



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA-4101-01-03/2012/P/12/069

Katowice, dnia 5 lipca 2012 r.

Pan
Krzysztof Matyjaszczyk
Prezydent
Miasta Częstochowy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta Częstochowy, zwanym dalej Urzędem w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasta Częstochowa² w latach 2009-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 25 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Gminy w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli.

1. W Gminie przyjęto i wdrożono zasady gospodarowania lokalami. Zgodnie z przepisem art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³, Rada Miasta Częstochowy, zwana dalej Radą Miasta, uchwaliła wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy⁴, a także zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu⁵. Uchwalone dokumenty zawierały wszystkie elementy wymagane przepisem art. 21 ust. 2 oraz ust. 3 ww. ustawy o ochronie praw lokatorów. Stawki czynszu za najem lokali mieszkaniowych

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, zwanej dalej „ustawą o NIK”, w związku z art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do 1 czerwca 2012 r.

² zwanej dalej „Gminą”,

³ Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm., zwana dalej „ustawą o ochronie praw lokatorów”,

⁴ wieloletni program na lata 2005 – 2010 został wprowadzony uchwałą Rady Miasta Częstochowy nr 508/XXXVII/2004 z dnia 26 listopada 2004 r. i zmieniony uchwałą Rady Miasta nr 147/XII/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r., natomiast wieloletni program na lata 2011 – 2015 został wprowadzony uchwałą Rady Miasta Częstochowy nr 753/LXIV/2010 z dnia 20 września 2010 r.,

⁵ w okresie objętym kontrolą obowiązywały zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy wprowadzone uchwałą Rady Miasta Częstochowy nr 146/XII/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r., wraz z kolejnymi zmianami, zwaną dalej „uchwałą nr 146/XII/2007” oraz uchwałą Rady Miasta Częstochowy nr 755/LXIV/2010 z 20 września 2010 r. ze zm., zwaną dalej „uchwałą nr 755/LXIV/2010”,

ustalano Zarządzeniami Prezydenta Miasta⁶, zgodnie z zasadami polityki czynszowej określonej w obowiązującym wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.

Rada Miasta uchwaliła również zasady najmu i dzierżawy lokali użytkowych⁷ oraz zasady zbywania lokali mieszkalnych⁸. Nie określono natomiast zasad zbywania lokali użytkowych, jednak w okresie objętym kontrolą w Gminie nie sprzedawano lokali tego typu.

Zgodnie z art. 20 ust. 3 oraz art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, w mieszkaniowym zasobie Gminy wydzielono lokal wynajmowany na czas wykonywania pracy oraz lokale przeznaczone na wynajem jako lokale socjalne.

Do zakończenia kontroli w Gminie nie wydzielono zasobu tymczasowych pomieszczeń z przeznaczeniem na wynajem, co stanowiło naruszenie przepisów art. 25a ww. ustawy o ochronie praw lokatorów⁹. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta, Gmina jest w trakcie wydzielania pomieszczeń tymczasowych.

Rozwiązania organizacyjne przyjęte w Gminie, dotyczące realizacji zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami i lokalami stanowiącymi mieszkaniowy zasób gminy, nie były w pełni prawidłowe. Nieruchomości komunalne, stanowiące mieszkaniowy zasób gminy, oddano bowiem w nieodpłatne użytkowanie Zakładowi Gospodarki Komunalnej „TBS” Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie¹⁰, naruszając przepisy art. 14 ust. 2, w związku z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹¹. Mienie przekazano aktami notarialnymi w latach 2005–2010, na podstawie uchwały Rady Miasta z dnia 18 kwietnia 2005 r.¹², i powierzono ZGM TBS realizowanie obowiązków związanych m.in. z utrzymaniem przekazanego zasobu i wykonywaniem czynności zmierzających do utrzymania zasobu w stanie niepogorszonym, zobowiązując do uzasadnionego inwestowania w nieruchomości, a także do przeznaczania pobranych z nieruchomości pożytków w całości na koszty utrzymania przekazanego zasobu.

Po kontroli przeprowadzonej na przełomie lat 2011-2012 Prezes Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18 kwietnia 2012 r. wniósł o podjęcie działań w celu zmiany formy korzystania z mienia komunalnego przez ZGM TBS. W trakcie niniejszej kontroli NIK Prezydent wyjaśnił, że aktualnie prowadzone są działania w celu dostosowania formy zarządzania komunalnym zasobem mieszkaniowym Gminy do przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami. W ocenie NIK konieczne jest niezwłoczne zapewnienie zmiany formy korzystania z mienia komunalnego przez ZGM TBS w celu prawidłowego zarządzania zasobem mieszkaniowym przez Miasto Częstochowa.

