



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP- 4101-01-05/2012
P/12/069

Opole, dnia 10 lipca 2012 r.

Pan
Andrzej Moryl
Dyrektor
Zarządu Nieruchomości Miejskich
w Brzegu

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, przeprowadziła w Zarządzie Nieruchomości Miejskich w Brzegu² kontrolę gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Brzeg w okresie 2009 - 2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole podpisanym w dniu 26 czerwca 2012 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK³, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania Zarządu w zakresie objętym kontrolą.

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

² dalej: Zarząd

³ do postępowań kontrolnych niezakończonych do dnia 2 czerwca 2012 r. sporządzeniem wystąpienia pokontrolnego, stosuje się dotychczasowe przepisy (art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli – Dz. U. Nr 227, poz. 1482 ze zm.)

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące oceny częściowe i ustalenia kontroli:

1. Zadania własne Gminy Brzeg w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności o których mowa w art. 4 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*⁴ zostały powierzone Zarządowi w Statucie wprowadzonym uchwałą Rady Miasta⁵ nr XLVIII/381/06 z dnia 24 lutego 2006 r. i obejmowały gospodarowanie przekazanym do zarządzania gminnym zasobem nieruchomości, w tym w szczególności: prowadzenie ewidencji przekazanego zasobu Gminy, wykonywanie czynności w zakresie naliczania należności za udostępniane nieruchomości oraz ich windykację, zawieranie i rozwiązywanie umów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych, prowadzenie kontroli prawidłowości wykorzystania lokali, w tym sporządzanie wykazów pustostanów oraz lokali zajmowanych bez tytułu prawnego, przygotowywanie dokumentacji niezbędnej do sprzedaży lokali, przyjmowanie wniosków o najem i niezbędnej dokumentacji w tym zakresie (listy, wykazy, katalogi). Zarząd zobowiązany był do realizowania powyższych zadań w oparciu m. in. o: *Regulamin organizacyjny z dnia 14.10.2009 r.*, *Zasady wynajmowania lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy oraz Zasady nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości Gminy oraz ich wydzierżawiania lub najmu na okres dłuższy niż trzy lata, ustalone przez Radę Miasta w uchwałach odpowiednio nr XXVII/226/08 z 25.04.2008 r.*, *nr XLI/367/09 z dnia 9.02.2009 r.*, *nr LIV/597/10 z 26.02.2010 r. oraz nr XXXIX/290/05 z dnia 25.05.2005 r. i nr 168/08 z dnia 4.02.2008 r.*

Stwierdzone nieprawidłowości, opisane w kolejnych punktach niniejszego wystąpienia wskazują, że określone w ww. dokumentach zadania gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości nie były realizowane, a zasady nie były w pełni przestrzegane.

2. Zarząd nie posiadał rzetelnych danych o zasobie mieszkaniowym Gminy Brzeg, niezbędnych do gospodarowania tymi nieruchomościami w imieniu Gminy, tj. wypełniania zadań określonych w Statucie Zarządu. W szczególności brak było pełnych i aktualnych danych o liczbie nieruchomości stanowiących zasób (w tym m.in. lokali mieszkalnych przeznaczonych na wynajem na czas nieoznaczony i oznaczony, pomieszczeń tymczasowych) ich powierzchni, stanie technicznym i zakresie oraz sposobie wykorzystania. Pomimo powierzenia trzem pracownikom Sekcji Zarządzania⁶ obowiązku gromadzenia ww. informacji w formie ewidencji budynków lokali mieszkalnych i użytkowych, obiektów i innych urządzeń, z uwzględnieniem obmiaru nieruchomości, wyposażenia i stanu technicznego oraz opisu prawnego, danych o nieruchomościach w takim zakresie w Zarządzie nie posiadano. W ocenie NIK, przyczyną powyższego - poza niedopełnieniem obowiązków przez ww. pracowników – był brak rzetelnego i skutecznego nadzoru, gdyż - wg wyjaśnień ww. osób – nikt z kierownictwa nie wymagał od nich prowadzenia powyższej ewidencji. Zastępca Dyrektora Zarządu, odpowiedzialna za bezpośredni nadzór nad pracownikami wyjaśniła, że nie egzekwowała prowadzenia ewidencji zasobu, ponieważ nie widziała sensu dublowania pracy podległych jej pracowników z zadaniami wykonywanymi przez Wydział Finansowo-Księgowy. NIK podkreśla, że informacje rejestrowane przez Wydział Finansowo-

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm. dalej: o ochronie praw lokatorów

⁵ dalej: RM

⁶ dalej: Sekcji Zarządzania

Księgowy Zarządu w systemie komputerowym DOM 4 i DOM 5 zawierają jedynie dane o rozliczeniach finansowych najemców w ramach zawartych umów, brak było natomiast danych w pozostałym zakresie, w szczególności w odniesieniu do lokali nieobjętych umowami. W związku z powyższym dane z ww. systemów nie pozwalały na sprawowanie rzetelnego zarządu nad nieruchomościami Gminy Brzeg.

