



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.411.006.05.2022

Pan
Andrzej Katarzyniec
Burmistrz Miasta Żagań

Urząd Miasta Żagań
Plac Słowiański 17
68-100 Żagań

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Żagań, pl. Słowiański 17, 68-100 Żagań ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Katarzyniec, Burmistrz Miasta Żagań ² , od dnia 23 listopada 2018 roku.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Określenie 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	Katarzyna Smereczyńska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/110/2022 z dnia 17 października 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dalej: *Urząd* lub *Miasto*.

² Dalej: *Burmistrz* lub *Organ*.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W gminie Żagań o statusie miejskim⁵ prawidłowo (tj. w drodze uchwał⁶) określono zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawnych, określono warunki dopuszczalności pomocy w przypadkach, gdy ulga stanowiła pomoc publiczną oraz wskazano organ i osoby uprawnione do udzielania ulg.

Postępowania w sprawie umorzenia należności na wniosek strony⁷ prowadzone były zgodnie z zapisami uchwały w sprawie udzielenia ulg, tj. szczegółowo wyjaśniano okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi, zachowano pisemność postępowania, w tym egzekwowano od dłużników dokumenty wymagane dokumenty, a udzielenie ulgi każdorazowo uzasadniał ważny interes dłużnika lub interes strony. Również w przypadku postępowań o umorzenie należności z urzędu⁸, decyzje o umorzeniu ze względu na wielkość należności podejmował każdorazowo Burmistrz, zgodnie z obowiązującymi uchwałami, a ulgi były przyznawane na podstawie aktualnej i kompletnej dokumentacji.

W sposób nierzetelny sprawowano natomiast nadzór nad prowadzonymi w samorządowym zakładzie budżetowym⁹ postępowaniami w sprawie udzielania ulg w spłacie gminnych należności cywilnoprawnych.

Urząd terminowo podawał do publicznej wiadomości rzetelne i kompletne wykazy osób prawnych i fizycznych, którym udzielono pomocy publicznej w zakresie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, a także każdorazowo wydawał beneficjentom zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis, przy czym pięć z siedmiu wystawionych zaświadczeń wydano z naruszeniem obowiązującego terminu. Ponadto w 16 z 17 przypadków nieterminowo przekazano Prezesowi UOKiK¹⁰ sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej.

Podkreślenia wymaga, że jeszcze w toku kontroli podjęto lub 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 Dalej: *Miasto*.

⁶ Uchwała Rady Miasta Żagań Nr LXVIII/102/2014 z dnia 30 października 2014 r. w sprawie: określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w zapłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Żagań o statusie miejskim lub jej jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu lub osób usprawionych, w zakresie pomocy publicznej obowiązywała do dnia 30 czerwca 2021 r. (dalej: *Uchwała z 2014 r.*) oraz Uchwała Nr XXXVII/202/2021 z dnia 26 listopada 2021 r. w sprawie: określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w zapłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny przypadających Gminie Żagań o statusie miejskim lub jej jednostkom organizacyjnym oraz wskazania organu lub osób usprawionych (dalej: *Uchwała z 2021 r.*).

⁷ Badaniem objęto cztery postępowania na wniosek strony w sprawie umorzenia należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 43 968,51 zł. – 100% tego rodzaju postępowań prowadzonych w Urzędzie w okresie objętym kontrolą.

⁸ Badaniem objęto siedem postępowań w sprawie umorzenia należności cywilnoprawnych z urzędu na łączną kwotę 209 718,23 zł – 100% tego rodzaju postępowań prowadzonych w Urzędzie w okresie objętym kontrolą.

⁹ Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu.

