



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP-4101-01-04/2012
P/12/069

Opole, dnia 24 lipca 2012 r.

**Pani
Jolanta Barska
Burmistrz Nysy**

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Nysie² kontrolę gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Nysa³ w latach 2009-2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Burmistrz niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, z nieprawidłowościami, działania Urzędu w zakresie objętym kontrolą.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, dalej: ustawa o NIK

² Dalej: Urząd

³ Dalej: Gmina

1. W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały, określone przez Radę Miejską⁴ na podstawie art. 21 ust. 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*⁵, szczegółowe zasady wynajmowania lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Nysa⁶, a także - zasady sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych⁷ oraz zasady najmu lokali użytkowych⁸.

Uchwalony przez Radę w dniu 18 grudnia 2008 r.⁹ Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nysa na lata 2009-2014¹⁰ zawierał wszystkie elementy określone w art. 21 ust. 2 ustawy *o ochronie praw lokatorów* i obejmował okres wymagany tym przepisem.

Wykonując dyspozycję art. 8 pkt 1 ww. ustawy Burmistrz Nysy, zgodnie z zasadami polityki czynszowej oraz warunkami obniżania czynszu określonymi w Programie Wieloletnim, ustalił stawki czynszu najmu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy oraz określił szczegółowe kryteria i wartości współczynników obniżających stawkę czynszu¹¹. Ustalone stawki bazowe czynszu za lokale wynajmowane na czas nieoznaczony¹² były zgodne z zasadami polityki czynszowej oraz warunkami obniżania czynszu określonych w Programie Wieloletnim.

Rada zgodnie z art. 20 ust. 3 ww. ustawy wydzieliła w mieszkaniowym zasobie Gminy lokale przeznaczone do wynajmowania na czas stosunku pracy¹³ na potrzeby kadry naukowej Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Nysie. Stwierdzono natomiast, że do dnia zakończenia kontroli nie utworzono zasobu tymczasowych pomieszczeń przeznaczonych na wynajem, tj. nie dopełniono obowiązku nałożonego z dniem 16 listopada 2011 r. art. 25a ustawy *o ochronie praw lokatorów*.

Zadania związane z gospodarowaniem lokalami stanowiącymi mieszkaniowy zasób gminy oraz lokalami użytkowymi realizowane były przez komórki organizacyjne Urzędu (Wydział Lokalowy oraz Biuro Obsługi Inwestora i Zamówień Publicznych), a także przez Nyski Zarząd Nieruchomości Sp. z o.o.¹⁴, tj. podmiot, w którym udziały należały do Gminy.

Spośród trzech pracowników Wydziału Lokalowego, jeden pracownik, pomimo powierzenia mu zadań związanych z rozpatrywaniem i realizacją spraw dotyczących najmu lokali mieszkalnych, nie posiadał upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, o którym mowa w art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*¹⁵. Upoważnienia takiego nie posiadała również Naczelnik tego wydziału, ani też

⁴ Dalej Rada

⁵ Dz. U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zm.

⁶ Uchwała Rady nr XXVI/453/04 ze zm.

⁷ Uchwała Rady nr XXX/528/04 ze zm.

⁸ Uchwała Rady nr XXXI/325/96 ze zm.

⁹ Uchwała Rady Nr XXVIII/404/08 ze zm.

¹⁰ Dalej: Program Wieloletni

¹¹ Zarządzenia Burmistrza Nysy nr 600/08 z dnia 22 września 2008 r. i nr 297/2011 z dnia 21 czerwca 2011 r.

¹² 2,10 zł/m² w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 września 2011 r. i 2,50 zł/m² w okresie od 1 października 2011 r.

¹³ Uchwała Rady nr XLV/563/2001

¹⁴ Dalej: Zarząd Nieruchomości

¹⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm., dalej: ustawa *o ochronie danych osobowych*

pięciu spośród sześciu członków Komisji Mieszkaniowej. NIK zauważa, że brakujące upoważnienie dla Naczelnika Wydziału Lokalowego zostało uzupełnione w trakcie kontroli.

2. Gmina posiadała rzetelne dane dotyczące zasobu mieszkaniowego, których źródłem była ewidencja prowadzona przez Zarząd Nieruchomości. Dane te obejmowały m.in. liczbę i rodzaj lokali, powierzchnię użytkową, wymiar czynszu, dane najemcy w przypadku lokali zasiedlonych (wynajętych) lub informację o tym, że lokal nie jest aktualnie wykorzystywany. Informacje o zasobie i jego wykorzystaniu aktualizowane były na bieżąco.

