych granicach użytkownik wieczysty może swoim prawem rozporządzać (vide : art. 233 kodeksu cywilnego). Z kolei - w myśl art. 238 kodeksu cywilnego - użytkownik wieczysty uiszcza przez cały czas trwania swego prawa opłatę roczną, która jest świadczeniem pieniężnym, okresowym i jak najbardziej wzajemnym (w zamian za korzystanie z gruntu) a drogą dochodzenia roszczenie właściciela gruntu o zapłatę tej opłaty przez dłużnika jest wyłącznie droga sądowa a nie przymusowa (egzekucja administracyjna).

Przenosząc powyższą konstatację na grunt – mającej w tej sprawie zastosowanie - ustawy o finansach publicznych, a dokładnie na jej następujące przepisy: art. 55, art. 56, art. 58 i art. 59 należy stwierdzić, że:

1. należności pieniężne mające charakter cywilnoprawny, przypadające organom administracji rządowej, państwowym jednostkom budżetowym i państwowym funduszom celowym, mogą być umarzane w całości albo w części lub ich spłata może być odraczana lub rozkładana na raty (art. 55 ustawy o finansach publicznych),
2. w/w należności mogą być umarzane w całości, jeżeli m.in.:
 - 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;
 - osoba prawna - została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie;
 - 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;
3. umorzenia należności oraz odroczenie terminu spłaty całości lub części należności albo rozłożenie płatności całości lub części należności na raty następuje, w formie pisemnej, na podstawie przepisów prawa cywilnego, przy czym w przypadkach, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 1, 2 i 4 ustawy o finansach publicznych, umorzenie należności następuje w formie jednostronnego oświadczenia woli a przepisy te stosuje się odpowiednio do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat odsetek od tych należności oraz do umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat innych należności ubocznych,
4. dysponent części budżetowej lub dysponent państwowego funduszu celowego może wyrazić zgodę na niedochodzenie należności budżetu państwa z tytułu umowy cywilnoprawnej, której kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł,
5. **do należności cywilnoprawnych powstałych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami stosuje się przepisy art. 55-58 ustawy o finansach publicznych, z tym że uprawnienia kierownika państwowej jednostki budżetowej przysługują zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.**

Odnosząc powyższe zasady stosowania ulg w spłacie należności Skarbu Państwa o charakterze cywilnoprawnym, uregulowane wyłącznie w ustawie o finansach publicznych (wobec braku odpowiednich regulacji w ustawie o gospodarce nieruchomościami), należy stwierdzić, że w świetle aktualnie obowiązujących przepisów prawa, zarząd powiatu, który zgodnie z ww. przepisem art. 59 ust. 4 ustawy o finansach publicznych posiada uprawnienia kierownika państwowej jednostki budżetowej w zakresie należności cywilnoprawnych, powstałych w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych samorządom terytorialnym ustawami - ma kompetencje ustawowe do dokonywania czynności, określonych w art. 55-58 ustawy o finansach publicznych.

Równocześnie wskazujemy, iż ww. wyjaśnienie przedmiotowej sprawy, wyrażone w odpowiedzi na złożone przez Państwa zapytanie - nie jest prawnie wiążącą wykładnią obowiązujących przepisów prawa, a stanowi jedynie przedstawienie przez Izbę stanowiska w zakresie zagadnień objętych zapytaniem.

PREZES IZBY

Ryszard Zajęczkowski

WNIOSEK O UDZIELENIE WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE STOSOWANIA PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH

Podstawa prawna: Art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2001, Nr 55, poz. 577 z późn. zm.)
A. ADRESAT WNIOSKU
Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze, ul. Chmielna 13, 65-261 Zielona Góra
B. DANE WNIOSKODAWCY
B.1. DANE IDENTYFIKACYJNE
Rodzaj wnioskodawcy (zaznaczyć właściwy kwadrat) <input checked="" type="checkbox"/> 1. jednostka samorządu terytorialnego <input type="checkbox"/> 2. związek międzygminny <input type="checkbox"/> 3. stowarzyszenie gmin, gmin i powiatów <input type="checkbox"/> 4. związek, stowarzyszenie powiatów <input type="checkbox"/> 5. samorządowe jednostki organizacyjne <input type="checkbox"/> 6. beneficjenci dotacji z budżetów jst (w tym samorządowe osoby prawne) (w zakresie ich wykorzystania)
B.2. NAZWA PEŁNA
Powiat Międzyrzecki - Zarząd Powiatu w Międzyrzeczu
B.3. ADRES SIEDZIBY
66-300 Międzyrzecz, ul. Przemysłowa 2
C. ZAKRES WNIOSKU
C1. PRZEDMIOT WNIOSKU
<input checked="" type="checkbox"/> zaistniały stan faktyczny <input type="checkbox"/> zdarzenie przyszłe
C.2. RODZAJ SPRAWY
Umarzanie należności Skarbu Państwa z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste
C.3. WSKAZANIE PRZEPISÓW O FINANSACH PUBLICZNYCH BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM WYJAŚNIENIA W ZAKRESIE ICH STOSOWANIA
Należy wskazać jednostki redakcyjne przepisów wraz z nazwą aktu prawnego do każdego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego (bez przytaczania treści przepisów) Art. 59 ust. 4 w związku z art. 55-58 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 i 938)
D. WYCZERPUJĄCE PRZEDSTAWIENIE ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO (STANÓW FAKTYCZNYCH), ZDARZENIA PRZYSZŁEGO (ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH) I PYTANIA (PYTAŃ)
Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) Na podstawie art. 238 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm.) wieczysty użytkownik uiszcza przez czas trwania swego prawa opłatę roczną. Należności te mają charakter cywilnoprawny. Dla gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa dla których reprezentantem właściciela jest Starosta Międzyrzecki opłata ta jest uiszczana na konto Starostwa Powiatowego w Międzyrzeczu, a następnie, po potrąceniu części należnej Powiatowi, przekazywana jest do Wojewody Lubuskiego. Właściwość Starosty wynika z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.). Część wieczystych użytkowników nie uiszcza tych opłat. W stosunku do każdego z nich

