



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.006.03.2022

Pan
Jacek Milewski
Prezydent Miasta Nowa Sól

Urząd Miasta Nowa Sól
ul. Piłsudskiego 12
67-100 Nowa Sól

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Nowa Sól, ul. Marsz. Józefa Piłsudskiego 12, 67-100 Nowa Sól (dalej: <i>Urząd</i>).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wadim Tyszkiewicz – Prezydent Miasta Nowa Sól do 4 stycznia 2020 r. Jacek Milewski – Prezydent Miasta Nowa Sól od 5 stycznia 2020 r. do nadal (dalej: <i>Prezydent</i> lub <i>Organ</i>).
Zakres przedmiotowy kontroli	(akta kontroli str. 3-5) <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	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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze.
Kontroler	Krzysztof Hofman, główny specjalista k.p., na podstawie upoważnienia nr LZG/108/2022 z 17 października 2022 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W gminie Nowa Sól o statusie miejskim³ prawidłowo (tj. w drodze uchwały⁴) 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 ulg.

Nie w pełnym zakresie przestrzegano natomiast obowiązujących w Gminie uregulowań dotyczących udzielania ulg (z urzędu albo na wniosek strony)⁵, przy czym niewątpliwym wpływ na zakres i skalę stwierdzonych nieprawidłowości miały trudności związane z funkcjonowaniem Urzędu w warunkach pandemii Covid-19.

Udzielenie ulg na wnioski każdorazowo uzasadniał wprawdzie ważny interes dłużnika, a ulgi zostały udzielone przez organ uprawniony, jednak w ponad 60% spraw⁶ nie zebrano kompletu wymaganych uchwałą dokumentów niezbędnych do podjęcia decyzji o przyznaniu ulgi, a w trzech przypadkach ulgę przyznano na podstawie nieobowiązujących w tym zakresie przepisów KPA⁷. Również w przypadku postępowań w sprawie umorzeń z urzędu⁸ udzielenie ulg nie było poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem i udokumentowaniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulg i ich analiz⁹.

Wbrew obowiązującym wymogom w Urzędzie nie sporządzano i nie przedstawiono Radzie Miejskiej pisemnych sprawozdań o udzielonych ulgach zgodnie ze wzorem wskazanym w uchwale w sprawie udzielania ulg.

W ocenie NIK w Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad sposobem wykonywania przez jednostki podległe zadań związanych z udzielaniem ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub zadeklarowano działania zmierzające do usunięcia części stwierdzonych nieprawidłowości.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: *Gmina*.

⁴ Uchwała nr XLVII/346/13 Rady Miejskiej w Nowej Soli z dnia 27 września 2013 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych Gminy Nowa Sól – Miasto i gminnych jednostek organizacyjnych mających charakter cywilnoprawny, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg, dalej *uchwała w sprawie ulg*.

⁵ Badaniem objęto – szesnaście ulg udzielonych na wniosek oraz 105 ulg udzielonych z urzędu.

⁶ Dziesięć z szesnastu ulg udzielonych na wniosek dłużników.

⁷ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.).

⁸ Badaniem objęto 100% spraw, tj. umorzenia z urzędu 96 zaległości osób zmarłych (80 dłużników) w łącznej wysokości 765,3 tys. zł.

⁹ W dokumentacji Urzędu brak było jakichkolwiek dokumentów (poza wnioskami zarządców/administratorów o umorzenie) potwierdzających przesłanki umorzenia należności z urzędu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Zasady udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

Opis stanu faktycznego Rada Miejska w Nowej Soli szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych określiła w uchwale Nr XLVI/346/13 z dnia 27 września 2013 roku. W uchwale tej określono również warunki dopuszczalności pomocy publicznej, a także wskazano organ uprawniony do udzielania ww. ulg.