W Regulaminie organizacyjnym Urzędu obowiązki, m. in. w zakresie wynajmu lokali z mieszkaniowego zasobu, dokonywania zamian lokali, prowadzenia postępowania eksmisyjnego oraz nadzoru nad ZGM TBS, powierzono pracownikom Wydziału Komunalnego, a sprzedaż nieruchomości, oddawanie nieruchomości w wieczyste użytkowanie dzierżawę lub użyczenie, trwały zarząd i użytkowanie należało do Wydziału Mienia i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu. Pracownicy odpowiedzialni za rozpatrywanie i realizację wniosków o najem lokali mieszkalnych mieli upoważnienia do przetwarzania danych osobowych wymagane przepisem

⁶ nr 1124/08 z dnia 25 czerwca 2008 r. obowiązujące od 1 października 2008 r., nr 1726/09 z dnia 20 marca 2009 r. obowiązujące od 1 lipca 2009 r., zmienione zarządzeniem nr 1878/09 z dnia 10 czerwca 2009 r., oraz nr 156/11 z dnia 20 kwietnia 2011 r. obowiązujące od 1 sierpnia 2011 r.,

⁷ w uchwale Rady Miasta Częstochowy nr 447/XXXIII/2004 z dnia 5 lipca 2004 r. w sprawie zasad gospodarowania lokalami użytkowymi, wraz z kolejnymi zmianami, zwanej dalej „uchwałą nr 447/XXXIII/2004”, a następnie w uchwale Rady Miasta nr 754/LXIV/2010 z dnia 20 września 2010 r. w sprawie zasad gospodarowania lokalami użytkowymi i garażami, zwanej dalej „uchwałą 754/LXIV/2010”,

⁸ w uchwale Rady Miasta Częstochowy nr 101/XI/2007 z dnia 14 maja 2007 r. w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Częstochowa.

⁹ przepis obowiązujący od dnia 16 listopada 2011 r.,

¹⁰ zwany dalej „ZGM TBS”, powstał na mocy uchwały Nr 479/LVII/98 Rady Miasta Częstochowy z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie przekształcenia zakładu budżetowego pod nazwą Zarząd Budynków Komunalnych w Częstochowie w jednoosobową Spółkę Gminy Częstochowa, w której 100% udziałów posiada Gmina Częstochowa,

¹¹ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., zwana dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”,

¹² mieszkaniowy zasób Gminy został przekazany w nieodpłatne użytkowanie ZGM TBS na podstawie aktów notarialnych Repertorium A nr 1931/2005, 1962/2005, 1967/2005, 116/2006, 133/2006, 480/2007, 1259/2007, 780/2008, 120/2010, 124/2010 w wyniku uchwały nr 642/XLIII/2005 Rady Miasta Częstochowy z dnia 18 kwietnia 2005 r. w sprawie wyrażenia zgody na obciążenie nieodpłatnym prawem użytkowania na czas nieoznaczony zabudowanych nieruchomości stanowiących zasób mieszkaniowy Gminy Miasta Częstochowy i nieruchomości niezbędnych do ich obsługi, będących własnością Gminy Miasta Częstochowy, na rzecz Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej „TBS” Sp. z o.o. z siedzibą w Częstochowie przy ul. Polskiej Organizacji Wojskowej 24,

art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych¹³. Prowadzona przez Urząd polityka informacyjna umożliwiała zainteresowanym zapoznanie się z zasadami gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy m.in. poprzez informacje zamieszczane na stronie internetowej Urzędu, na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej Gminy oraz na tablicy ogłoszeń Urzędu.

