



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.006.01.2022

Pan Paweł Jagasek
Burmistrz Miasta Kozuchów

Urząd Miejski w Kozuchowie
Rynek 1A, 67-120 Kozuchów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/004 – Udzielanie ulg w spłacie należności cywilnoprawnych przez organy gmin województwa lubuskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Koźuchowie ¹ , Rynek 1A, 67-120 Koźuchów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Jagasek, Burmistrz Koźuchowa ² , od 30 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Określanie zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.2. Przestrzeganie obowiązujących w gminie uregulowań w zakresie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.3. Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis.4. Sporządzanie i udostępnianie informacji o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą zostaną objęte lata 2019-2022 (do czasu zakończenia kontroli, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontroler	Ewa Grosse, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/111/2022 z 17 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: *Urząd* lub *Gmina*.

² Dalej: *Burmistrz*.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Gminie prawidłowo (tj. w drodze uchwały⁵) określono zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazano organ i osoby uprawnione do udzielania tych ulg⁶.

Postępowania w sprawie udzielenia ulg na wnioski strony⁷ były prowadzone zgodnie z postanowieniami uchwały w sprawie udzielania ulg, tj. udzielenie ulgi każdorazowo uzasadniał ważny interes dłużnika, szczegółowo wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi, zachowano zasadę pisemności postępowania, w tym egzekwowano od dłużników dokumenty wymagane uchwałą w sprawie udzielania ulg, a ulga została udzielona przez właściwy organ.

W przypadku postępowań w sprawie umorzeń z urzędu⁸ udzielenie ulgi nie było poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem i udokumentowaniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi, co stanowiło naruszenie uregulowań zawartych w uchwale w sprawie udzielania ulg. Ponadto w Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Spółkę, w latach 2020-2022⁹, postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych (rozkładania zaległości na raty), co mogło przyczynić się do stwierdzonych w Spółce nieprawidłowości polegających na nieprzestrzeganiu przy udzielaniu ulg uregulowań zawartych w uchwale w sprawie udzielania ulg, niepodejmowaniu działań windykacyjnych bądź podejmowanie ich ze zwłoką, a także przekazywaniu do Urzędu nie w pełni rzetelnych danych w zakresie przesłanek do podjęcia decyzji przez Burmistrza o umorzeniu należności z urzędu, co skutkowało umorzeniem z urzędu należności w wysokości 13,6 tys. zł przy braku przesłanek zastosowania ulgi.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, które stanowiłyby pomoc publiczną, a w konsekwencji nie sporządzano i nie udostępniano informacji o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej w związku z udzieleniem ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych.

Podkreślenia wymaga, że w toku kontroli zadeklarowano działania zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Uchwała Rady Miejskiej (dalej: *Rada*) nr LXVI/411/10 z 29 października 2010 r. w sprawie 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 udzielania tych ulg (dalej: *uchwała w sprawie udzielania ulg*).

⁶ W okresie objętym kontrolą ulg w spłacie należności cywilnoprawnych udzielano w Urzędzie, a także w jednej spośród dziesięciu gminnych jednostek organizacyjnych, tj. w Przedsiębiorstwie Usług Komunalnych „USKOM” Sp. z o.o. w Koźuchowie (dalej: *Spółka*).

⁷ Badaniem objęto 100% spraw, tj. pięć spraw o łącznej wartości należności objętych ulgami 39,6 tys. zł.

⁸ Badaniem objęto 100% spraw, tj. umorzenia z urzędu zaległości w łącznej wysokości 111 tys. zł 35 dłużników.

⁹ Tj. do 30 listopada 2022 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Określanie zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych

Opis stanu faktycznego

Rada w uchwale w sprawie udzielania ulg określiła zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

Stosownie do ww. uchwały w przypadkach uzasadnionych *ważnym interesem dłużnika* lub *interesem publicznym* należności mogły być na wniosek dłużnika umarzone w całości lub w części, ich spłata mogła być odraczana lub rozkładana na raty.

Ponadto w uchwale określono możliwość stosowania z urzędu ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, jeżeli:

- 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 tys. zł;
- 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;
- 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;
- jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji.

(akta kontroli str. 5-13)

Organem uprawnionym do udzielania ulg był Burmistrz, a jeżeli wartość należności nie przekraczała 1 tys. zł kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych.

(akta kontroli str. 5-6)

Podjęta uchwała w sprawie udzielania ulg została przekazana:

- do Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wielkopolskim i prawidłowo opublikowana (tj. w dniu 11 stycznia 2011 r.) w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego;
- Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, który nie przedstawił zastrzeżeń do jej treści.