¹⁰ Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Rada Miasta Żagań w Uchwale z 2014 r. oraz Uchwale z 2021 r. określiła szczegółowe zasady, sposób i tryb udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

Należności pieniężne mogły być umarzane na wniosek dłużnika w całości lub w części, a ich spłata mogła być odraczana lub rozkładana na raty w przypadkach uzasadnionych *ważnym interesem dłużnika* lub *interesem publicznym*. Ponadto w uchwałach wskazano, że wniosek powinien zawierać opis aktualnej sytuacji finansowej oraz dokumentację potwierdzającą okoliczności w nim wymienione oraz w przypadku osoby fizycznej – oświadczenie majątkowe¹². Stosownie do postanowień ww. uchwał organ¹³ lub osoba uprawniona¹⁴ w przypadku stwierdzenia, że przedstawione dokumenty są niewystarczające do udzielenia ulgi, wzywa dłużnika do ich uzupełnienia¹⁵.

Określone zostały także zasady zastosowania z urzędu ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, jeżeli wystąpią następujące okoliczności:

- osoba fizyczna zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, którego łączna wartość nie przekraczała 6 000 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. 5-46)

Ponadto w uchwałach określono zasady, w których ulga stanowiła pomoc publiczną, a jej udzielanie, zgodnie z przepisami Rozporządzenia Komisji UE¹⁶ stanowiło pomoc de minimis.

(akta kontroli str. 31-46)

Zgodnie z zapisami uchwał¹⁷, organem uprawnionym do udzielania ulg był Burmistrz bez względu na wysokość należności pieniężnej, a także:

¹¹ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹² Będące załącznikiem do Uchwały z 2014 r. i Uchwały z 2021 r.

¹³ Burmistrz.

¹⁴ Dyrektor/Kierownik jednostki organizacyjnej Miasta.

¹⁵ § 8 Uchwały z 2014 r. i Uchwały z 2021 r.

¹⁶ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L 352 z dnia 24 grudnia 2013 r. ze zm.), dalej: *Rozporządzenie UE*.

¹⁷ § 10 ust. 1 Uchwały z 2014 r. i Uchwały z 2021 r.

- Dyrektor (Kierownik) jednostki organizacyjnej Miasta do kwoty nieprzekraczającej 1 000 zł w przypadku Uchwały z 2014 r. oraz do kwoty nieprzekraczającej 2 000 zł w przypadku Uchwały z 2021 r.¹⁸;
- Dyrektor Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu do kwoty nieprzekraczającej 17 000 zł (Uchwała z 2014 r.) i 25 000 zł (Uchwała z 2021 r.)¹⁹.

(akta kontroli str. 33, 41)

Przed podjęciem przez Radę uchwał przewidujących udzielanie pomocy publicznej, ich projekty zostały przesłane²⁰ do zaopiniowania Prezesowi UOKiK, którego zastrzeżenia²¹ zostały uwzględnione²².

Ww. uchwały zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Lubuskiego²³.

(akta kontroli str. 47-53)

Ponadto ustalono, że:

- Rada nie podjęła uchwały o możliwości niedochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym przypadających Miastu lub jego jednostkom organizacyjnym, których kwota z odsetkami nie przekracza 100 zł;
- Rada nie określiła warunków odstępowania od dochodzenia należności o charakterze cywilnoprawnym, w stosunku do podmiotów, których płynność finansowa uległa pogorszeniu ze względu na ponoszenie negatywnych konsekwencji ekonomicznych z powodu Covid-19. Natomiast niepobieranie opłat z tytułu czynszu za najem lub dzierżawę podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą zostało uregulowane następującymi zarządzeniami Burmistrza:
 - Zarządzenie nr 114/2020 z dnia 21 kwietnia 2020 roku,
 - Zarządzenie nr 181/2020 z dnia 9 lipca 2020 roku,
 - Zarządzenie nr 325/2020 z dnia 27 listopada 2020 roku,
 - Zarządzenie nr 372/2020 z dnia 30 grudnia 2020 roku²⁴.

(akta kontroli str. 54-61)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

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

¹⁸ § 10 ust. 2 pkt 1) Uchwały z 2014 r. i Uchwały z 2021 r.

¹⁹ § 10 ust. 2 pkt 2) Uchwały nr 1 i Uchwały nr 2.