2.1. Na podstawie przeprowadzonego w trakcie kontroli NIK przeglądu dokumentacji źródłowej umów (teczek spraw), ustalono że Zarząd, wg stanu na 31 grudnia 2009 r. gospodarował 2401 lokalami mieszkalnymi i 203 lokalami socjalnymi, natomiast w systemie DOM 4 i 5 ujawniono odpowiednio 2429 i 80 lokali. Na koniec 2011 r. według dokumentacji źródłowej Zarząd gospodarował 2150 lokalami mieszkalnymi i 203 lokalami socjalnymi, a w ewidencji DOM 4 i 5 ujawniono odpowiednio 2105 i 97 lokali. Stwierdzono ponadto, że dane o liczbie lokali w zasobie, wynikające z dokumentacji źródłowej nie obejmowały wszystkich lokali, którymi Zarząd obowiązany był gospodarować, gdyż przykładowo nie wykazano w nich lokalu mieszczącego się przy ul. Orlej w Brzegu - brak było teczki lokalu. Z powyższego wynika, że żadne z ww. źródeł danych o zasobie nie zapewniało ich rzetelności.

2.2. W Zarządzie nie podejmowano skutecznych działań dla ograniczenia występowania przypadków niezagospodarowania lokali. Według danych zawartych w systemie DOM 5, co najmniej 122 lokale było niezagospodarowanych, a ustalona na tej podstawie przez Zarząd kwota potencjalnych, niezrealizowanych dochodów z tytułu opłat czynszowych za te lokale na koniec 2011 r. wynosiła 139 tys. zł. Osobami odpowiedzialnymi za prowadzenie kontroli prawidłowości wykorzystywania lokali, sporządzanie wykazu pustostanów oraz lokali zajmowanych bez tytułu prawnego stosownie do Regulaminu organizacyjnego Zarządu i zakresów czynności byli pracownicy Sekcji Zarządzania.

2.3. W ramach realizacji nałożonego na Gminę obowiązku utworzenia zasobu tymczasowych pomieszczeń, które przeznacza się na wynajem, wynikającego z art. 25a ustawy *o ochronie praw lokatorów*, Zarząd nie dopełnił prawidłowo obowiązku wydzielenia tych pomierzeń z zasobu, którym gospodarował. Kontrola ujawniła bowiem, że osiem z 29 takich pomieszczeń ujętych przez Dyrektora Zarządu w wykazie pomieszczeń tymczasowych (brak było daty sporządzenia wykazu) nie spełniało wymogów określonych w art. 2 ust. 1 pkt 5a ustawy *o ochronie praw lokatorów* (dodanym przez art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 31 sierpnia 2011 r. *o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz ustawy - Kodeks postępowania cywilnego*⁷). Pomieszczenia te nie nadawały się do zamieszkania, gdyż nie posiadały m.in. dostępu do źródła zaopatrzenia w wodę, elektryczność i możliwość ogrzewania, a dane o ich złym stanie technicznym były w posiadaniu Zarządu. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że pomieszczenia zostały wyodrębnione po 5 stycznia 2012 r. i nie sprawdzała dokumentacji w zakresie ich stanu technicznego, natomiast Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że ww. lista pomieszczeń tymczasowych stanowi dopiero projekt i zawiera wstępne propozycje. NIK zwraca uwagę, że ustawa *o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów* weszła w życie z dniem 16 listopada 2011 r., tym samym czas który upłynął (ponad siedem miesięcy) powinien być wystarczający na weryfikację stanu technicznego 29 pomieszczeń umożliwiającą prawidłowe wydzielenie zasobu tymczasowych pomieszczeń. Stwierdzono ponadto, iż 12 z 29 pomieszczeń tymczasowych było udostępnionych mieszkańcom Gminy, bez

⁷ Dz. U. Nr 224, poz. 1342

zawarcia umowy najmu, wymaganej art. 25 b ustawy o *ochronie praw lokatorów*, a ponadto w dziewięciu z 12 przypadków okres na jaki oddano lokal do użytkowania przekroczył sześć miesięcy (z tego: pięć lokali oddano do użytkowania na okres od siedmiu do 10 miesięcy, dwa lokale na 12 miesięcy, jeden lokal na 20 miesięcy i jeden lokal na 25 miesięcy), tj. limit określony ww. przepisem. Dyrektor Zarządu wyjaśnił, że przyczyną powyższego był brak szczegółowych uregulowań, w uchwałach Rady Miejskiej, zasad wynajmu pomieszczeń tymczasowych. NIK zwraca uwagę, że powyższe kwestie, w zakresie maksymalnych terminów wynajmu takich pomieszczeń, wprost wynikają z ww. ustawy, dlatego też okoliczności wskazane w tym wyjaśnieniu nie mogą stanowić usprawiedliwienia dla niestosowania obowiązujących przepisów.