(akta kontroli str. 14-19)

Ponadto ustalono, że:

- w Gminie obowiązywało zarządzenie nr 0050.85.2015 Burmistrza z dnia 23 kwietnia 2015 r. w sprawie umożliwienia spłaty zadłużenia za czynsz w lokalach gminnych w formie odpracowania należności osobom będącym w trudnej sytuacji materialnej i życiowej;

¹⁰ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

- Rada nie podjęła uchwały o możliwości niedochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym przypadających Gminie lub jej jednostkom organizacyjnym, których kwota wraz z odsetkami nie przekracza 100 zł;
- Rada nie określiła warunków odstępowania od dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym, w stosunku do podmiotów, których płynność uległa pogorszeniu w związku z ponoszeniem negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu Covid-19. Natomiast 2 kwietnia 2020 r. na stronie internetowej Urzędu zamieszczono informację pn. *Pakiet Pomocowy dla przedsiębiorców z Gminy Koźuchów*, z której wynikało m.in., że na pisemny wniosek przedsiębiorcy (rozpatrywany indywidualnie przez Burmistrza) mogą zostać umorzone lub rozłożone na raty płatności czynszów (z tytułu najmu lokali użytkowych lub dzierżawy gruntów będących własnością Gminy) na czas trwania zakazu prowadzenia działalności.

(akta kontroli str. 84-95)

Poza zasadami, sposobem i trybem udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych określonych w uchwale w sprawie udzielania ulg nie wprowadzono dodatkowych zarządzeń/procedur dotyczących:

- umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności cywilnoprawnych,
- monitorowania i windykowania należności wymagalnych,

które obowiązywałyby zarówno w Urzędzie, jak i w gminnych jednostkach organizacyjnych¹¹.

Niemniej jednak w toku kontroli NIK, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami (opis w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” obszaru drugiego) Burmistrz zadeklarował podjęcie działań mających na celu zwiększenie kontroli zarządczej w Urzędzie oraz nadzoru nad działalnością Spółki w obszarze udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, i windykacji należności wymagalnych poprzez doszczegółowienie zapisów kolejnej umowy przekazującej gminny zasób nieruchomości w zarząd¹².

(akta kontroli str. 20-43, 96, 148-158, 194-196)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Gminy w zakresie prawidłowości określenia zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

¹¹ Według wykazu gminnych jednostek organizacyjnych, instytucji kultury, spółek komunalnych stanowiącego załącznik nr 5 do uchwały nr XXXVI/241/09 Rady Miejskiej w Koźuchowie z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie uchwalenia statutu Gminy Koźuchów były to: Ośrodek Pomocy Społecznej w Koźuchowie, Publiczna Szkoła Podstawowa Nr 1 w Koźuchowie, Szkoła Podstawowa Nr 2 w Koźuchowie, Szkoła Podstawowa w Mirocinie Dolnym, Przedszkole Miejskie w Nr 1 w Koźuchowie, Publiczne Przedszkole Nr 3 w Koźuchowie, Biblioteka Publiczna Miasta i Gminy Koźuchów, Centrum Kultury „ZAMEK” w Koźuchowie, Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych „USKOM” Sp. z o.o. w Koźuchowie oraz Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Koźuchowie.

¹² Stosownie do postanowień umowy nr FI.272.14.2019 zawartej 16 grudnia 2019 r. ze Spółką (obowiązującej od stycznia 2020 r. do grudnia 2022 r.) wpływy z czynszów i innych opłat za lokale komunalne stanowiły dochody Gminy, a do obowiązków wykonawcy należało m.in. naliczanie i pobieranie czynszów i innych opłat za najem i użytkowanie lokali, windykacja należnych Gminie opłat za najem lub bezumowne użytkowanie lokali oraz składanie do Urzędu miesięcznych sprawozdań obejmujących zestawienie najemców/użytkowników posiadających zaległości.