2. W Gminie zbierano aktualne informacje o posiadanym zasobie i sposobie jego wykorzystania. Do prowadzenia ewidencji ilościowo–wartościowej lokali, stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy, zobowiązano ZGM TBS, któremu Gmina oddała nieruchomości komunalne w nieodpłatne użytkowanie. ZGM TBS przekazywał sukcesywnie Gminie m.in. informacje o zwolnionych lokalach mieszkalnych do zasiedlenia, zestawienia wolnych lokali użytkowych proponowanych do wynajęcia w drodze przetargu, zestawienia wolnych lokali mieszkalnych i użytkowych, niezbędne wykazy lokali, a także inne dane potrzebne do sporządzania zestawień i analiz. Na podstawie tych danych, przekazywanych przez ZGM TBS, Wydział Mienia i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu prowadził własne ewidencje (w programie Microsoft Excel), w których zawarto m.in. informacje o nieruchomościach, na których znajdowały się budynki, opisy tych budynków oraz poszczególnych lokali (np. typ, własność, adres, dane najemcy, powierzchnię). W Gminie, w wyniku działań inwestycyjnych, w 2009 r. oddano do użytku budynek z 36 mieszkaniami, a w 2011 r. budynek z 32 mieszkaniami. W 2011 r. budowano dwa kolejne budynki (59 mieszkań). Mimo to liczba lokali mieszkalnych, stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy, zmniejszyła się o 696 lokali (tj. o 6,5%): z 10 716 lokali na koniec 2009 r. do 10 020 lokali na dzień 31 grudnia 2011 r., co wynikało m.in. ze sprzedaży mieszkań na rzecz ich najemców, wyburzeń budynków mieszkalnych, a także wyłączeń lokali z eksploatacji ze względu na ich zły stan techniczny. Liczba lokali przeznaczonych na wynajem, jako lokale socjalne, wynosiła 306 na koniec 2009 r., 314 na koniec 2010 r. oraz 308 na dzień 31 grudnia 2011 r. W okresie tym oczekiwało na wynajęcie lokalu na czas oznaczony odpowiednio 796, 979 i 1050 osób. W okresie objętym kontrolą Gmina zapłaciła odszkodowania z tytułu niezapewnienia lokalu socjalnego w wys. 2 750 tys. zł.
3. Rozpatrywanie i załatwianie wniosków o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu poddawano kontroli społecznej, m.in. poprzez: publikowanie projektów wykazów, a następnie wykazów osób zakwalifikowanych do wynajmu na następny rok, opiniowanie przez Społeczną Komisję Mieszkaniową¹⁴ wniosków o przydział lokali mieszkalnych, a następnie rozpatrywanie zastrzeżeń i odwołań składanych przez wnioskodawców, coroczne informowanie Komisji przez Naczelnika Wydziału Komunalnego o stanie realizacji wniosków zakwalifikowanych do wynajmu na rok poprzedni, przeprowadzanie przez członków Komisji wizytacji u wnioskodawców¹⁵ (corocznie przed posiedzeniem w sprawie zaopiniowania projektu wykazu osób zakwalifikowanych do wynajmu na następny rok).

Ustalono zasady i kryteria¹⁶ jakimi należy się kierować w procesie kwalifikowania wniosków do najmu z mieszkaniowego zasobu gminy, a wprowadzonych zasad, jak ustalono na próbie 40 wniosków, pracownicy Wydziału Komunalnego przestrzegali.

Zastrzeżenia NIK budzi tworzenie projektów list i działanie SKM na etapie opiniowania wniosków osób do wynajmu. Jak stwierdzono w trakcie kontroli, Komisja nie uzasadniała negatywnych opinii (wniosków, których nie zakwalifikowano do wynajmu na dany rok), podczas gdy zgodnie z obowiązującym w latach 2009-2010 regulaminem SKM negatywne opinie Komisji winny być szczegółowo uzasadnione. Zaznaczyć należy, że zapis ten nie znalazł się w Regulaminie Komisji obowiązującym od początku 2011 r. Jednocześnie w Regulaminach tych nie było zapisów obligujących Komisję do uzasadniania opinii pozytywnych, a swoją decyzję Komisja wyrażała w głosowaniu. W efekcie w dokumentacji nie było jednoznacznego uzasadnienia dlaczego dany wniosek Komisja zaopiniowała negatywnie, a inny pozytywnie, do umieszczenia w projekcie listy do przydziału na dany rok. Zaktualizowaną listę, po procedurze odwoławczej, zatwierdzał Prezydent. Natomiast na etapie przydziału lokali poszczególnym wnioskodawcom (na podstawie zatwierdzonych list), decyzje dotyczące przydziału konkretnych lokali zapadały w Wydziale Komunalnym bez żadnych pisemnych zasad regulujących sposób postępowania w toku przydzielania (proponowania) zwolnionych lokali przyszłym