Starosta posiada tytuły wykonawcze, lecz w wielu przypadkach egzekucja jest nieskuteczna. Zaległości z tego tytułu wzrastają corocznie i na koniec roku 2012, w czasie wykonywanej kontroli Wojewoda Lubuski ustalił, że stanowią one kwotę 816.339,46 zł i zwiększyły się, na co największy wpływ miały dokonane w 2012 r. przypisy znacznych kwot należności (powyżej 10.000 zł) wobec kontrahentów, którzy zalegają od dłuższego czasu. Wśród dłużników z tego tytułu są 3 osoby prawne wykreślone z właściwego rejestru osób prawnych, jednocześnie nie posiadające majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi na osoby trzecie. Są też tacy, którzy nie są wpisani do właściwego rejestru i faktycznie nie istnieją. Istnieją także dłużnicy w stosunku do których 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. W tej sytuacji najstarsza należność dotyczy roku 1993.

W roku 2006 Zarząd Powiatu w Międzyrzeczu, działając na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 2006 r. w sprawie sposobu i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 117, poz. 791) obowiązującego w okresie od dnia 1 lipca do dnia 29 grudnia 2006 r., dokonał kilku umorzeń takich należności. Stało się tak dlatego, że wcześniej, w 2004 r. i w 2005 r., na mocy § 5 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 stycznia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania lub rozkładania na raty spłat należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa (Dz. U. Nr 6, poz. 54, z późn. zm.) – utraciło ono moc z dniem 1 lipca 2006 r., kilku podobnych umorzeń dokonał Wojewoda Lubuski. Po umorzeniach dokonanych w 2006 r. ukazały się interpretacje, że opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nie można umarzać. Świadczy o tym między innymi pismo Ministra Budownictwa o znaku BN1k-074/07/1523/4845 z dnia 2 sierpnia 2007 r. W tej sytuacji odstąpiono do kolejnych umorzeń i taka sytuacja trwa do dzisiaj.

Powyższe powoduje pewnego rodzaju zafałszowanie statystyk-sprawozdań dotyczących dochodów i należności Skarbu Państwa, gdyż wiele z tych należności nigdy nie zostaną uiszczone. Tworzy to pozory większych dochodów Skarbu Państwa. Rzutuje negatywnie na ocenę naszej pracy i, z tego tytułu, pada zarzut nienależytego wykonywania zadań w zakresie egzekucji tego rodzaju należności.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

Czy, na podstawie art. 59 ust. 4 w związku z art. 55-58 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 i 938), Zarząd Powiatu w Międzyrzeczu jest organem uprawnionym do umarzania należności Skarbu Państwa powstałych w wyniku realizacji przez Starostę Międzyrzeckiego zadań z zakresu administracji rządowej będących opłatami rocznymi, które są zobowiązani uiszczać wierzycieli nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa?

E. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części D.

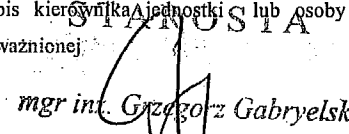
Zdaniem Zarządu Powiatu uprawnienie takie przysługuje Zarządowi. Wynika to z brzmienia art. 59 ust. 4 w związku z art. 55-58 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Stanowisko przeciwne wynikające z interpretowania, że art. 219 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.) wyklucza stosowanie powyższych art. ustawy o finansach publicznych

uważamy za błędne. Art. 219 ustawy o gospodarce nieruchomościami jest umieszczony w dziale VII ustawy – Przepisy przejściowe, zmiany w przepisach obowiązujących i przepisy końcowe. Uważamy za niesłuszne stwierdzenie, że brak w tej ustawie zasad umarzania opłat za lata po wejściu w życie tej ustawy oznacza brak możliwości ich umarzania. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych jest ustawą późniejszą, a więc jest przepisem szczególnym w stosunku do ustawy o gospodarce nieruchomościami i ma w tym zakresie pierwszeństwo. Art. 219 ustawy o gospodarce nieruchomościami miał charakter przepisu szczególnego w momencie wejścia w życie – uniemożliwił umarzanie zaległych w dniu wejścia w życie ustawy zobowiązań z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste przy jednoczesnym określeniu możliwych do udzielenia ulg, a więc określił odrębne, szczegółowe zasady i wskazywał właściwy organ, odmienne od wówczas obowiązującego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 września 1982 r. w sprawie zasad umarzania i udzielania ulg w spłaceniu należności państwowych (Dz. U. Nr 30, poz. 211, z późn. zm.). W art. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami określono 8 zasad, które ta ustawa ustala – nie wymieniono wśród nich zasad dotyczących udzielania ulg z spłaty należności. Art. 58 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych stanowi, że przepisów ust. 1-4 oraz art. 55-57 nie stosuje się do należności, których umarzanie, odraczanie terminów spłaty oraz rozkładanie spłaty na raty określają odrębne przepisy. Brak w tym zakresie zapisów w ustawie o gospodarce nieruchomościami nie może oznaczać braku możliwości umarzania tych należności.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

Kserokopia pisma Ministra Budownictwa o znaku BN1k-074/07/1523/4845 z dnia 2 sierpnia 2007 r.

Data wypełnienia wniosku	Imię i nazwisko kierownika jednostki lub osoby upoważnionej	Podpis kierownika jednostki lub osoby upoważnionej
2013.11.28	Grzegorz Gabryelski	 mgr inż. Grzegorz Gabryelski