2. Przestrzeganie obowiązujących w gminie uregulowań w zakresie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych

Opis stanu faktycznego

W latach 2020-2022 (do 30 listopada)¹³ ulg/zwolnień w spłacie należności cywilnoprawnych (na wniosek dłużnika) udzielano w Urzędzie oraz w dwóch gminnych jednostkach organizacyjnych, tj. w Publicznej Szkole Podstawowej Nr 1 w Kożuchowie¹⁴ oraz w Spółce, przy czym :

- nie umarzono należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny;
- w dwóch przypadkach (100% w Urzędzie) odroczone terminy płatności należności w łącznej wysokości 37,8 tys. zł¹⁵;
- w 84 przypadkach zaległości w łącznej wysokości 618,4 tys. zł rozłożono na raty, w tym w 80 przypadkach zaległości w łącznej wysokości 609,1 tys. zł rozłożono na raty w Spółce (98,5% kwoty należności ogółem rozłożonych na raty w Gminie)¹⁶ oraz w czterech przypadkach zaległości w łącznej wysokości 9,3 tys. zł rozłożono na raty w Urzędzie (1,5% kwoty należności ogółem rozłożonych na raty w Gminie)¹⁷;
- w 11 przypadkach w związku z pandemią Covid-19 zwolniono przedsiębiorców z opłat z tytułu najmu/dzierżawy w łącznej kwocie 24,7 tys. zł, w tym w sześciu przypadkach aneksy do umowy najmu/dzierżawy obniżające stawki czynszu o łączną kwotę 21,6 tys. zł zawarł Burmistrz¹⁸ (87,4% kwoty zwolnień z zapłaty należności w związku z pandemią Covid-19 w Gminie), a w pięciu przypadkach aneksy do umowy najmu/dzierżawy obniżające stawki czynszu o łączną kwotę 3,1 tys. zł zawarł Dyrektor SP 1 (12,6% kwoty zwolnień z zapłaty należności w związku z pandemią Covid-19 w Gminie);
- w 15 przypadkach (100% w Urzędzie), za zgodą Burmistrza, należności cywilnoprawne z tytułu najmu lokali gminnych pomniejszono o kwotę kosztów poniesionych przez najemców na remont przeprowadzony w lokalach gminnych (na poczet należności zakwalifikowano 38,8 tys. zł);
- w trzech przypadkach (100% w Urzędzie) zgodnie z porozumieniem zawartym z Burmistrzem zadłużenie z tytułu należności cywilnoprawnych (czynsz w lokalach gminnych) w łącznej wysokości 21,1 tys. zł zostało odpracowane przez najemców;
- w jednym przypadku zawarto ugodę sądową, w wyniku której pozwana (osoba fizyczna) zobowiązała się zapłacić Gminie reprezentowanej przez Spółkę kwotę w wysokości 6,5 tys. zł tytułem należności głównej i 0,6 tys. zł tytułem zwrotu części kosztów procesu z ustaleniem, że ww. kwota płatna będzie w 71 miesięcznych ratach;

¹³ W roku 2019 r. nie udzielano ulg w spłacie należności cywilnoprawnych na wniosek dłużnika.

¹⁴ Dalej: SP 1.

¹⁵ Na wniosek z 24 lipca 2020 r. pismem FB.3137.1.3.2020 z 3 września 2020 r. odroczone termin płatności należności w wysokości 30,3 tys. zł z tytułu kosztów zastępstwa procesowego i kosztów w postępowaniu apelacyjnym do 30 listopada 2020 r. oraz na wniosek z 22 lutego 2021 r. pismem GK.6845.92.2021.DK z 14 kwietnia 2021 r. odroczone termin płatności zaległości w wysokości 7,5 tys. zł z tytułu najmu lokalu do 30 czerwca 2021 r., a jednocześnie rozłożono ww. zaległość na trzy raty.

¹⁶ Tj. w 36 przypadkach na łączną kwotę 205,9 tys. zł w 2020 r., w 18 przypadkach na łączną kwotę 100 tys. zł w 2021 r. oraz w 26 przypadkach na łączną kwotę 303,2 tys. zł w 2022 r.

¹⁷ Tj. w czterech przypadkach w 2021 r.

¹⁸ Tj. pięciu w 2020 r., których zwolniono z zapłaty należności w łącznej wysokości 20,1 tys. zł oraz jednego najemcy w 2021 r., którego zwolniono z zapłaty czynszu w wysokości 1,5 tys. zł.

- w czterech przypadkach (100% w Urzędzie) wnioski dłużników na łączną kwotę 9,6 tys. zł zostały pozostawione bez rozpatrzenia z uwagi na brak odpowiedzi na wezwanie do uzupełnienia wniosku¹⁹, a w jednym przypadku Burmistrz odmówił udzielenia ulgi z uwagi na brak zaległości na dzień złożenia wniosku.