¹³ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm., zwana dalej „ustawa o ochronie danych osobowych”,

¹⁴ powołaną przez Prezydenta, zwana dalej „SKM” lub „Komisją”,

¹⁵ wskazanych przez WK i przez członków Komisji,

¹⁶ w uchwałach: nr 146/XII/2007 i 755/LXIV/2010,

najemcom. Pani Naczelnik Wydziału Komunalnego wyjaśniła tryb stosowany przy podejmowaniu decyzji oraz podejmowanie decyzji z uwzględnieniem wielu czynników, takich jak: rodzaj zwolnionego lokalu, jego metraż i wyposażenie (media), kondygnację, ilość osób w rodzinie oczekującej na liście, stan techniczny budynku, z którego rodzina jest wysiedlana. W ocenie NIK brak pisemnych procedur może skutkować zagrożeniem pojawienia się mechanizmów sprzyjających korupcji.

Jak potwierdzono w trakcie kontroli, przykładem braku przejrzystości w działaniu Komisji i Wydziału Komunalnego był sposób rozpatrzenia wniosku o najem lokalu socjalnego nr 162/10, złożony 6 lipca 2010 r., który zakwalifikowano do wynajmu na następny, tj. 2011 rok. W dniu 28 kwietnia 2011 r. wnioskodawca otrzymał lokal socjalny. Wniosek o przydział lokalu w imieniu najemcy złożył właściciel kamienicy, w której mieszkał najemca, a który to właściciel posiadał wyrok eksmisyjny sądu z 2010 r. W listopadzie 2010 r. Pani Naczelnik Wydziału Komunalnego na posiedzeniu SKM przedstawiła propozycję wynajmu lokali socjalnych, gdzie 15 lokali proponowano dla „osób mających wyroki eksmisyjne w związku z uzasadnionymi interwencjami dłużników i wierzycieli”, w tym dla osoby, której dotyczył wniosek nr 162/10. Z dokumentacji wynika, że właściciel kamienicy złożył jedno pismo (26 października 2010 r.) w sprawie przyspieszenia przydziału lokalu socjalnego. We wniosku tym nie uskarżał się na uciążliwość i niewłaściwe zachowania najemcy, a tylko na nieopłacanie czynszu.

Tymczasem stwierdzono, że 4 wnioski o przydział lokalu socjalnego złożone w 2001 r. jeszcze nie zrealizowano, a dwóch z czterech wnioskodawców nawet nie zakwalifikowano do wynajmu, podczas gdy znajdowali się w sytuacji porównywalnej z wnioskodawcą wniosku 162/10 (tj. 1-osobowe gospodarstwo domowe, wyrok z prawem do lokalu socjalnego). Dotyczy to wniosków wnioskodawców, których do 2012 r. nie zakwalifikowano do wynajmu: nr 25/01 i nr 55/01 oraz nr 14/01 i 90/01, których wnioskodawców zakwalifikowano do wynajmu w 2011 r.; podczas gdy do 28 maja 2012 r. nie otrzymali propozycji lokalu. Dwóch członków SKM zeznało, że nie pamiętają dlaczego wniosek nr 162/10 pozytywnie zaopiniowano do wynajmu na rok 2011, a jeden z nich zeznał, że bieżące wnioski nie zawsze Komisja omawiała, chyba że wystąpiła szczególna sytuacja wnioskodawcy.

Natomiast Naczelnik Wydziału Komunalnego wyjaśniła, że na listopadowym posiedzeniu w 2010 roku Komisja, aby przyjąć z pomocą wszystkim wierzycielom wyroków eksmisyjnych w mieście, postanowiła każdemu przydzielić określoną liczbę lokali. W związku z tym wniosek 162/10, znajdujący się w grupie ww. osób, zakwalifikowano do wynajmu lokalu, pomimo krótkiego okresu oczekiwania. Dalej wyjaśniła, że powodem powyższego było również to, że wierzyciele wyroków z wniosków 55/01 i 90/01 otrzymali już w latach poprzednich ok. 70 lokali socjalnych, natomiast wierzyciel wyroku 162/10 nie otrzymał do 2010 roku ani jednego lokalu socjalnego.