(akta kontroli str. 119-136)

Do udzielania ulg w kontrolowanym okresie uprawnieni byli:

- Prezydent Miasta (w odniesieniu do należności Urzędu Miasta);
- Kierownik gminnej jednostki organizacyjnej w odniesieniu do należności tej jednostki, jeżeli wartość należności z jednego tytułu nie przekraczała kwoty 5 tys. zł;
- Prezydent Miasta na wniosek Kierownika gminnej jednostki organizacyjnej w odniesieniu do należności tej jednostki, jeżeli wartość należności z jednego tytułu przekraczała kwotę 5 tys. zł.

Do umarzania należności pracowników Urzędu Miejskiego oraz pracowników gminnych jednostek organizacyjnych, radnych oraz współmałżonków tych osób upoważniony był Prezydent Miasta po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Finansów, Budżetu i Gospodarki.

(akta kontroli str. 130)

Według uchwały w sprawie ulg, uprawniony organ na wniosek dłużnika w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznym miał prawo do:

- umarzania należności w całości lub części¹¹;
- odraczania terminu spłaty całości lub części należności;
- rozkładania na raty całości lub części należności.

Umarzanie należności na wniosek dłużnika w całości lub części dotyczyło następujących sytuacji¹²:

- sądowego umorzenia postępowania upadłościowego lub oddalenia wniosku o ogłoszenie upadłości dłużnika;
- braku ściągnięcia należności w toku zakończonego postępowania upadłościowego lub likwidacyjnego;
- zagrożenia interesów dłużnika, gdy przeprowadzone postępowanie wyjaśniające wykaże, że za umorzeniem przemawia interes publiczny, szczególnie ważne względy społeczne lub gospodarcze.

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.

¹¹ Zgodnie z zapisem § 4 ust.4 Uchwały w sprawie ulg – umarzanie należności mogło nastąpić jedynie wówczas, gdy zastosowanie innej ulgi było niemożliwe lub niewystarczające.

¹² Warunki umarzania muszą być spełnione wobec wszystkich zobowiązanych.

W uchwale przewidziano także możliwość umorzenia należności z urzędu w całości lub części. Dotyczyło to następujących sytuacji:

- dłużnik będący osobą fizyczną zmarł, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiając majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawił przedmioty codziennego użytku domowego, których wartość nie przekracza 6 tys. zł;
- dłużnik będący osobą prawną, został wykreślony z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należności, 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 nie posiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji.

W uchwale sformułowano ponadto wymogi dotyczące obligatoryjnych elementów wniosku o udzielenie ulgi¹³, a także załączników jakie wnioskodawcy zobowiązani są złożyć wraz z wnioskiem o udzielenie ulgi¹⁴. W przypadku osób fizycznych uchwała wymagała złożenia informacji o sytuacji majątkowej według wzoru wskazanego w załączniku nr 1 do uchwały w sprawie ulg, a w przypadku osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej - dokumenty świadczące o sytuacji finansowej wnioskodawcy.

W uchwale sprawie ulg przewidziano ponadto obowiązki sprawozdawcze dla organów uprawnionych do udzielania ulg. I tak:

- Prezydent Miasta miał obowiązek przedstawiać Radzie Miejskiej sprawozdanie (wzór sprawozdania określał załącznik nr 3 do uchwały) dotyczące udzielonych ulg wraz ze sprawozdaniem z wykonania budżetu Gminy Nowa Sól-Miasto.
- Kierownicy gminnych jednostek organizacyjnych mieli obowiązek sporządzania sprawozdań dotyczących zakresu udzielonych ulg według stanu na 31 grudnia każdego roku i przedkładania ich Prezydentowi Miasta, w terminie do 1 miesiąca od zakończenia okresu sprawozdawczego.

(akta kontroli str. 119-136)

Przed podjęciem przez Radę Miejską w Nowej Soli ww. uchwały w sprawie ulg, jej projekt został przesłany do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów¹⁵, który nie zgłosił uwag do jego treści.