(akta kontroli str. 97-112)

W latach 2019-2022 (do 30 listopada) w 35 przypadkach (100% w Urzędzie) umorzono z urzędu należności o charakterze cywilnoprawnym w łącznej wysokości 111 tys. zł, w tym w 2019 r. (na wniosek Zespołu Zarządców Nieruchomości Sp. z o.o.²⁰) umorzono z urzędu zaległości w łącznej wysokości 2,2 tys. zł i w latach 2020-2022 (na wniosek Spółki) umorzono z urzędu zaległości w łącznej wysokości 108,6 tys. zł, tj. w 2020 r. umorzono z urzędu zaległości w łącznej wysokości 83,6 tys. zł, w 2021 r. umorzono z urzędu zaległości w łącznej wysokości 11,7 tys. zł oraz w 2022 r. umorzono z urzędu zaległości w łącznej wysokości 13,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 109-112, 114-118, 167-171)

Badanie w zakresie zgodności z zasadami i trybem określonym w uchwale w sprawie udzielania ulg wykazało m.in., że w Urzędzie:

- w przypadku ulg udzielonych na wniosek strony²¹ – udzielenie ulgi każdorazowo uzasadniał *ważny interes dłużnika*, a udzielenie ulgi zostało poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem wszystkich okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi i ich analizą, zachowano zasadę pisemności postępowania, w tym egzekwowano od dłużników dokumenty wymagane uchwałą w sprawie udzielania ulg, a ulga została udzielona przez organ uprawniony do stosowania ulgi, tj. poprzez oświadczenie woli Burmistrza;
- w przypadku ulg udzielonych z urzędu²² – po przedłożeniu przez podmioty zarządzające gminnym zasobem lokalowym zestawień osób fizycznych (wraz z wnioskiem o umorzenie zaległości), które mieszkały samotnie i zmarły, na podstawie których decyzję o umorzeniu należności podejmował Burmistrz, nie przeprowadzono szczegółowego wyjaśnienia okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi i ich analizą, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- nie sprawowano skutecznego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Spółkę, w latach 2020-2022 (do 30 listopada), postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, tj. rozkładania zaległości na raty, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 113-124, 148-158, 167-171, 175-197)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku wszystkich postępowań w sprawie umorzeń z urzędu udzielenie ulgi nie było poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem i udokumentowaniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi i ich analizą²³.

¹⁹ Tj. jeden wniosek z 2020 r. oraz trzy wnioski z 2021 r.

²⁰ Umowa nr FI.272.8.2016 o zarządzanie i administrowanie gminnym zasobem nieruchomości Gminy Koźuchów zawarta 19 grudnia 2016 r. na czas określony od stycznia 2017 r. do grudnia 2019 r.

²¹ Badaniem objęto 100% spraw, tj. pięć spraw o łącznej wartości należności objętych ulgami 39,6 tys. zł (w jednym przypadku odroczone termin płatności, w jednym przypadku odroczone termin płatności i jednocześnie rozłożono należność na raty oraz w trzech przypadkach rozłożono należności na raty).

²² Badaniem objęto 100% spraw, tj. umorzenia z urzędu zaległości w łącznej wysokości 111 tys. zł 35 dłużników.

²³ W dokumentacji Urzędu brak było jakichkolwiek dokumentów (poza wnioskami zarządców/administratorów o umorzenie) potwierdzających przesłanki umorzenia należności z urzędu.

Powyższe stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 pkt 1 uchwały w sprawie udzielania ulg, który stanowi, że należności mogą być umarżane w całości z urzędu, jeżeli 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 tys. zł. Natomiast § 3 ust. 5 ww. uchwały stanowi, że w przypadku, gdy oprócz dłużnika głównego są zobowiązane inne osoby, należności mogą zostać umorzone tylko wtedy, gdy warunki umarżania są spełnione wobec wszystkich zobowiązanych. W konsekwencji Burmistrz pismem nr GK.7146.09.2020.AZ z 30 października 2020 r. na podstawie wniosku Spółki nr ZGM.3121.163.2020.LCz z 28 października 2020 r. podjął decyzję o umorzeniu z urzędu należności w wysokości 13,6 tys. zł wskazując jako przesłankę zgon dłużnika, pomimo iż brak było jakichkolwiek dowodów zarówno w Spółce, jak i w Urzędzie, które potwierdzałyby zgon ww. dłużnika²⁴.