3. W okresie objętym kontrolą liczba wniosków osób ubiegających się o przydział lokalu mieszkalnego kształtowała się na podobnym poziomie, tj. 161 wniosków w 2009 r. i 164 wniosków w 2011 r., z tego odpowiednio: 123 i 108 wniosków dotyczyło najmu lokali na czas nieoznaczony, 28 i 56 – najmu lokali na czas oznaczony (w tym 23 i 41 – stanowiły wnioski osób oczekujących na przydział lokalu socjalnego w związku z wyrokiem sądu orzekającym eksmisję do lokalu socjalnego). Stopień realizacji (zaspokojenia) wniosków o przydział lokalu mieszkalnego ogółem uległ w kontrolowanym okresie obniżeniu o 55 %, z 78 wniosków zrealizowanych w 2009 r. do 35 - w 2011 r., a największy spadek realizacji wniosków odnotowano w odniesieniu do lokali wynajmowanych na czas oznaczony z 28 w 2009 r. do czterech w 2011 r.

3.1. Kontrola ujawniła, że rejestry wniosków osób zainteresowanych przydziałem lokalu prowadzone były nierzetelnie. Badanie próby 20 wniosków wykazało, że pięć z nich (wnioski z datami złożenia: 30.12.2008 r., 16.01.2009 r., 29.05.2009 r., 15.06.2009 r., 05.01.2010 r.) ujęto na listach oczekujących w kolejności nieodpowiadającej dacie wpływu wniosku do Zarządu, tj. w jednym przypadku wniosek został zarejestrowany o pięć pozycji niżej w stosunku do wniosków, które wpłynęły później, w dwóch przypadkach - o dwie pozycje niżej, a w kolejnych dwóch przypadkach - o jedną pozycję niżej. Zastępca Dyrektora wyjaśniła, że przyczyną powyższego były pomyłki spowodowane dużą liczbą przyjmowanych wniosków (ok. 25 miesięcznie) oraz niechlujstwo pracownika prowadzącego rejestr. Zdaniem NIK, przyczyną powyższego był również brak opracowania i wdrożenia w Zarządzie procedur rejestracji, weryfikacji, rozpatrywania i realizacji wniosków o najem lokalu mieszkalnego oraz brak właściwego nadzoru w tym zakresie. Izba zwraca ponadto uwagę, że na listach sporządzanych przez Zarząd ujmowano wszystkie wnioski, tj. rozpatrzone pozytywnie i negatywnie, tym samym rejestracja wniosku winna być czynnością poprzedzającą jego rozpatrzenie, a ograniczona liczba wniosków wpływających winna pozwalać na ich ujmowanie w prawidłowej kolejności na liście.

3.2. Dyrektor Zarządu nie dopełnił obowiązku przekazania list oczekujących do zatwierdzenia przez Burmistrza określonego w uchwale Rady Miejskiej nr XXVII/226/08 z dnia 25 kwietnia 2008 r. Powyższe dotyczyło siedmiu list z 2009 r., z tego pięciu list osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony (listy: II/2009, III/2009, IV/2009, VI/2009, VII/2009) i dwóch list osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego na czas oznaczony (listy: II/2009 i III/2009). Dyrektor, jako przyczynę powyższego wskazał przeoczenie.

3.3. W Zarządzie zaniechano zamieszczania na stronie BIP list osób zakwalifikowanych do przydziału lokalu socjalnego i na czas nieoznaczony, obowiązku określonego w § 7 pkt 4 ww. uchwały Rady Miejskiej. Powyższe Dyrektor wyjaśnił przeoczeniem.

3.4. Badanie 100 % postępowań przetargowych dotyczących dwóch lokali użytkowych i dwóch mieszkalnych powyżej 80 m², przeprowadzonych przez Zarząd w kontrolowanym okresie, wykazało, iż były one realizowane z pominięciem zasad określonych w *Regulaminie przetargów na najem lokali użytkowych i dzierżawę gruntów na okres dłuższy niż 3 lata oraz najem lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej powyżej 80 m²*, zatwierdzonym przez Burmistrza Brzegu w dniu 9 listopada 2005 r.⁸, tj.: liczba członków Komisji przetargowej była mniejsza od wymaganej, ponadto w dokumentacji brak było m.in.: potwierdzeń spełnienia obowiązku upublicznienia ogłoszenia o postępowaniu przetargowym, o osobach dopuszczonych do postępowania oraz o wyniku postępowania, zbiorczego zestawienia wniosków/ofert oraz kart indywidualnej oceny, informacji o wyniku przetargu i wykazu imion i nazwisk osób, które wpłaciły wadium oraz zostały dopuszczone do przetargu. Osoba odpowiedzialna stosownie do zakresu czynności z dnia 7 maja 2007 r. za oddawanie w najem zarządzanych nieruchomości, pełniąc jednocześnie funkcję Przewodniczącego Komisji wyjaśniła, że powyższe nieprawidłowości wynikały z przeoczenia i nie sprawdzenia wytycznych Regulaminu.