Również organ nadzoru nie wnosił żadnych zastrzeżeń do treści ww. uchwały ani nie podejmował rozstrzygnięć nadzorczych w stosunku do ww. uchwały. Uchwała ta została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego.

(akta kontroli str. 137-139)

W Urzędzie nie obowiązywały w kontrolowanym okresie odrębne uchwały odnoszące się do udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych w związku z pandemią

¹³ Oprócz wskazania nazwy lub imienia i nazwiska wnioskującego, jego adresu zamieszkania lub siedziby/ miejsca prowadzenia działalności gospodarczej i treści żądania wymagano także wskazania podstawy prawnej uprawniającej do zastosowania ulgi oraz dowodów uzasadniających żądanie.

¹⁴ W przypadku stwierdzenia braków formalnych wniosku organ uprawniony do udzielenia ulgi miał obowiązek wezwania dłużnika/wnioskodawcy do uzupełnienia braków wniosku w terminie 7 dni z pouczeniem, iż niedopełnienie tego warunku spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia. Zawiadomienie o tym fakcie musiało nastąpić w formie pisemnej.

¹⁵ Korespondencja z dnia 24.04.2013 r. pod nr kancelaryjnym RKW-11025/13.

COVID-19. Uchwałę taką przyjęto jedynie w odniesieniu do należności podatkowych w podatku od nieruchomości¹⁶.

(akta kontroli str. 213-217)

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.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

W latach 2019-2022 (do 30 listopada) ulg/zwolnień w spłacie należności cywilnoprawnych (na wnioski dłużnika) udzielano w Urzędzie, gminnej jednostce organizacyjnej, tj. w Publicznej Szkole Podstawowej Nr 8 w Nowej Soli¹⁷ oraz w stanowiącej własność Gminy spółce – Zakład Usług Mieszkaniowych Sp. z o.o. w Nowej Soli¹⁸, przy czym :

- wszystkie złożone wnioski rozpatrzono pozytywnie (przyznano ulgę);
- nie zawierano ugód sądowych;
- nie odraczano należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny;
- umorzono łącznie 374,3 tys. zł należności cywilnoprawnych (68 wniosków), z tego w Urzędzie na podstawie 11 wniosków umorzono łącznie 64,5 tys. zł, a w Spółce na podstawie 50 wniosków umorzono zaległości w łącznej kwocie 299,8 tys. zł. Ponadto w 2020 roku w siedmiu przypadkach na wniosek najemców powierzchni reklamowych, Dyrektor SP 8 odstąpił od pobrania opłat wynikających z zawartych umów, co było równoznaczne z umorzeniem należności w łącznej wysokości 10 tys. zł;
- rozłożono na raty na podstawie 132 wniosków zaległości w łącznej wysokości 1.080,8 tys. zł, z tego w 125 przypadkach zaległości w łącznej wysokości 941,6 tys. zł rozłożono na raty w Spółce oraz w siedmiu przypadkach zaległości w łącznej wysokości 139,2 tys. zł rozłożono na raty w Urzędzie;
- w jednym przypadku w Spółce zawarto ugodę na odpracowanie długu.

(akta kontroli str. 213-392)

W latach 2019-2022 (do 30 listopada) Prezydent umorzył z urzędu (na wniosek Prezesa Spółki¹⁹) zaległości (łącznie 105 ulg, w tym zaległości 80 zmarłych dłużników oraz dziewięć umorzeń zaległości – dla których koszty prowadzenia windykacji

¹⁶ Rada Miejska w Nowej Soli przyjęła uchwałę Nr XXVI/221/20 z dnia 8 kwietnia 2020 roku w sprawie zwolnienia z podatku od nieruchomości i przedłużenia terminów płatności rat podatku od nieruchomości.

¹⁷ Dalej: SP 8.

¹⁸ Dalej: Spółka lub ZUM.

