

**Pan
Jacek Krywult
Prezydent
Miasta
w Bielsku-Białej**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994r. o Najwyższej Izbie Kontroli (tj. Dz.U. z 2001r. Nr 85, poz. 937, ze zm.), zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Bielsku-Białej (zwanym dalej „Urzędem”) w zakresie zarządzania nieruchomościami gminnymi w latach 2005 – 2007 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 23 lipca 2007r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie zarządzanie nieruchomościami Gminy Bielsko-Biała w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

1. Urząd prowadził szczegółowe ewidencje gminnego zasobu nieruchomości i gminnego zasobu mieszkaniowego, w podziale według praw przysługujących Gminie (miastu na prawach powiatu) względem poszczególnych nieruchomości, przy wykorzystaniu programu komputerowego EGB2000-N.
2. Na koniec roku 2005 i na koniec roku 2006 przeprowadzono inwentaryzacje przez porównanie stanu nieruchomości, wykazanego w księgach rachunkowych Urzędu, ze stanem potwierdzonym przez Wydział Mienia Gminnego i Rolnictwa. Badanie dziesięciu wybranych nieruchomości wykazało przyjęcie ich wartości w prawidłowej wysokości w ww. ewidencjach.
3. Proces realizacji dochodów z gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy opisano w aktach kierownictwa wewnętrznego.
4. Urząd podejmował działania w sprawach windykacji należności z tytułu najmu lokali (w odniesieniu do tych nieruchomości gminnych, których sprawy prowadził bez udziału innych jednostek gminnych). Działania te, oprócz jednego przypadku, skutkowały stopniową spłatą należności przez dłużników bez wszczynania egzekucji komorniczej. W jednym przypadku taką egzekucję wszczęto, jednak okazała się ona bezskuteczna.
5. Zadania, wynikające m.in. z programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym na lata 2006-2010 (uchwalonego 24 stycznia 2006r. przez Radę Miejską), realizowane były zgodnie z założeniami. Wcześniej działania w tym zakresie prowadzono w oparciu o założenia polityki mieszkaniowej, uchwalone przez Radę Miejską 18 czerwca 1996r.
6. Zarządzanie nieruchomościami gminnymi powierzono Zakładowi Gospodarki Mieszkaniowej (ZGM), będącemu zakładem budżetowym Gminy oraz dwóm zarządcom będącym osobami fizycznymi – zgodnie z ustawą z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych¹. Koszty poniesione na wynagrodzenia zarządców nie przekraczały kwot wynikających z umów.
7. Zadania w zakresie zarządzania nieruchomościami, w tym m.in.: planowanie wykorzystania zasobu nieruchomości, gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy zostało przypisane wydzielonej komórce organizacyjnej Urzędu - Wydziałowi Mienia

¹ Dz.U. Nr 164 z 2006r., poz. 1163, ze zm.

Gminnego i Rolnictwa. Pracownicy Wydziału prowadzili również kontrole w sprawach związanych z zarządzaniem nieruchomościami.

8. Ponadto w latach 2005-2006 Gmina udzieliła ZGM dotacji przedmiotowych i celowych m.in. na remonty i adaptacje w łącznej wysokości 2 941 tys. Skontrolowana dotacja przedmiotowa udzielona w roku 2006 w kwocie 836,6 tys. zł została wykorzystana zgodnie z przeznaczeniem, tj. na remonty lokali stanowiących własność gminy, nie finansowano z niej remontów części wspólnych nieruchomości.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na stwierdzone nieprawidłowości:

1. W budżecie Gminy nie wykazano prawidłowych kwot dochodów i wydatków związanych z utrzymaniem nieruchomości gminnych zarządzanych przez zarządców będących osobami fizycznymi. Operacje gospodarcze dotyczące dochodów i wydatków związanych z utrzymaniem tych nieruchomości rozliczano i ewidencjonowano „per saldo”, tzn. do budżetu Gminy zarządcy odprowadzali tylko nadwyżkę dochodów nad kosztami, o ile wystąpiła (występowały też przypadki, gdy w danym okresie rozliczeniowym koszty przekroczyły dochody, wówczas zarządca pokrywał różnicę z dochodów kolejnego okresu rozliczeniowego). W związku z powyższym w okresie kontroli odprowadzono do budżetu gminy 50% uzyskanych dochodów, jednocześnie nie wykazując w budżecie poniesionych wydatków (koszty potrącone przez zarządców wyniosły 295,6 tys. zł). Było to sprzeczne z § 4 Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 lipca 2006 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych², który stanowi, że operacje gospodarcze dotyczące dochodów i wydatków budżetu j.s.t. są ujmowane w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznych (kasowo zrealizowanych) wpływów i wydatków, dokonywanych na bankowych rachunkach budżetów (zasada kasowości budżetu j.s.t.). Przed wejściem tego rozporządzenia w życie analogiczne uregulowanie zawierał § 4 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych jednostek sektora finansów publicznych³. Powyższa praktyka była niezgodna z art. 4 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu

² Dz.U. Nr 142, poz.1020.

³ Dz.U. Nr 153, poz.1752, ze zm.

terytorialnego⁴ oraz art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵, stanowiącymi że dochodami gminy są dochody z jej majątku.