²⁰ Pismo nr WFB.3251.46.2014.PJ z dnia 2.10.2014 r. i pismo nr WFB.3251.15.2021.IN z dnia 19.10.2021 r.

²¹ Zastrzeżenie dotyczyło ograniczenia terminu obowiązywania Uchwały z 2014 r. do dnia obowiązywania Rozporządzenie Komisji nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis (Dz. Urz. UE L Nr 352 z 24.12.2013), które obowiązywało do dnia 31 grudnia 2020 r. z możliwością stosowania jego przepisów w 6-miesięcznym okresie przejściowym, tj. do dnia 30 czerwca 2021 r.

²² Pismo nr DDO-530-1028(2)14/KSi z dnia 24.10.2014 r. oraz pismo nr DMP-1.530.836.2021 z dnia 29.10.2021r.

²³ Uchwała z 2014 r. została opublikowana 14 listopada 2014 r., a Uchwała z 2021 r. w dniu 3 grudnia 2021 r.

²⁴ W sprawie: niepobierania opłat z tytułu najmu lokali niemieszkalnych stanowiących własność Gminy Żagań o statusie miejskim, dzierżawy gruntów stanowiących własność Gminy Żagań o statusie miejskim oraz opłat za eksponowanie reklam na gruntach, budynkach i budowlach będących własnością Gminy Żagań o statusie miejskim.

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Mieście udzielono ulg/zwolnień w spłacie należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 1 843 518,55 zł, z tego w wyniku postępowań prowadzonych w Urzędzie na kwotę 567 715,02 zł (co stanowiło 30,8% udzielonych ulg w Mieście) oraz w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu²⁵ na kwotę 1 275 803,53 zł, przy czym:

- w 201 przypadkach umorzono należności na łączną kwotę 802 577,61 zł, z tego w Urzędzie rozpatrzono 11 spraw na kwotę 253 686,74 zł (co stanowiło 31,6% wszystkich umorzeń w Mieście), w tym:
 - z urzędu umorzono 169 spraw na łączną kwotę 660 594,30 zł, z tego w Urzędzie umorzono 7²⁶ spraw na łączną kwotę 209 718,23 zł (co stanowiło 31,8% rozpatrzonych spraw w Mieście);
 - na wniosek strony rozpatrzono 32 sprawy na łączną kwotę 141 983,31 zł, z tego w Urzędzie rozpatrzono cztery wnioski²⁷ na łączną kwotę 43 968,51 zł (co stanowiło 31% spraw w Mieście);
- w 13 przypadkach odroczone na wniosek termin płatności na łączną kwotę 140 610,17 zł, w tym w 10 przypadkach w łącznej wysokości 125 150,72 zł termin płatności został odroczone przez Urząd (89% kwoty odroczonej ogółem w Mieście)²⁸;
- w 369 przypadkach zaległość w łącznej kwocie 900 330,77 zł rozłożono na raty, z tego w Urzędzie rozpatrzono 12 wniosków na łączną kwotę 188 877,56 zł (co stanowiło 21% należności rozłożonych na raty ogółem w Mieście)²⁹;
- w 74 przypadkach w związku z pandemią Covid-19, przedsiębiorców zwolniono z opłat z tytułu najmu/dzierżawy na łączną kwotę 38 603,43 zł, w tym w 11 przypadkach na łączną kwotę 8 776,01 zł wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone przez Burmistrza³⁰ (co stanowiło 22,7% kwoty przyznanych zwolnień z zapłaty opłat z tytułu najmu/dzierżawy w Mieście);
- w dziewięciu przypadkach na łączną kwotę 38 371,37 zł (100% w Urzędzie) wnioski dłużników zostały rozpatrzone niezgodnie z wnioskiem strony bądź pozostały nierozpatrzone, z czego:
 - w dwóch przypadkach wnioskodawcy wnosili o umorzenie należności z tytułu użytkowania wieczystego, po przeanalizowaniu dokumentacji z dłużnikami zawarto porozumienia³¹ o rozłożeniu zaległości na raty,

²⁵ Dalej: *Zakład*.