Wyjaśnienia te, w ocenie NIK, nie uzasadniają szybszego, w stosunku do innych oczekujących, przydziału lokalu ww. wnioskodawcy, bowiem ww. wierzyciel wcześniej (tj. przed 2010 r.) nie złożył żadnego wniosku o przydział lokalu. Tymczasem ww. wniosków nr 90/01 i 14/01, które zakwalifikowano do wynajmu na 2011 r. do 28 maja 2012 r. nie zrealizowano, pomimo że w przypadku wniosku 14/01 właściciel budynku, w którym zamieszkuje najemca, w latach 2003-2010 7-krotnie wnioskował o przyspieszenie przydziału lokalu, a w przypadku wniosku nr 90/01 Gmina do dnia 11 czerwca 2012 r. zapłaciła łącznie 32.482,11 zł z tytułu odszkodowań, odsetek i kosztów procesu, ponieważ nie zapewniła lokalu socjalnego. Jednocześnie, w próbie 10 wniosków o przydział lokali socjalnych, złożonych w 2009 r., z których 9 zaopiniowano pozytywnie, tylko 4 zakwalifikowano do wynajmu na 2011 r., a następne na 2012 r. i z żadnym z wnioskodawców do dnia 27 kwietnia 2012 r. nie zawarto umowy najmu. Ustalono również, że najstarsze wnioski o przydział lokali socjalnych pochodzą: jeden z 2000 r. i dziewięć z 2001 r. Tak więc średni czas oczekiwania na przydział lokalu socjalnego jest zdecydowanie dłuższy aniżeli czas oczekiwania w przypadku wniosku 162/10.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że, zarówno członkowie obecnej, jak i poprzedniej, Społecznej Komisji Mieszkaniowej nie posiadali upoważnień do przetwarzania danych osobowych. Upoważnienia te wydano dopiero w trakcie trwania kontroli NIK, tj. 20 kwietnia 2012 r. i bezpodstawnie z datą obowiązywania od 29 sierpnia 2011 r., z naruszeniem art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych, który stanowi, że do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych.

NIK nie wnosi uwag do sposobu wynajmu lokali mieszkalnych na czas świadczenia pracy. Również umowy najmu lokali mieszkalnych były zgodne z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, co ustalono na próbie 25 umów. Zastrzeżenia NIK budzi natomiast zawarcie dwóch umów¹⁷ na najem lokali socjalnych z naruszeniem uchwały nr 146/XII/2007, która stanowiła, że umowa najmu lokalu socjalnego zawierana jest na okres 1 roku, podczas gdy umowy te zawarto na 3 lata¹⁸. Decyzję taką podjęła poprzednia Naczelnik Wydziału Komunalnego, biorąc pod uwagę - jak wyjaśniono - szczególną sytuację wnioskodawców (dotyczącą stanu zdrowia i sytuacji losowej najemcy oraz faktu, że osoby te otrzymywały lokale socjalne nie w wyniku realizacji wyroku eksmisyjnego lecz „na zasadach ogólnych”, co jednak nie uzasadniało działania niezgodnego z obowiązującymi zasadami wynikającymi z ww. uchwały Rady Miejskiej.

W okresie objętym kontrolą dokonano łącznie 238 zamian. W wyniku badania 15 z nich ustalono, że odbywały się one zgodnie z obowiązującymi zasadami¹⁹, tzn. każdorazowo Gmina wyrażała zgodę na dokonanie zamiany (poprzez wystawienie skierowania do zawarcia umowy), a w przypadku zamiany z najemcą zadłużonym dokonywano całkowitej spłaty zadłużenia²⁰. Zbadane zamiany lokali przyczyniły się do poprawy gospodarowania zasobem mieszkaniowym.

Na podstawie badania 12 postępowań w sprawie wynajmu lokali użytkowych stwierdzono, że ceny najmu zawarte w umowach odpowiadały złożonym ofertom, najemcy wnieśli kaucje w wymaganej wysokości, a stawka czynszu określona w umowach nie uległa obniżeniu. Ogłoszenia w przypadku przetargów pisemnych publikowano prawidłowo, tj. w prasie, na tablicy ogłoszeń i na stronie BIP Urzędu w wymaganym²¹ terminie. Negocjacje stawki czynszu były zgodne z uchwałą nr 754/LXIV/2010 i Regulaminem pisemnego przetargu nieograniczonego i ograniczonego na wynajem lokali użytkowych i garaży²².