Ponadto, w okresie od 15 listopada 2006r. do 31 marca 2007r., ww. zarządcy przekazywali należności z tytułu czynszów co kwartał, podczas gdy zgodnie z zawartymi umowami byli je zobowiązani przekazywać co miesiąc.

2. Umowy o zarządzanie nieruchomościami gminnymi upoważniały zarządców do zawierania umów najmu lokali wchodzących w skład zarządzanych nieruchomości, co było sprzeczne z art. 25 ust. 3 w związku z art. 23 ust. pkt 7a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami⁶. W trakcie kontroli dnia 27 czerwca 2007r. sporządzono aneksy do tych umów, wprowadzające obowiązek uzyskiwania odrębnych pełnomocnictw do zawarcia umów najmu lokali użytkowych i mieszkalnych.
3. Dochody z najmu i dzierżawy nieruchomości gminnych w roku 2006 zaliczono do przychodów Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej działającego w formie zakładu budżetowego, podczas gdy art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 30 czerwca 2005r. o finansach publicznych (w brzmieniu obowiązującym w okresie od 1 stycznia do 29 grudnia 2006r.) przewidywał, że do przychodów własnych zakładu budżetowego nie należało zaliczać dochodów z najmu i dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze dotyczących składników majątkowych odpowiednio Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.
4. Stosowano analityczną ewidencję księgową, nie spełniającą wymogów określonych w art. 13 ust. 5 i art. 24 ust. 4 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości⁷, tj. wymogów ciągłości i sprawdzalności. Dane wygenerowane z systemu w trakcie kontroli na ostatni dzień roku 2005 i 2006 nie odpowiadały analogicznym danym z ewidencji księgowej i inwentaryzacji. Według protokołu inwentaryzacji z dnia 10 stycznia 2007r., wartość gruntów Gminy na dzień 31 grudnia 2006r. wynosiła 475 596 545,90 zł, a wartość gruntów Miasta na prawach powiatu 24 879 157,85 zł. Raporty sporządzone w trakcie kontroli (12 i 13 czerwca 2007r.) podawały odpowiednio wartości: gruntów Gminy na dzień 31 grudnia 2006r. 477 036 372,97 zł, gruntów Miasta na prawach powiatu na dzień 31 grudnia 2006r. 24 893 660,59 zł. Jak ustalono w trakcie kontroli, rozbieżności te spowodowane były błędnym działaniem systemu

⁴ Dz.U. Nr 203, poz.1966, ze zm.

⁵ Dz.U. z 2001r. Nr 142, poz.1591 ze zm.

⁶ Dz.U. Nr 261 z 2004r., poz. 2603, ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 76 z 2002r., poz.694, ze zm.

komputerowego EGB2000-N przy generowaniu danych historycznych. Podczas kontroli Urząd podjął działania na rzecz zmiany nieprawidłowego stanu rzeczy.

5. ZGM zarządzał nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych, co w ocenie NIK było sprzeczne z art. 7 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁸, według którego działalność Gminy wykraczająca poza zadania o charakterze użyteczności publicznej nie może być prowadzona w formie zakładu budżetowego. Zdaniem NIK zarządzanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych niezależnie od tego czy gmina jest członkiem wspólnoty czy też nie, nie może być uznane za realizację zadań o charakterze użyteczności publicznej. NIK zwraca uwagę, że Statut ZGM w § 6 ust. 3 dopuszczał świadczenie przez ZGM usług tego rodzaju na rzecz podmiotów innych niż Gmina.
6. Prezydent Miasta powierzał reprezentowanie Gminy na zebraniach wspólnot mieszkaniowych, w których skład wchodziła Gmina, pracownikom ZGM (w szczególności jego dyrektorowi, z możliwością udzielania dalszych pełnomocnictw) tj. jednostki, która równocześnie zarządzała tymi nieruchomościami. W ocenie NIK taki stan rzeczy nie był właściwy, gdyż funkcje sprawowane przez właściciela nieruchomości nakładały się na funkcje zarządcy nieruchomości.
7. W przypadku skargi (jednej na dziesięć skontrolowanych), której przedmiotem była odmowa dofinansowania wymiany okien, stwierdzono, że odpowiedzi na skargę udzielały osoby, których działania skarga dotyczyła i które zostały w tym charakterze imiennie wymienione w skardze. Osoby te powinny zostać wyłączone z udziału w sprawie, zgodnie z art. 8 i art. 24 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego⁹.

Ponadto NIK zwraca uwagę, iż w toku kontroli w ZGM stwierdzono, że Gmina nie podejmowała wystarczających czynności zmierzających do zabezpieczenia swoich roszczeń wynikających z tytułu nadwyżki poniesionych kosztów na utrzymanie nieruchomości nad uzyskanymi przychodami z nieruchomości będących własnością osób trzecich (od 2000 r.).

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Podjęcie działań w celu zaniechania zarządzania nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych przez zakład budżetowy.**

⁸ Dz.U. Nr 9 z 1997r., poz.43 ze zm.

⁹ Dz.U. Nr 98 z 2000r., poz. 1071, ze zm.

- 2. Prawidłowe ewidencjonowanie dochodów z nieruchomości gminnych zarządzanych przez zarządców będących osobami fizycznymi.**
- 3. Zabezpieczanie roszczeń Gminy związanych z nieruchomościami będącymi własnością osób trzecich.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.