²⁶ Tj. trzy sprawy w 2020 r. na łączną kwotę 74 011,16 zł, dwie sprawy w 2021 r. na łączną kwotę 85 100,54 zł, dwie sprawy w 2022 r. na łączną kwotę 50 606,53 zł.

²⁷ Tj. jedna sprawa w 2020 r. na kwotę 26 882,08 zł, trzy sprawy w 2021 r. 17 086,43 zł.

²⁸ Tj. dwa przypadki w 2019 r. na łączną kwotę 12 360,29 zł, w 2020 r. jeden przypadek na kwotę 5 540,67 zł, w 2021 r. dwa przypadki na łączną kwotę 20 901,89 zł i w 2022 r. pięć przypadków na łączną kwotę 86 347,87 zł.

²⁹ Tj. w 2019 r. trzy przypadki na łączną kwotę 26 550,46 zł, w 2020 r. dwa przypadki na łączną kwotę 13 982,74 zł, w 2021 r. dwa przypadki na łączną kwotę 58 446, 93 zł, ora w 2022 r. pięć przypadków na łączną kwotę 89 897,43 zł.

³⁰ Wszystkie wnioski zostały rozpatrzone w 2020 r.

³¹ Porozumienia nr: 3150.1.8.2022 i 3150.1.9.2022 każde na kwotę 1304,42 zł, łącznie 2 608,84 zł.

- w trzech³² przypadkach złożono wnioski o umorzenie opłat za użytkowanie wieczyste gruntów za 2020 r., w odpowiedzi Urząd przesłał pisma, że zgodnie z ustawą o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacjach kryzysowych (dalej: ustawa Covid-19)³³, termin zapłaty za 2020 r. został przesunięty na 31.01.2021 r.³⁴,
- dwa wnioski³⁵ o rozłożenie na raty należności pozostały bez rozpatrzenia z powodu nieuzupełnienia ich w wyznaczonym przez Urząd terminie,
- w przypadku dwóch wniosków³⁶ o rozłożenie na raty, pomimo prawidłowego uzupełnienia wniosków, dłużnicy nie stawili się w Urzędzie w celu podpisania porozumień.

(akta kontroli str. 62-88, 138, 191-205)

Szczegółowe badanie 11 prowadzonych w Urzędzie postępowań w sprawie umorzeń należności cywilnoprawnych (100% spraw), z tego cztery umorzenia na wniosek strony (na łączną kwotę 43 968,51 zł) oraz siedem umorzeń z urzędu (na łączną kwotę 209 718,23 zł) w zakresie zgodności z zasadami i trybem określonym w Uchwałach z 2014 r. i 2021 r. wykazało m.in, że:

- w przypadku umarzania czterech³⁷ należności na wniosek strony, przed podpisaniem porozumienia udzielenie ulgi każdorazowo zostało poprzedzone wyjaśnieniem wszystkich okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi i ich analizą, zachowano zasadę pisemności postępowania, dłużnicy przedkładali dokumenty potwierdzające okoliczności uzasadniające składany wniosek oraz dołączali oświadczenia majątkowe; w przypadku braku dokumentów wzywano stronę do ich uzupełnienia, zgodnie z zapisami uchwał w sprawie udzielania ulg;
- w przypadku siedmiu³⁸ ulg udzielonych z urzędu – decyzję o umorzeniu ze względu na wysokość kwot³⁹ podejmował Burmistrz na podstawie przedłożonego przez Dyrektora Zakładu wniosku; w każdym przypadku, zachowano pisemność postępowania, a decyzje zostały podjęte na podstawie aktualnej i kompletnej dokumentacji.