¹⁹ Umowa nr 7059/2000 z 29 grudnia 2000 r. o wykonywanie zarządu i administrowanie zasobem komunalnym.

przewyższałyby wartość zaległości²⁰) w łącznej wysokości 765,3 tys. zł, z tego w 2019 roku – 272,5 tys. zł²¹, w 2021 r. – 211,7 tys. zł²² oraz w 2022 r. – 281,0 tys. zł²³.

(akta kontroli str. 160-183, 216, 224-229)

Badanie w zakresie zgodności z zasadami i trybem określonym w uchwale w sprawie udzielania ulg (badaniem objęto 16 ulg udzielonych na wniosek i 105 ulg udzielonych przez Prezydenta z urzędu na podstawie zestawień Spółki) wykazało m.in., że w Urzędzie:

- w przypadku wszystkich ulg udzielonych na wniosek strony²⁴ – udzielenie ulgi każdorazowo uzasadniał *ważny interes dłużnika*, a ulga została udzielona przez organ uprawniony do stosowania ulgi, tj. poprzez oświadczenie woli Prezydenta;
- trzy z 16 wniosków rozpatrzonych w Urzędzie rozstrzygnięto poprzez przyznanie ulgi przez Prezydenta w decyzji wydanej na podstawie przepisów KPA²⁵, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w dziesięciu z 16 ww. spraw nie zebrano kompletu dokumentów (informacji o stanie majątkowym i zobowiązaniach wnioskodawcy) niezbędnych do podjęcia decyzji o przyznaniu ulgi, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- dziewięć ze 105 ulg udzielonych z urzędu (zaległości 9 dłużników na podstawie zestawienia Spółki) o łącznej wartości 58,70 zł dotyczyło umorzenia z powodu braku zasadności prowadzenia windykacji (koszt windykacji przekraczałby wartość zaległości);
- w przypadku 96 ulg udzielonych z urzędu (80 zmarłych dłużników)²⁶ – po przedłożeniu przez Spółkę zestawień osób fizycznych (wraz z wnioskiem o umorzenie zaległości), które mieszkały samotnie i zmarły, na podstawie których decyzję o umorzeniu należności podejmował Prezydent, nie przeprowadzono szczegółowego wyjaśnienia okoliczności sprawy w zakresie przesłanki nieściągalności zaległości, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- nie sporządzano wymaganych uchwałą rocznych sprawozdań z udzielonych ulg, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;

²⁰ Łączna wartość dziesięciu umorzonych zaległości wynosiła 58,70 zł.

²¹ Zaległości według stanu na 30 listopada 2018 roku ZUM wykazał do Urzędu w zestawieniu załączonym do pisma DfW/G/1530/13933/ZUM/2018 z 13 grudnia 2018 roku, natomiast informacja o zgodzie Prezydenta na umorzenie tych zaległości zawarta została z piśmie do ZUM z dnia 09 stycznia 2019 r. znak GN.710.0120.2018. W sprawozdaniu ZUM o udzielonych ulgach przekazanych przez ZUM do Urzędu za pismem z 04.02.2020 r. podano błędne dane tj. 205.508,69 zł. Ponadto zaległości według stanu na 30 września 2019 roku ZUM wykazał do Urzędu w zestawieniu załączonym do pisma FK/KK/3474/ZUM/2019 z 10 października 2019 roku, natomiast informacja o zgodzie Prezydenta na umorzenie tych zaległości zawarta została z piśmie do ZUM z dnia 25 października 2019 r. znak GN.710.0079.2019.

²² Zaległości według stanu na 30 września 2020 roku ZUM wykazał do Urzędu w zestawieniu załączonym do pisma DfW/AP-G/4828/ZUM/2020 z 1 grudnia 2020 roku, natomiast informacja o zgodzie Prezydenta na umorzenie tych zaległości zawarta została z piśmie do ZUM z dnia 4 stycznia 2021 r. znak GN.710.0004.2021.