Według danych ewidencji liczba lokali ogółem będących w mieszkaniowym zasobie Gminy zmniejszyła się ze 1 808 na koniec 2009 r. do 1 764 na koniec 2010 r. i do 1 706 na koniec 2011 r., tj. łącznie o 5,6 %. Zmniejszyła się także liczba lokali użytkowych z 69 na koniec 2009 r. do 63 na koniec 2010 r. i 2011 r., tj. o 8,7 %. Wzrosła natomiast liczba lokali wynajmowanych na czas oznaczony – z 176 na koniec 2009 r. do 201 na koniec 2011 r., tj. łącznie o 14,2 %.

3. W okresie objętym kontrolą systematycznie wzrastała liczba wniosków osób oczekujących na lokale mieszkalne z zasobu mieszkaniowego gminy z 195 według stanu na 1 stycznia 2009 r. do 222 na dzień 31 grudnia 2011 r. Wzrost dotyczył przede wszystkim wniosków o wynajęcie lokalu na czas oznaczony, w tym w związku z wyrokiem sądu orzekającym eksmisję do lokalu socjalnego. Stopień zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych w stosunku do liczby składanych wniosków kształtował się na poziomie od 29,3 % (w 2011 r.) do 43 % (w 2010 r.).

Kontrola próby obejmującej po dziesięć wniosków osób najdłużej oczekujących na wynajem lokali mieszkalnych (według stanu na 31 grudnia 2011 r.), wykazała, że czas oczekiwania na wynajem lokalu socjalnego wynosił od 457 do 1081 dni (w tym pięć osób oczekiwało ponad 2 lata), lokalu na czas nieoznaczony - od 156 do 1 026 dni (w tym osiem osób oczekiwało ponad dwa lata), lokalu zamiennego - od 1 810 dni do 3 341 dni. Wnioski o najem lokali mieszkalnych rozpatrywano zgodnie z zasadami określonymi przez Radę. Podejmowane w tym zakresie działania objęte były kontrolą społeczną, polegającą na przedstawianiu Komisji Urbanistyki i Rolnictwa Rady wykazów osób ubiegających się o mieszkanie, a także podawaniu do publicznej wiadomości (na tablicach ogłoszeń w siedzibie Urzędu oraz w BIP) wykazu osób ubiegających się o mieszkania z zasobu mieszkaniowego Gminy i zakwalifikowanych do zawarcia umowy najmu.

Prowadzony przez Urząd rejestr wniosków o najem był rzetelny i obejmował m.in. dane wnioskodawcy, datę złożenia i kwalifikacji wniosku oraz uwagi dotyczące jego realizacji. Kontrola 20 wniosków o najem lokalu mieszkalnego złożonych w 2009 r. (15,5 %) wykazała, że wszystkie wnioski zostały zweryfikowane z uwzględnieniem kryteriów ustalonych przez Radę, a w dotychczasowych miejscach zamieszkania osób wnioskujących (z wyłączeniem osób bezdomnych) zostały przeprowadzone wizje lokalne. Stwierdzono jednakże, że w ośmiu przypadkach (40 %) wizje te zostały przeprowadzone po upływie miesiąca od złożenia wniosku, tj. po terminie określonym w § 12 ust. 3 uchwały Rady w sprawie zasad wynajmowania lokali, co wg wyjaśnień Naczelnika Wydziału Lokalowego wynikało m.in. z nieobecności pracowników. Urząd, we wszystkich

przypadkach niedotrzymania terminu, zawiadomił wnioskujących o zwłoce. Badanie próby obejmującej wynajem pięciu lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej powyżej 80 m² nie wykazało nieprawidłowości.

Szczegółowe badanie 25 umów (w tym dziesięciu umów zawartych na czas nieoznaczony, dziesięciu dotyczących najmu lokali socjalnych i pięciu - lokali związanych ze stosunkiem pracy) wykazało, że okres, na który były zawarte odpowiadał wymogom określonym w art. 5 ust. 1 i 2 oraz z art. 23 ustawy o *ochronie praw lokatorów*, a wysokość czynszu określona była prawidłowo.

W powyższym zakresie NIK zauważa, że informacje o zawarciu umowy najmu na czas oznaczony oraz lokalu socjalnego z osobą, która uprzednio została zakwalifikowana do zawarcia takiej umowy nie były podawane do publicznej wiadomości, co wg wyjaśnień Naczelnika Wydziału Lokalowego spowodowane było zamiarem ograniczenia uwag i pytań osób oczekujących na lokal, dotyczących kolejności ich wynajmowania.

Zamiana lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy dokonywana była na warunkach określonych przez Radę. Kontrola dziewiętnastu dokonanych zamian lokali wykazała, że podejmowane przez Urząd działania były uzasadnione (np. na wniosek najemców) i rzetelne.