W przypadku 2 z 6 zbadanych przetargów pisemnych²³ stwierdzono, że procedury prowadzono z naruszeniem Regulaminu przetargów: nieograniczonego i ograniczonego ofertowego jawnego na najem lokali użytkowych, stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Prezydenta Miasta Nr 1570/04 z 27 sierpnia 2004 r., a mianowicie wybrano oferty i zawarto umowy najmu z najemcami, którzy złożyli oferty niepodpisane, co zgodnie z ww. Regulaminem było podstawą odrzucenia oferty. Powyższe Naczelnik Wydziału Komunalnego tłumaczyła przeoczeniem. NIK zwraca uwagę, że oferty rozpatrywała czteroosobowa komisja, a postępowania zatwierdzili Wiceprezydenci Miasta.

Stwierdzono również, że zawierając umowę 21 listopada 2011 r. na najem lokalu przy al. NMP 24 o pow. 58,90m² naruszono zasadę określoną w uchwale nr 754/LXIV/2010, zgodnie z którą w trybie bezprzetargowym można wynajmować lokale w celu prowadzenia działalności partii politycznych. Ww. umowę, zgodnie z jej treścią, zawarł ZGM TBS (na podstawie pisma Prezydenta Miasta) z posłem na Sejm RP w celu prowadzenia biura poselskiego, co nie stanowiło przesłanki do bezprzetargowego wynajmu przedmiotowego lokalu. Wyjaśnienia Prezydenta, że zgodnie z pismem z dnia 21 listopada 2011 r. zezwolono na wynajem lokalu na prowadzenie działalności w ramach partii politycznej oraz biura poselskiego, a zarządca budynku w umowie nie doprecyzował całości działalności, którą uwzględniono na skierowaniu wydanym przez Urząd, co nie stanowi w ocenie NIK uzasadnienia dla zawarcia umowy, ponieważ w ww. uchwale nie było mowy o możliwości wynajmu w trybie bezprzetargowym lokali użytkowych posłom w celu prowadzenia biura poselskiego.

Ponadto w dniu 16 września 2011 r. Agencji Rozwoju Regionalnego SA²⁴ wynajęto lokale w I strefie (o łącznej pow. 334,63 m² zł) ze stawką najmu 4,00 zł netto/m² (ustaloną w piśmie do ZGM TBS, podpisanym przez Naczelnika Wydziału Komunalnego), podczas gdy koszt utrzymania 1m² tego budynku w 2010 r. (tj. w roku poprzedzającym zawarcie umowy najmu) wynosił 5,59 zł/m². Naczelnik Wydziału poinformowała, że ustalona stawka czynszu była adekwatna do poprzedniej stawki najmu dla ARR, która wynajmowała

¹⁷ z 28 lutego 2008 r. na najem lokalu przy ul. Garibaldi 24 i z 2 kwietnia 2008 r. na najem lokalu przy ul. Krakowskiej 30,

¹⁸ obie ww. umowy wg stanu na 11 czerwca 2012 r. wygasły,

¹⁹ ustalonymi w uchwałach: nr 146/XII/2007 i 755/LXIV/2010,

²⁰ 7 przypadków, gdzie jedna ze stron posiadała zaległości z tytułu opłat za najem i we wszystkich przypadkach zadłużenie zostało całkowicie spłacone,

²¹ w Regulaminie przetargów nieograniczonego i ograniczonego ofertowego jawnego na najem lokali użytkowych stanowiącym załącznik nr 1 do Zarządzenia Prezydenta nr 1570/04 z 27.08.2004 r.,

²² załącznik nr 1 do zarządzenia Prezydenta nr 5/11 z 18.01.2011 r.,

²³ z 7.06.2010 r. na lokal przy ul. Krakowskiej 71 i z dnia 30.04.2009 r. na lokal przy ul. Warszawskiej 13,

²⁴ zwana dalej „ARR”,

lokale przy ul. Nowowiejskiego. Jak ustalono, lokale przy ul. Nowowiejskiego, wg stanu na listopad 2011 r., wynajmowano ARR po stawce netto mieszczącej się w przedziale od 4,21 do 4,41 zł/m². Ustalenie stawki czynszu na poziomie niższym od kosztów utrzymania budynku w roku poprzedzającym wynajem lokali, tej spółce akcyjnej, NIK ocenia jako działanie niegospodarne, zwłaszcza że wysokość stawek najmu dla przedsiębiorców w ww. budynku mieściła się w przedziale od 15 do 210 zł za m².