(akta kontroli str. 76-89)

W toku kontroli ustalono, że 550 ulg o łącznej wartości 1 275 803,53 zł dotyczących gminnych należności cywilnoprawnych udzielono w Zakładzie, przy czym sposób udzielania ww. ulg nie był przedmiotem czynności kontrolnych lub nadzorczych Burmistrza (Urząd nie przeprowadzał kontroli Zakładu w zakresie przestrzegania postanowień uchwał w sprawie udzielenia ulg w należnościach cywilnoprawnych),

³² Pisma nr: 3150.1.3.2020.MW – wnioskowana kwota 5 166,90 zł, 3150.1.4.2020.MW – wnioskowana kwota 8 179,23 zł, 3150.1.5.2020.MW – wnioskowana kwota 434,40 zł.

³³ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

³⁴ Art. 15 j ustawy Covid-19.

³⁵ Pisma nr: 3150.1.1.2019.IB – wnioskowana kwota 1 300,00 zł, 3150.1.3.2019.IB – wnioskowana kwota 3 704,03 zł.

³⁶ Pisma nr: 3150.1.1.2021.MW – wnioskowana kwota 11 382,37 zł, 3150.1.5.2022.AM – wnioskowana kwota 5 595,60 zł.

³⁷ Porozumienia nr: WFB.3161.7.2020.MW na kwotę 26 882,08 zł, 3150.1.3.2021.MW na kwotę 8 254,52 zł, 3150.1.4.2021.MW na kwotę 557,31 zł, 3150.1.7.2021.MW na kwotę 8 274,60 zł.

³⁸ Sprawy nr: WFB.3161.8.2020.MW na kwotę 28 705,20 zł, WFB.3161.9.2020.MW na kwotę 24 404,73 zł, WFB.3161.10.2020.MW na kwotę 20 901,23 zł, WFB.3161.1.2021.AM na kwotę 41 295,43 zł, WFB.3161.2.2021.AM na kwotę 43 805,11 zł, WFB 3161.1.2022.AM na kwotę 25 231,58 zł, WFB.3161.2.2022.AM na kwotę 25 374,95 zł.

³⁹ Powyżej kwoty 17 000,00 zł w przypadku Uchwały z 2014 r. i powyżej 25 000 zł w przypadku Uchwały z 2021 r.

co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 62-63, 187-189, 211-212, 226-261)

W okresie objętym kontrolą w Mieście 82⁴⁰ osobom fizycznym oraz jednej spółce prawa handlowego (Urząd) przyznano co najmniej dwukrotnie ulgę w spłacie należności cywilnoprawnych, z tego 69⁴¹ osobom fizycznym (w tym 2 osobom w Urzędzie⁴²) dwukrotnie udzielono ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, a trzykrotnie 13 osobom fizycznym⁴³ (w tym trzem osobom w Urzędzie⁴⁴).

akta kontroli str. 76-85, 221-225)

W badanym okresie nie zawarto żadnej ugody w sprawie spornej należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 76-85)

W latach 2019-2022 nie przeprowadzono kontroli/audytów wewnętrznych w zakresie przyznawania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 181, 183-186)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Urząd nie sprawował rzetelnego nadzoru nad sposobem prowadzenia w latach 2019-2022 przez Zakład postępowań w sprawie udzielenia ulg w spłacie należności cywilnoprawnych. Powyższe potwierdziły stwierdzone w toku kontroli NIK nieprawidłowości⁴⁵ polegające na nieprzestrzeganiu przy udzielaniu ulg zapisów Uchwały z 2014 r. i Uchwały z 2021 r. w następującym zakresie:

- przy rozkładaniu należności na raty (100 % badanych wniosków⁴⁶) oraz przy zawieraniu porozumień o umorzeniu należności na wniosek dłużnika (25% badanych wniosków⁴⁷) Zakład nie przeprowadził szczegółowego wyjaśnienia okoliczności potwierdzających zaistnienie przesłanek uprawniających do zastosowania ulgi, tj. *ważnego interesu dłużnika* lub *interesu publicznego*; nie wymagano także opisu aktualnej sytuacji finansowej oraz nie egzekwowano dokumentów potwierdzających zasadność wniosku, a w większości przypadków (69,6%) nie żądano przedłożenia oświadczenia majątkowego⁴⁸, będącego załącznikiem do ww. Uchwał;
- przy rozkładaniu należności na raty (100% badanych spraw) nie zachowano pisemności postępowania, nie zawierając z dłużnikami stosownych, wynikających z zapisów Uchwały z 2014 r. porozumień;
- przy umarzaniu spraw z urzędu w 19 przypadkach (na 32 zbadane), umorzeń dokonywano bez uzupełnienia spraw o aktualną dokumentację uzasadniającą możliwość zastosowania takiej ulgi.