²³ Zaległości według stanu na 31 października 2021 roku ZUM wykazał do Urzędu w zestawieniu załączonym do pisma DfW/G/3953/ZUM/2021 z 9 grudnia 2018 roku, natomiast informacja o zgodzie Prezydenta na umorzenie tych zaległości zawarta została z piśmie do ZUM z dnia 07 stycznia 2022 r. znak GN.710.0284.2021.

²⁴ Badaniem objęto 100% spraw, tj. trzy sprawy rozstrzygnięte decyzjami Prezydenta o łącznej wartości należności objętych ulgami 37,0 tys. zł (w jednym przypadku umorzono 50% odsetek a pozostałe 50% rozłożono na raty, w pozostałych dwóch przypadkach rozłożono należności na raty. Badaniem objęto ponadto trzynaście wniosków o łącznej wartości udzielonych ulg 156,1 tys. zł rozstrzygniętych przez Prezydenta na Kolegium – informacja o udzieleniu ulgi przekazana została dłużnikom na piśmie przez Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

²⁵ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2000, ze zm.).

²⁶ Badaniem objęto umorzenia z urzędu zaległości zmarłych 80 dłużników (96 pozycji na zestawieniach Spółki) w łącznej wysokości 765,3 tys. zł.

- nie sprawowano skutecznego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Spółkę oraz Dyrektora SP 8, postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, tj. umarzania należności i rozkładania zaległości na raty, co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 176, 216-217, 231-234, 368-292)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku 96 postępowań w sprawie wnioskowanych przez Spółkę umorzeń z urzędu z powodu zgonu 80 dłużników udzielenie ulgi nie było poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem i udokumentowaniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanki nieściągalności umarzanych zaległości²⁷. Nie badano w szczególności, czy i jaki majątek pozostawił po sobie zmarły oraz czy długu nie przejęli następcy prawni zmarłego. Powyższe stanowiło naruszenie § 4 ust. 3 uchwały w sprawie udzielania ulg, który stanowi, że gdy oprócz dłużnika głównego są zobowiązane inne osoby, należności mogą zostać umorzone tylko wtedy, gdy warunki umarzania są spełnione wobec wszystkich zobowiązanych. W konsekwencji Prezydent w kontrolowanym okresie umorzył wszystkie wnioskowane przez Spółkę kwoty zaległości osób zmarłych (łącznie 765,3 tys. zł) bez zbadania wszystkich okoliczności pozwalających na stwierdzenie, iż umarzane zaległości mogą być umorzone z urzędu jako nieściągalne.

(akta kontroli str. 160-217)

Prezydent wyjaśnił, że: *Mieszkania komunalne zajmują lokatorzy nieposiadający prawa do innych lokali mieszkalnych, są to często ludzie starsi i niezamożni. Z uwagi na trudną sytuację życiową i finansową dłużników egzekucja komornicza w takich sprawach w większości jest bezskuteczna, co świadczy o tym, że dłużnicy nie posiadają majątku, z którego można skutecznie prowadzić egzekucję. Często po śmierci dłużników koszty ich pochówku ponosi gmina. Każdorazowo przed podjęciem takiej decyzji MOPS przeprowadza postępowanie w sprawie ustalenia bliskich zobowiązanych do pochówku (wywiad środowiskowy). Przyjmując nieprawidłowości wskazane podczas kontroli Prezes ZUM zobowiązany zostanie do rzetelnej i szczegółowej analizy każdego przypadku przed uznaniem długu za nieściągalny. Złożony wniosek powinien wskazywać podjęte kroki w celu dochodzenia należności i uzasadnienie uznania długu za nieściągalny.*

(akta kontroli str. 394, 397)

2. Sprawy dotyczące rozpatrzenia 16 wniosków o udzielenie ulgi cywilnoprawnej nie były prowadzone w Urzędzie w sposób w pełni zgodny z uchwałą w sprawie udzielania ulg. I tak:
 - w przypadku dziesięciu z 16 spraw (62,5% wszystkich badanych spraw)²⁸ nie zebrano kompletu dokumentów wymaganych do rozpatrzenia wniosku o udzielenie ulgi (Informacja o sytuacji majątkowej i zobowiązaniach wnioskodawcy) i nie wzywano do ich uzupełnienia, co było niezgodnie z § 11

²⁷ W dokumentacji Urzędu brak było jakichkolwiek dokumentów (poza wnioskami zarządców/administratorów o umorzenie) potwierdzających przesłanki umorzenia należności z urzędu.