Postępowania przetargowe na najem lokali użytkowych wchodzących w skład zasobu Gminy przeprowadzane były zgodnie z zasadami określonym przez Radę. Stwierdzono jednak, że wykaz nieruchomości przeznaczonych do oddania m.in. w najem, w którym ujęto lokal objęty postępowaniem przetargowym przeprowadzonym przez Urząd, wywieszony był w Urzędzie przez okres 16 a nie 21 dni, co wymagane było art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o *gospodarce nieruchomościami*¹⁶. Ponadto w przypadku pozostałych trzech lokali, objętych postępowaniami prowadzonymi przez Zarząd Nieruchomości, nie przedstawiono dokumentów potwierdzających zamieszczeniu w prasie lokalnej ogłoszenia o wywieszeniu wykazu nieruchomości, w którym ujęto ww. lokale.

4. Gmina zapewniła rzetelny monitoring wykonywania przez najemców warunków określonych w umowach. Zadania w tym zakresie realizowane były przez Zarząd Nieruchomości, który w przypadku wystąpienia przesłanek uzasadniających wypowiedzenie umowy, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o *ochronie praw lokatorów* bez zbędnej zwłoki w 133 przypadkach podjął stosowane działania. Ponadto doprowadzono do zawarcia 167 ugód dotyczących spłaty zaległości. W okresie objętym kontrolą nastąpił wzrost liczby niezasiedlonych lokali tzw. *pustostanów* (z 46 na 31 grudnia 2009 r. do 61 na 31 grudnia 2011 r.), czego przyczyną nie było jednak nieuzasadnione zaniechanie Gminy, lecz planowane zbycie tych nieruchomości.

5. W kontrolowanym okresie sprzedano 169 lokali z mieszkaniowego zasoby gminy (167 lokali mieszkalnych i 2 użytkowe) za łączną kwotę 2 295,4 tys. zł. Zbycie 164 lokali mieszkalnych nastąpiło na rzecz dotychczasowych najemców w drodze bezprzetargowej, a pozostałe trzy lokale mieszkalne i dwa lokale użytkowe sprzedano nabywcom wyłonionym po przeprowadzeniu ustnych przetargów nieograniczonych. Badanie próby 10 transakcji (6 %) sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców nie wykazało nieprawidłowości. Podejmowane działania były zgodne z zasadami określonymi przez Radę oraz ustawą o *gospodarce nieruchomościami*.

¹⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm., dalej: *ustawa o gospodarce nieruchomościami*

6. Gmina prawidłowo zabezpieczała swoje interesy jako wynajmującego, m.in. poprzez dokumentowanie w formie protokołu zdawczo-odbiorczego stanu wynajmowanych lokali, stanowiącego podstawę rozliczeń przy ich zwrocie. Ponadto najem lokali użytkowych i niektórych lokali mieszkalnych uzależniano, w uzasadnionych przypadkach, wpłatą przez najemcę kaucji zabezpieczającej. Wysokość kaucji, w przypadku najmu lokali mieszkalnych, była zgodna z wymaganiami określonymi w art. 6 ust. 1 ustawy o *ochronie praw lokatorów*.

W odniesieniu do umów najmu lokali użytkowych stwierdzono, że zapisy w zakresie dotyczącym kaucji nie były jednolite, a działania w tym zakresie rzetelne. W umowie najmu lokalu w Nysie przy ul. Krzywoustego 27a z dnia 1 maja 2009 r., która była drugą umową obejmującą ten lokal z tym samym najemcą, nie zamieszczono zapisu o kaucji, pomimo tego, że kaucja była wpłacona przez najemcę zgodnie z zapisem zamieszczonym w pierwszej umowie. W przypadku najmu lokalu położonego przy ul. Prudnickiej 3/4u w pierwszej umowie z 2010 r. brak było zapisów o kaucji (wystawiona była nota obciążeniowa), a stosowany zapis o kaucji zamieszczony został dopiero w drugiej umowie zawartej w 2011 r.

Pomimo podejmowanych działań mających na celu weryfikację realizacji przez najemców obowiązków umownych (polegających m.in. na bieżącym monitoringu wpłat czynszu i wielkości zadłużenia, wypowiadaniu umów najmu, kierowaniu do sądu wniosków o eksmisję), a także prowadzeniu przez Zarząd Nieruchomości działań windykacyjnych (wzywaniu dłużników do zapłaty należności, umożliwieniu spłaty zadłużenia na raty), zaległości najemców wzrosły z 443,5 tys. zł w 2009 do 1 048,9 zł w 2011 r., co świadczy o niskiej skuteczności tych działań.

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

- 1. Utworzenie zasobu tymczasowych pomieszczeń przeznaczonych na wynajem.**
- 2. Zapewnienie podawania do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości na zasadach określonych w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.**
- 3. Zapewnienie przetwarzania danych osobowych jedynie przez osoby posiadające upoważnienie, o którym mowa w art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych.**
- 4. Podjęcie działań w celu zwiększenia skuteczności działań windykacyjnych.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Burmistrz w terminie 14 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 dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Pani Burmistrz prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu 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