4. W okresie objętym kontrolą prowadzono monitoring wykorzystania lokali²⁵. Lokale wykorzystywano zgodnie z przeznaczeniem (co ustalono na próbie 19 umów najmu). W przypadku stwierdzenia przesłanek do wypowiedzenia umowy, wynikających z art. 11 ust. 2 pkt 1, 2, 3, i 4 i art. 11 ust. 3 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, umowy najmu wypowiedziano (nie dotyczy przypadków wynikających z art. 11 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy, kiedy wypowiedzenia nie składano, a w nowej umowie zawierano zapis, że poprzednia umowa traci moc). W wyniku złożonych wypowiedzeń Gmina odzyskała 3 lokale, a w 10 przypadkach skierowała sprawę do sądu z wnioskiem o eksmisję. Na pozytywną ocenę zasługuje fakt weryfikowania przez Wydział Komunalny uprawnienia wnioskodawcy do ponownego najmu lokalu socjalnego z gminnego zasobu mieszkaniowego (co ustalono na próbie 10 wniosków złożonych przez dotychczasowych najemców).
5. NIK ocenia pozytywnie, na podstawie zbadanej próby 10 zbytych lokali mieszkalnych, działania Gminy w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych dotychczasowym najemcom. Wartość nieruchomości każdorazowo ustalił uprawniony rzeczoznawca. Bonifikaty od ceny lokalu wyliczono zgodnie z Uchwałą Rady Miasta nr 101/XI/2007 z 14 maja 2007 r. w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych, stanowiących własność Gminy Częstochowa. Każdorazowo ogłoszenie o zamiarze sprzedaży lokalu zamieszczano w dodatku częstochowskim Gazety Wyborczej, a ogłoszenie o treści wymaganej art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami zamieszczano w siedzibie Urzędu i na stronie BIP. Warunki sprzedaży lokalu każdorazowo uzgadniano w rokowaniach przeprowadzanych z nabywcą, a z rokowań sporządzano protokół.
6. W Gminie obowiązek naliczania czynszu najmu, zgodnie z obowiązującymi uchwałami Rady Miasta oraz zarządzeniami Prezydenta Miasta, przekazano ZGM TBS na podstawie zawartych umów nieodpłatnego użytkowania. Szczegółowym badaniem objęto sposób ustalania stawek czynszu w pięciu budynkach wyremontowanych w latach 2009–2011, w których poniesiono najwyższe nakłady na remonty (łącznie na kwotę 3 536,7 tys. zł). Stwierdzono, że podwyżkę czynszów zastosowano dla każdego lokalu znajdującego się w tych budynkach. W przypadku trzech budynków²⁶ podwyższono stawkę czynszu w 2011 r. w wyniku zmiany stawki bazowej czynszu określonej w Zarządzeniu Prezydenta Miasta²⁷. W przypadku dwóch budynków, w których w 2010 r. przeprowadzono termomodernizację oraz wykonano instalację gazową²⁸, stawkę bazową czynszu podwyższono o 45% (zgodnie z zapisami wieloletniego programu na lata 2005-2010 o 25% po wyposażeniu budynku w instalację gazową oraz o 20% po wykonaniu termomodernizacji).
7. Działania w zakresie pobierania należności z tytułu najmu lokali i opłat od najemców oraz windykację zaległości realizował ZGM TBS na podstawie i w konsekwencji zawartych umów nieodpłatnego użytkowania. Szczegółowym badaniem objęto 10 umów najmu lokali zawartych w okresie objętym kontrolą (w tym 5 dotyczących lokali mieszkalnych i 5 lokali użytkowych). Stwierdzono, że kaucje zabezpieczające pokrycie należności z tytułu najmu lokalu przysługujących wynajmującemu w dniu opróżnienia lokalu ustalano i pobierano zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów oraz obowiązującymi w Gminie uchwałami w sprawie zasad wynajmowania lokali²⁹. Wysokość pobieranej kaucji, w przypadku lokali mieszkalnych, wynosiła dziesięciokrotność miesięcznego czynszu obowiązującego w dniu jej zawarcia, a w przypadku lokali użytkowych, równowartość sześciomiesięcznego czynszu oraz sześciomiesięcznych

²⁵ w zbadanej próbie 10 lokali użytkowych nie stwierdzono dokumentów świadczących o wykorzystywaniu lokali niezgodnie z przeznaczeniem,