²⁸ Ulgi wskazane w pismach Urzędu: GN.710.1.0088.2019 z 20.11.2019 (ulga 917,50 zł), GN.710.1.0088.2019 z 24.01.2020 r. (ulga 1.835 zł), GN.710.5.0008.2019 z 06.02.2019 r. (ulga 6.035,49 zł), GN.710.5.0008.2019 z 20.04.2020 r. (ulga 11.447,03 zł), GN.7140.5.09.2022 z 16.05.2022 r. (ulga 41.692,34 zł), GN.710.0100.2022 z 02.06.2022 r. (ulga 33.711,20 zł), GN.710.0022.2019 z 01.08.2019 r. (ulga 12.748,84 zł), decyzja znak FB.3136.0001.2020 z 11.02.2020 r. (ulga 21.393,46 zł), decyzja znak FB.3136.0002.2020 z 05.03.2020 r. (ulga 12.274,00 zł), decyzja znak FB.3136.5.0036.2021 z 28.12.2021 r. (ulga 14.063,97 zł).

ww. uchwały. Łączna wartość w ten sposób udzielonych ulg wyniosła 108,4 tys. zł;

- trzy wnioski rozstrzygnięte decyzjami Prezydenta wydanymi na podstawie nieobowiązujących w zakresie udzielania ulg przepisów KPA – błędnie wskazywały na administracyjny charakter udzielanych ulg. Łączna wartość w ten sposób udzielonych ulg wyniosła 47,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 216-217, 231-367)

Prezydent Nowej Soli wyjaśnił, że: *Wszystkie wnioski dotyczące udzielenia ulg zawierały uzasadnienie i wykazywały sytuację życiową i finansową wnioskodawców. Udzielenie ulgi następowało każdorazowo na podstawie decyzji Prezydenta. Okres pandemii wymusił elastyczne podejście do spraw zaległości czynszowych. W okresie objętym kontrolą wydano tylko trzy decyzje z błędnym przywołaniem KPA. Pracownicy Wydziału Finansowo-Budżetowego zostaną powiadomieni o wykazanych nieprawidłowościach i zostaną zobowiązani do stosowania obowiązujących przepisów, tj. Uchwały Nr XLVI /264/13 Rady Miejskiej z dnia 27 września 2013 r.*

(akta kontroli str. 393-424)

3. Prezydent nie sporządzał i nie przedstawiał Radzie Miejskiej rocznych sprawozdań o udzielonych ulgach w poszczególnych latach objętych kontrolą, co stanowiło naruszenie § 13 ust. 1 uchwały w sprawie ulg.

Prezydent wyjaśnił, że: (...) *było to spowodowane długą absencją pracownika na stanowisku ds. planowania budżetu, który odpowiedzialny był za przygotowanie sprawozdań z wykonania budżetu za dany rok, w tym opracowywanie załączników wynikających z Uchwały Rady Miejskiej w Nowej Soli nr XLVI/346/13 z 27 września 2013 r. (...) informacje w sprawie wysokości udzielonych ulg w spłacie należności cywilnoprawnych były przekazywane Radnym Rady Miejskiej ustnie podczas posiedzeń komisji wspólnych dotyczących omawiania wykonania budżetu Gminy Nowa Sól-Miasto, posiedzenia nie były protokołowane. Deklarujemy pisemnie zdyscyplinowanie podległych dyrektorów i kierowników jednostek organizacyjnych do prawidłowego i terminowego składania sprawozdania dotyczącego zakresu udzielonych ulg w sprawach należności cywilnoprawnych w danym roku budżetowym.*