akta kontroli str. 109-112, 114-124, 167-171, 194-196)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Przyjmując, że zarządca gminnych nieruchomości, na podstawie informacji pozyskanych w trakcie wykonywania powierzonych mu obowiązków, dysponował najlepszą i szczegółową wiedzą o sytuacji najemców i użytkowników lokali będących własnością Gminy, podejmowałem decyzję o umorzeniu należności dłużników wskazanych we wnioskach. Niemniej jednak błędem było nieprzeprowadzenie szerszej analizy w oparciu choćby o dane Urzędu z Wydziału Społecznego. Zauważam konieczność współpracy pomiędzy komórkami Urzędu a Spółką, w tym analizy i dokumentowania poczynionych ustaleń w prowadzonych postępowaniach w sprawie udzielania umorzeń z urzędu, tak aby nie dopuścić w przyszłości do udzielenia ulgi przy braku spełnienia przesłanek przewidzianych przepisami prawa. W związku z powyższym rozważam wprowadzenie procedur wewnętrznych celem wzmocnienia kontroli zarządczej w niniejszym zakresie oraz doprecyzowanie zapisów w umowie powierzenia, która będzie zawarta ze Spółką od stycznia 2023 r.*

akta kontroli str. 194-196)

2. W Urzędzie nie sprawowano skutecznego/rzetelnego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Spółkę, w latach 2020-2022 (do 30 listopada), postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych. Powyższe potwierdziły stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości²⁵ polegające na:
 - nieprzestrzeganiu przy udzielaniu ulg w spłacie należności cywilnoprawnych uregulowań zawartych w uchwale w sprawie udzielania ulg, tj. udzielano ulg w spłacie należności z przekroczeniem uprawnień dotyczących organu uprawnionego do udzielania ulgi²⁶ (97,5% objętych badaniem spraw), bez przeprowadzenia szczegółowego wyjaśnienia okoliczności sprawy w zakresie wykazania przesłanek (*ważny interes dłużnika* lub *interes publiczny*) uprawniających do zastosowania ulgi (100% objętych badaniem spraw). Od dłużników nie egzekwowano również wymaganych dokumentów, w tym wniosku wraz z uzasadnieniem (80% objętych badaniem spraw) i informacji o sytuacji majątkowej dłużnika (100% objętych badaniem spraw);

²⁴ Ponadto dane zweryfikowano w oparciu o System Ewidencji Ludności (SELWIN) 23 listopada 2022 r. – brak potwierdzenia zgonu dłużnika.

²⁵ Sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym nr LZG.411.006.06.2022 z 20 grudnia 2022 r. skierowanym do Prezesa Zarządu Spółki.

²⁶ Tj. rozstrzygnięcie o ulgach przez Spółkę z przekroczeniem uprawnień w przypadku 39 spośród 40 (97,5%) objętych badaniem rozłożeń na raty należności powyżej 1 tys. zł o łącznej wartości 513 tys. zł.

- podejmowaniu działań windykacyjnych (w przypadku gdy ugody w sprawie rozłożenia na raty utraciły moc, a należności stały się natychmiastowo wymagalne) ze zwłoką²⁷ bądź brak jakichkolwiek działań²⁸;
- przekazywaniu do Urzędu nie w pełni rzetelnych danych w zakresie przesłanek do podjęcia decyzji przez Burmistrza o umorzeniu należności z urzędu. W konsekwencji spośród 108,6 tys. zł należności umorzonych przez Burmistrza Kożuchowa na wniosek Spółki umorzona została należność w wysokości 13,6 tys. zł przy braku przesłanek zastosowania ulgi (12,5%).

Nadzór właścicielski nad działalnością Spółki stosownie do uregulowań zawartych w ustawie z dnia 9 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej²⁹ oraz aktu przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością sprawowało Zgromadzenie Wspólników (Burmistrz).

akta kontroli str. 116-124, 148-158, 167-196)

Burmistrz wyjaśnił, że: *Brak szczegółowych zapisów w umowie o zarządzanie i administrowanie gminnym zasobem nieruchomości zawartej ze Spółką był główną przyczyną powstałych nieprawidłowości. Od stycznia 2023 r. planowane jest przekazanie Spółce umową powierzenia m.in. obowiązków w zakresie, w którym stwierdzono w toku kontroli nieprawidłowości i deklaruję, że zapisy dotyczące windykacji należności z tytułu opłat za najem lub bezumowne użytkowanie lokali zostaną doprecyzowane, a ponadto w treści umowy zostanie przywołana uchwała w sprawie udzielania ulg i obowiązek przestrzegania zawartych w niej uregulowań. Ponadto rozważam wprowadzenie procedur wewnętrznych celem wzmocnienia kontroli zarządczej w niniejszym zakresie w Urzędzie.*