⁴⁰ W tym trzem prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą.

⁴¹ W tym jednej prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą.

⁴² Z tego jedna prowadziła działalność gospodarczą.

⁴³ W tym dwóm prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą.

⁴⁴ Z tego dwie prowadziły działalność gospodarczą.

⁴⁵ Sformułowane w wystąpieniu pokontrolnym nr LZG.411.006.08.2022 skierowanym do Dyrektora Zakładu.

⁴⁶ Tj. 15 wniosków na łączną kwotę 19 845,37 zł.

⁴⁷ Tj. dwa z ośmiu zbadanych wniosków na kwotę 18 899,94 zł.

⁴⁸ W przypadku, gdy wniosek składała osoba fizyczna.

Wykonanie uchwały z 2014 r.⁴⁹ i 2021 r.⁵⁰ powierzono Burmistrzowi, który także wg § 13 Statutu Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu⁵¹ jest odpowiedzialny za nadzór i ocenę działania Zakładu oraz Dyrektora.

(akta kontroli str. 62-63, 187-188)

Burmistrz wyjaśnił, iż: „W przypadku spraw rozpatrywanych przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu w zakresie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych, przyjąłem, że Dyrektor podejmując decyzję dysponował najlepszą i szczegółową wiedzą o sytuacji najemców i usługobiorców, a należności były umarzane lub rozkładane na raty po przeprowadzeniu szczegółowych wyjaśnień i udokumentowaniu okoliczności sprawy w zakresie przesłanek do zastosowania ulgi oraz ich analizy. Na przyszłość, w celu wyeliminowania potencjalnych nieprawidłowości dotyczących braku przesłanek uprawniających do udzielenia ulgi w spłacie należności cywilnoprawnych, rozważam wprowadzenie wewnętrznej instrukcji uszczegóławiającej zasady postępowania i dokumentowania spraw celem wzmocnienia kontroli zarządczej. Ponadto w planie audytu na 2023 r. ujęto zadanie zapewniające p.n. „Prawidłowość udzielania ulg przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w spłacie należności cywilnoprawnych”.

(akta kontroli str. 189)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie przestrzegano obowiązujących w Mieście uregulowań w zakresie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych w postępowaniach o udzielenia ulg na wniosek strony⁵², uwzględniając każdorazowo ważny interes dłużnika, a także w przypadku umorzeń z urzędu. Udzielanie ulg za każdym razem poprzedzone było szczegółowymi wyjaśnieniami i udokumentowaniem wszystkich okoliczności sprawy w zakresie przesłanek zastosowania ulgi.

W sposób nierzetelny sprawowano natomiast nadzór nad prowadzonymi w Zakładzie postępowaniami w sprawie udzielania ulg w spłacie gminnych należności cywilnoprawnych.

OBSZAR

3. Udzielanie pomocy publicznej i pomocy de minimis

Opis stanu faktycznego

W kontrolowanym okresie Urząd osiemnastokrotnie udzielił podmiotom gospodarczym (przedsiębiorcom) ulg w spłacie należności cywilnoprawnych na łączną kwotę 109 605,54 zł (100% w Urzędzie), z czego:

- 11 przyznanych ulgi dotyczyło pomocy publicznej⁵³ udzielonej w ramach zarządzeń covidowych na ogólną kwotę 8 776,01 zł,
- siedmiokrotnie na podstawie zawartych porozumień przyznano ulgi, na ogólną kwotę 100 829,53 zł⁵⁴, które zostały przyznane na podstawie programu pomocowego przewidującego udzielanie pomocy de minimis⁵⁵.