(akta kontroli str. 216-217, 393-424)

4. W Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad sposobem wykonywania przez jednostki podległe (Spółkę oraz SP 8) powierzonych tym jednostkom zadań związanych z udzieleniem ulg w spłacie należności cywilnoprawnych. Wskazują na to stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości²⁹ polegające m.in. na:
 - nieprzestrzeganiu przy udzielaniu ulg w spłacie należności cywilnoprawnych uregulowań zawartych w uchwale w sprawie udzielania ulg, tj. w 34 z 40 zbadanych spraw o łącznej wartości udzielonych ulg 735,8 tys. zł Prezes ZUM udzielił ulgi, podczas gdy organem uprawnionym do udzielenia ulgi w przypadku należności powyżej 5 tys. zł był Prezydent³⁰;
 - rozkładaniu w Spółce na raty zaległości dłużników o łącznej wartości udzielonych ulg 745,2 tys. zł bez wstrzymania biegu odsetek, co było niezgodne z § 8 ust. 1 uchwały w sprawie udzielania ulg;
 - zaniechaniu egzekwowania przez Spółkę od dłużników przedkładania wszystkich dokumentów wymaganych uchwałą w sprawie udzielania ulg,

²⁹ Sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym nr LZG.411.006.07.2022 z 27 stycznia 2023 r. skierowanym do Prezesa Zarządu Spółki.

³⁰ Zgodnie z § 7 ust. 1 pkt 1 uchwały w sprawie udzielania ulg oraz treścią pełnomocnictwa udzielonego Prezesowi.

tj. wniosku z uzasadnieniem oraz informacji o sytuacji majątkowej według wzoru określonego w załączniku do uchwały w sprawie udzielania ulg (sześć spraw, tj. 15% objętych badaniem);

- przekazywaniu przez Spółkę do Urzędu nie w pełni rzetelnych danych w sprawozdaniach o udzielonych ulgach³¹. Ponadto dwa sprawozdania Spółki (za 2019 i za 2020 rok) sporządzono i przekazano do Urzędu po terminie wynikającym z uchwały (przekroczenia wynosiły 4 i 22 dni);
- zaniechaniu przekazania przez Dyrektora SP 8 sprawozdania o udzielonych ulgach³².

(akta kontroli str. 216-217, 393-424)

Prezydent wyjaśnił, że: *Okres pandemii wymusił elastyczne podejście do spraw zaległości czynszowych (...) główną przyczyną nienależytego weryfikowania sprawozdań ZUM sp. z o.o. z udzielanych ulg były zmiany kadrowe (długotrwałe nieobecności pracy i przejście na emeryturę w 2020 roku pracownika odpowiedzialnego m.in. za weryfikację sprawozdań. Ponadto w 2020 roku z uwagi na panującą pandemię COVID-19 w Urzędzie Miejskim w Nowej Soli była 30% frekwencja, wielu pracowników korzystało z przysługującego im uprawnienia pozostania w domu w związku z zamknięciem szkół i przedszkoli. (...) Z uwagi na brak przekazanej informacji ustnej bądź pisemnej od Dyrektora Szkoły Podstawowej nr 8 w Nowej Soli o zastosowanych ulgach w spłacie należności cywilnoprawnych (brak przedłożonej informacji z wykonania za I półrocze oraz za cały 2020 rok) tutejszy Urząd Miejski nie posiadał wiedzy i nie mógł skutecznie wyegzekwować sprawozdania w tym zakresie. (...) W czasie pandemii wystąpiły stany faktyczne, do których żaden organ władzy publicznej nie był przygotowany. (...) Zapewniam, iż kierownicy jednostek organizacyjnych zostaną pisemnie zobowiązani do prawidłowego i terminowego składania sprawozdania dotyczącego zakresu udzielanych ulg.*

Deklarujemy, że w Urzędzie Miejskim w Nowej Soli zostaną opracowane procedury dotyczące skutecznego nadzorowania przez Urząd Miejski ulg w spłacie należności.