²⁶ w budynkach przy ul. Piłsudskiego 17, al. Pokoju 10 oraz al. Pokoju 12 w 2011 r. poniesiono nakłady na ocieplenie budynków oraz modernizację instalacji centralnego ogrzewania,

²⁷ Zarządzenie nr 156/11 Prezydenta Miasta Częstochowy z dnia 20 kwietnia 2011 r. w sprawie ustalenia stawki czynszu za najem lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Miasta Częstochowy,

²⁸ budynki przy ul. Rydla nr 6 oraz nr 8,

²⁹ Uchwały: nr 146/XII/2007, 755/LXIV/2010, oraz uchwała nr 447/XXXIII/2004 i 754/LXIV/2010,

opłat eksploatacyjnych (w czterech przypadkach) lub trzymiesięcznego czynszu i opłat eksploatacyjnych (w jednym przypadku).

Podejmowanie działań windykacyjnych zbadano na przykładzie 20 umów najmu wypowiedzianych w okresie objętym kontrolą, w tym 10 dotyczących lokali mieszkalnych oraz 10 dotyczących lokali użytkowych.

W wyniku badania umów lokali mieszkalnych ustalono, że wbrew przepisom art. 18 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów od ośmiu najemców zajmujących lokal bez tytułu prawnego (tj. po wypowiedzeniu) nie egzekwowano odszkodowania (którego łączna wysokość ustalona do dnia 30 kwietnia 2012 r. w sposób określony w przepisie art. 18 ust. 2 ww. ustawy wyniosła 15 663 zł). Naczelnik Wydziału Komunalnego wyjaśniła, że ww. odszkodowań nie wyegzekwowano z powodu bardzo trudnej sytuacji materialnej najemców. Zlecenie egzekucji i ponoszenie dodatkowych kosztów uznano za niezasadne. Ponadto stwierdzono, że w żadnym przypadku nie doprowadzono do eksmisji najemców zadłużonych lokali, choć w 7 przypadkach skierowano sprawy na drogę postępowania sądowego.

Po zbadaniu 10 umów najmu lokali użytkowych stwierdzono, że ZGM TBS nie umarzał zadłużenia z tytułu zaległości czynszowych. W trzech przypadkach zadłużenie rozłożono na raty, a dwóm najemcom, którzy uregulowali zaległości wraz z odsetkami, anulowano wypowiedzenia. Pięciu najemców opuściło lokale (sporządzono na tę okoliczność protokoły zdawczo-odbiorcze). NIK zwraca uwagę, że w czterech przypadkach od dnia wypowiedzenia do opuszczenia lokalu minęło odpowiednio 462, 284, 147 oraz 402 dni.

Łączna kwota zadłużenia z tytułu lokali mieszkalnych w latach 2009–2011 wzrosła z 13 353 tys. zł (na dzień 31 grudnia 2008 r.) do 20 871 tys. zł (na dzień 31 grudnia 2011 r.), tj. o 7 518 tys. zł (56%). W tym samym okresie wysokość zadłużenia za lokale użytkowe wzrosła o 279 tys. zł (tj. o 25%), ze 1 113 tys. zł do 1 392 tys. zł. Wyjaśniając przyczyny takiego stanu, Prezydent Miasta wskazywał na panujące bezrobocie oraz ograniczony zasób lokali socjalnych, a także kryzys i zubożenie społeczeństwa. Celem zapobiegania wzrostowi zaległości czynszowych w 2011 r. Gmina rozpoczęła współpracę z Centrum Integracji Społecznej³⁰, w wyniku której mieszkańcy mają możliwość odpracowania zadłużenia z tytułu ww. zaległości.

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

- 1. Zapewnienie przejrzystych i jednoznacznych zasad na etapie opiniowania wniosku do umieszczenia go na liście o przydział lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu gminy w danym roku**
- 2. Ustalenie pisemnych procedur w zakresie działań Wydziału Komunalnego przy podejmowaniu decyzji o przydziale lokalu mieszkalnego,**
- 3. Utworzenie zasobu tymczasowych pomieszczeń w celu przeznaczenia ich na wynajem.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 16 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK 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 właściwej komisji NIK.

³⁰ Centrum Integracji Społecznej Akcji Katolickiej Archidiecezji Częstochowskiej działa na podstawie przepisów art. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym (Dz. U. z 2011 r. Nr 43, poz. 225)