Na podstawie zbadanej dokumentacji o udzielonej pomocy de minimis, stwierdzono, że:

- łączna kwota udzielonej pomocy każdemu z przedsiębiorców nie przekroczyła w ciągu 3 lat ustawowych progów 200 tys. euro;

⁴⁹ § 14 uchwały.

⁵⁰ § 14 uchwały.

⁵¹ Uchwała Nr XIII/122/2003 Rady Miasta Żagania z dnia 23 października 2003 r. w sprawie nadania Statutu Zakładowi Gospodarki Mieszkaniowej w Żaganiu

⁵² Rozkładanie na raty, umarzanie, odraczanie terminu płatności.

⁵³ Pomoc przyznawana na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, mająca na celu zapobieganie zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego, która jest zgodna z rynkiem wewnętrznym nie stanowi pomocy de minimis.

⁵⁴ Wartość udzielonej pomocy 20 418,16 zł brutto.

⁵⁵ W rozumieniu Rozporządzenia UE.

- beneficjenci składali formularze informacji przedstawianych przy ubieganiu się o pomoc de minimis;
- beneficjenci przedkładali zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis jakie otrzymywali w roku ubiegania się o pomoc oraz w ciągu 2 poprzedzających go lat podatkowych albo oświadczenia o nieotrzymaniu takiej pomocy w tym okresie;
- zaświadczenia o udzielonej pomocy zawierały wszystkie elementy określone w rozporządzeniu.

(akta kontroli str. 90-97, 138)

Pięć z siedmiu wystawionych zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis wydanych zostało w innym dniu niż podpisano z dłużnikami porozumienie o udzieleniu ulgi, co szerzej zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 98-137)

W okresie objętym kontrolą w 16⁵⁶ z 17 przypadków Urząd po terminie sporządził i przedstawił Prezesowi UOKiK (za pomocą aplikacji SHRIMP) sprawozdania o udzielonej pomocy publicznej innej niż pomoc publiczna w rolnictwie lub rybołówstwie lub jej nieudzieleniu, o których mowa w art. 32 ust 1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁵⁷, co szerzej zostało opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 139-162)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W pięciu przypadkach⁵⁸ zaświadczenia o udzielonej pomocy de minimis zostały wydane w innym dniu niż dzień udzielenia pomocy, co było niezgodne z § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie zaświadczeń o pomocy de minimis i pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie⁵⁹, tj.:
 - porozumienie⁶⁰ o rozłożeniu na raty zaległości podpisano w dniu 28.01.2021 r. – zaświadczenie wydano 24.06.2021 r. po 147 dniach;
 - porozumienie⁶¹ o umorzeniu zaległości podpisano w dniu 1.04.2021 r. – zaświadczenie wydano 24.06.2021 r. po 84 dniach;
 - porozumienie⁶² o odroczeniu terminu płatności podpisano w dniu 19.05.2021 r. – zaświadczenie wydano 24.06.2021 r. po 36 dniach;
 - porozumienie⁶³ o umorzeniu zaległości podpisano w dniu 15.06.2021 r. – zaświadczenie wydano 24.06.2021 r. po 9 dniach;
 - porozumienie⁶⁴ o odroczeniu terminu płatności podpisano w dniu 15.06.2021 r. – zaświadczenie wydano 24.06.2021 r. po 9 dniach.

(akta kontroli str. 98-137)

Burmistrz wyjaśnił, iż w I półroczu 2021 r. nie wystawiono zaświadczeń o udzielonej pomocy de minimis w dniu jej udzielenia, ze względu na braki kadrowe.

⁵⁶ 10 sprawozdań z 2020 r., 5 sprawozdań z 2021 r. i jedno z 2022 r.

⁵⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 743, ze zm.

⁵⁸ Wartość udzielonej pomocy wyniosła łącznie 75 164,21 zł.

⁵⁹ Dz. U. z 2018 r., poz. 350.