(akta kontroli str. 393-424)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie nie w pełnym zakresie przestrzegano uregulowań obowiązujących w Gminie dotyczących udzielania ulg w spłacie należności w przypadku udzielenia ulg z urzędu oraz na wniosek strony. Udzielenie ulgi każdorazowo uzasadniał wprawdzie ważny interes dłużnika, a ulgi zostały udzielone przez organ uprawniony, jednak w ponad 60% ulg udzielonych na wniosek (10 z 16) nie zebrano kompletu wymaganych uchwałą dokumentów niezbędnych do podjęcia decyzji o przyznaniu ulgi, a w trzech przypadkach ulgę przyznano na podstawie nieobowiązujących w tym zakresie przepisów KPA. Również w przypadku postępowań w sprawie umorzeń z urzędu³³ udzielenie ulgi nie było poprzedzone szczegółowym wyjaśnieniem okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi i ich analizą³⁴.

Wbrew obowiązującym wymogom w Urzędzie nie sporządzano i nie przedstawiono Radzie Miejskiej pisemnych sprawozdań o udzielonych ulgach zgodnie ze wzorem wskazanym w uchwale w sprawie udzielania ulg.

³¹ W sprawozdaniu za 2019 rok nie ujęto m.in. sześciu ulg z 2019 roku oraz ujęto ugodę na odpracowanie zaległości czynszowych na kwotę 47,5 tys. zł, które nie stanowiły udzielenia ulgi w rozumieniu Uchwały w sprawie udzielania ulg cywilnoprawnych.

³² W okresie objętym kontrolą Dyrektor SP 8 w Nowej Soli na podstawie siedmiu wniosków podmiotów wynajmujących powierzchnie reklamowe – udzielił ulg w spłacie należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 10,0 tys. zł podmiotom wynajmującym powierzchnie reklamowe.

³³ Badaniem objęto 100% spraw, tj. umorzenia z urzędu zaległości osób zmarłych w łącznej wysokości 765,3 tys. zł (80 dłużników).

³⁴ W dokumentacji Urzędu brak było jakichkolwiek dokumentów (poza wnioskami zarządców/administratorów o umorzenie) potwierdzających przesłanki umorzenia należności z urzędu.

W Urzędzie nie sprawowano rzetelnego nadzoru nad sposobem wykonywania przez Spółkę oraz Dyrektora SP 8 zadań związanych z udzielaniem ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

OBSZAR 3. Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły w Urzędzie przypadki udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, które stanowiłyby pomoc publiczną lub pomoc de minimis.

(akta kontroli str. 216-217)

OCENA CZĄSTKOWA Z uwagi na nieudzielanie w Gminie w okresie objętym kontrolą pomocy publicznej i pomocy de minimis Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od oceny cząstkowej 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. 216-217)

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 cząstkowej w niniejszym zakresie.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. Rzetelne weryfikowanie spełnienia przesłanek do umarzania z urzędu zaległości zmarłych najemców mieszkań komunalnych.
2. Prowadzenie postępowań w sprawie udzielania ulg na wniosek w sposób zgodny z wymogami uchwały w sprawie udzielania ulg.
3. Sporządzanie sprawozdań o udzielonych ulgach w spłacie należności cywilnoprawnych i przedkładanie ich Radzie Miejskiej.
4. Podjęcie działań w celu zapewnienia rzetelnego nadzoru nad udzielaniem ulg cywilnoprawnych przez podległe Prezydentowi jednostki.

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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, dnia 27 stycznia 2023 r.

Kontroler

Krzysztof Hofman
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Zielonej Górze
p.o. Wicedyrektora
Włodzimierz Stobrawa

.....
podpis

.....
podpis