akta kontroli str. 194-196)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie przestrzegano uregulowań obowiązujących w Gminie w zakresie udzielania ulg w spłacie należności w przypadku postępowań w sprawie udzielenia ulg na wniosek strony (udzielenie ulgi każdorazowo uzasadniał ważny interes dłużnika, udzielenie ulgi zostało poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem wszystkich okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi, zachowano zasadę pisemności postępowania, a ulga została udzielona przez organ uprawniony). Natomiast w przypadku postępowań w sprawie umorzeń z urzędu³⁰ udzielenie ulgi nie było poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi i ich analiza³¹, co stanowiło naruszenie uregulowań zawartych w uchwale w sprawie udzielania ulg. Ponadto w Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Spółkę, w latach 2020-2022³², postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych (rozkładania zaległości na raty), a w konsekwencji m.in. spośród 108,6 tys. zł należności umorzonych przez Burmistrza z urzędu na wniosek Spółki umorzona została należność w wysokości 13,6 tys. zł przy braku przesłanek zastosowania ulgi.

²⁷ Tj. w czterech spośród 16 przypadków ugód zawartych z dłużnikami, które przestały obowiązywać, działania windykacyjne podjęto ze zwłoką (25%).

²⁸ Tj. w pięciu spośród 16 przypadków ugód zawartych z dłużnikami, które przestały obowiązywać, do czasu kontroli NIK nie podjęto żadnych działań (31,2%).

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

³⁰ Badaniem objęto 100% spraw, tj. umorzenia z urzędu zaległości w łącznej wysokości 111 tys. zł 35 dłużników.

³¹ W dokumentacji Urzędu brak było jakichkolwiek dokumentów (poza wnioskami zarządców/administratorów o umorzenie) potwierdzających przesłanki umorzenia należności z urzędu.

³² Tj. do 30 listopada 2022 r.

OBSZAR	3. Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis
Opis stanu faktycznego	W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, które stanowiłyby pomoc publiczną. (akta kontroli str. 105-107)
OCENA CZĄSTKOWA	Z uwagi na nieudzielanie w Gminie w okresie objętym kontrolą pomocy publicznej i pomocy de minimis Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny częściowej w niniejszym zakresie.
OBSZAR	4. Sporządzanie i udostępnianie informacji o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej w związku z udzieleniem ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych
Opis stanu faktycznego	W Urzędzie nie sporządzano i nie udostępniano informacji o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej w związku z udzieleniem ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych z uwagi na brak zdarzeń w niniejszym zakresie. (akta kontroli str. 105-107)
OCENA CZĄSTKOWA	W związku z niesporządzaniem i nieudostępnianiem informacji o osobach fizycznych, prawnych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej w związku z udzieleniem ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny częściowej w niniejszym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi
- NIK zwraca uwagę na konieczność zabezpieczenia interesu Gminy w umowie o zarządzanie i administrowanie gminnym zasobem nieruchomości poprzez szczegółowe wskazanie:
- a) zakresu działań windykacyjnych w odniesieniu do należności Gminy z tytułu opłat za najem/dzierżawę lub bezumowne korzystanie z lokali. Dotychczasowe postanowienia umowy wprowadzie wśród obowiązków wykonawcy w zakresie obsługi finansowo-księgowej wskazują w § 4 ust. 2 pkt 11 windykację należnych gminie opłat za najem lub bezumowne użytkowanie lokali, niemniej jednak w § 5 ust. 2 określono, że Gmina pokrywa koszty windykacji, wyłącznie w zakresie spraw wcześniej uzgodnionych z Gminą, co w konsekwencji może prowadzić do opóźnień w podejmowaniu przez Spółkę działań windykacyjnych bądź braku jakichkolwiek działań;
 - b) obowiązku przestrzegania obowiązujących w Gminie uregulowań w zakresie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych. W dotychczasowych umowach brak było zapisów w niniejszym zakresie.

- Wnioski
1. Przestrzeganie obowiązujących uregulowań w zakresie prowadzenia postępowań w sprawie umorzeń należności cywilnoprawnych z urzędu.
 2. Sprawowanie rzetelnego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Spółkę postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych oraz windykacji należnych Gminie należności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Zielona Góra, 20 grudnia 2022 r.

Kontroler
Ewa Grosse
Specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Dyrektor
Andrzej Aleksandrowicz

.....
podpis

.....
podpis