⁶⁰ Nr 3150.1.2.2021.MW.

⁶¹ Nr 1350.1.3.2021.MW.

⁶² Nr 3150.1.5.2021.MW.

⁶³ Nr 3150.1.7.2021.MW.

⁶⁴ Nr 3150.1.8.2021.MW.

Po zatrudnieniu dodatkowej osoby w dniu 24.06.2021 r. wystawiono wszystkie konieczne zaświadczenia, podając w nich rzeczywistą datę przyznania pomocy.

(akta kontroli str. 185)

2. W 16⁶⁵ przypadkach sprawozdania z udzielonej pomocy publicznej zostały sporządzone po upływie terminu wynikającego z § 6 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych⁶⁶, zgodnie z którym sprawozdania z udzielonej pomocy w danym dniu powinny zostać sporządzone i przekazane w ciągu 7 dni od udzielenia takiej pomocy, przy czym opóźnienia wynosiły od 14 do 903 dni.

(akta kontroli str. 139-162)

Burmistrz wyjaśnił, że w Wydziale Księgowości występowały niedobory kadrowe i pracownik wykonujący zadania z zakresu obsługi niepodatkowych należności Gminy nie był w stanie podołać wszystkim obowiązkom, wypełniając wszystkie wymogi proceduralne m. in. w związku z przyznaniem pomocy publicznej.(...) Biorąc pod uwagę powyższe, przeoczono wynikający z obowiązujących przepisów wymóg sporządzenia sprawdzania z udzielonej pomocy publicznej. Wszystkie zaległe sprawdzania uzupełniono i złożono poprzez aplikację SHRIMP.

(akta kontroli str. 184-185)

OCENA CZĄSTKOWA

W kontrolowanym okresie Urząd udzielał spełniającym wymagania beneficjentom pomocy publicznej, na podstawie prawidłowo przedkładanej dokumentacji. Przedsiębiorcom wydawano zaświadczenia o jej udzieleniu, które zawierały wszystkie niezbędne elementy określone w przepisach, jednak pięć z siedmiu zaświadczeń wydano z naruszeniem obowiązującego terminu.

Urząd realizował również obowiązek sprawozdawczy – wypełniał i przekazywał sprawozdania Prezesowi UOKiK za pomocą aplikacji SHRIMP, jednak w 16 z 17 przypadków sprawozdania zostały złożone po obowiązującym terminie.

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 okresie objętym kontrolą Burmistrz podawał do publicznej wiadomości wykazy (za lata 2019-2021) osób prawnych i fizycznych, którym udzielono pomocy publicznej. Wykazy były publikowane na stronach BIP⁶⁷ Urzędu, w terminie wynikającym z art. 37 ust. 1 pkt 2 lit. g ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶⁸.

Wykazy podmiotów publikowane były w sposób rzetelny, tj. wskazano wszystkie podmioty, które otrzymały pomoc publiczną w formie ulgi cywilnoprawnej.

(akta kontroli str. 163-168)

⁶⁵ W tym 10 sporządzono w trakcie trwania kontroli.

⁶⁶ Dz. U. z 2016 r. poz. 1871, ze zm.

⁶⁷ Za rok 2019 – 28.05.2020 r., za rok 2020 – 28.05.2021 r., za rok 2021 – 30.05.2022 r.

⁶⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

W kontrolowanym okresie Urząd prawidłowo i rzetelnie realizował obowiązek podawania do publicznej wiadomości wykazów osób prawnych i fizycznych, którym została udzielona pomoc publiczna.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Sprawowanie rzetelnego nadzoru nad sposobem prowadzenia przez Zakład postępowań w sprawie udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych.
2. Wydawanie beneficjentom zaświadczeń o pomocy de minimis w dniu jej udzielenia.
3. Terminowe sporządzanie i przekazywanie Prezesowi UOKiK sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej.

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 dni 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, 27 stycznia 2023 r.

Kontroler
Katarzyna Smereczyńska
Specjalista k. p.

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

.....
podpis

.....
podpis