Kontrola ujawniła ponadto przypadek oddania w najem lokalu o powierzchni powyżej 80 m² z pominięciem procedury przetargowej wymaganej w §11 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej nr XXVII/226/08 z dnia 25 kwietnia 2008 r., których powierzchnia użytkowa przekracza 80 m². Kontrola wykazała, że w przypadku lokalu mieszkalnego usytuowanego w budynku DDPS⁹ o powierzchni użytkowej 93,7 m², pomimo że osoba ta figurowała w latach 2009-2011 na liście osób uprawnionych do zawarcia umowy na lokal zamienny Dyrektor Zarządu w dniu 19 kwietnia 2011 r. zawarł z nią umowę na ten lokal na czas nieoznaczony jako kontynuację najmu. Lokal ten w latach 2009 – 2011, tak jak pozostałe lokale, będące w zarządzie ww. jednostek organizacyjnych Miasta Brzeg przeznaczony był do rozkwaterowania. Przed zawarciem ww. umowy Zarząd nie weryfikował wniosku mieszkaniowego ww. najemcy, do czego zobowiązywały wytyczne określone w § 7 ust. 10 ww. uchwały Rady Miejskiej, zgodnie z którymi, wnioskodawca winien uaktualnić swoje dane poprzez złożenie wniosku mieszkaniowego, a Zarząd dokonać jego weryfikacji. Dyrektor Zarządu podał w wyjaśnieniu, że ww. umowa najmu nie wprowadziła w zasadzie, nowych elementów do stosunku prawnego przedmiotu najmu lokalu, bowiem przedmiotem najmu, podobnie jak dotychczas, był lokal mieszkalny należący do Gminy, a czas trwania najmu był nieoznaczony.

4. Brak danych o zasobie nieruchomości spowodował, iż lokale nie mogły być w pełni wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Zarząd nierzetelnie i nieskutecznie monitorował realizację umów najmu lokali oraz ich wypowiedzanie. Badanie 10 umów (100 %) zawartych na czas oznaczony, które w kontrolowanym okresie wygasły wykazało, że w trzech przypadkach, lokale były zajmowane przez poprzednich najemców bez tytułu prawnego od dziewięciu do 15 miesięcy po wygaśnięciu umowy. W jednym przypadku okres obowiązywania

⁸ Zarządzenie nr 298/05

⁹ Dzienny Dom Pomocy Społecznej w Brzegu

umowy dotyczącej lokalu socjalnego, pomimo jej uprzedniego wygaśnięcia, został przedłużony przez Dyrektora, który tym samym usankcjonował bezumowny okres najmu tego lokalu.

4.1. Działania związane z monitorowaniem umów wypowiedzianych w związku ze stwierdzeniem podnajmowania lokalu były nierzetelne i nieskuteczne. Badanie próby czterech wypowiedzianych umów (100 %) wykazało, że sprawy dotyczące dwóch najemców (50 %) przekazane zostały przez pracowników Sekcji Zarządzania do komornika dopiero po upływie od 10 i 16 miesięcy od orzeczenia przez Sąd eksmisji. W jednym przypadku dopiero po pięciu miesiącach od wypowiedzenia umowy poinformowano najemcę o ostatecznym terminie opróżnienia lokalu, wraz z zapowiedzią skierowania sprawy do Sądu, a do dnia zakończenia kontroli innych działań nie podejmowano.

W wyniku nieskutecznie podejmowanych działań przez trzech pracowników Sekcji Zarządzania, osób odpowiedzialnych za monitorowanie umów stosownie do ich zakresów czynności, trzy lokale pomimo wypowiedzenia umów najmu (tj. 75 % objętych badaniem) na dzień zakończenia kontroli nie zostały przekazane Zarządowi, a czas ich „odzyskiwania” wynosił od dwóch lat i dwóch miesięcy do dwóch lat i ośmiu miesięcy. W wyjaśnieniu pracownicy ww. Sekcji podali, iż aby przeanalizować sprawę danego lokalu musieli sięgnąć do teczki lokalu, archiwum i teczek technicznych budynków, ponadto wskazywali, że Zarząd nie posiada ewidencji zasobu gminy, z którego mogliby korzystać, a nawet pracy i zadań oraz zastępstwa za innych pracowników powodowały, iż monitoring wypowiedzeń mógł się przedłużać.

4.2. Zarząd nierzetelnie monitorował realizację umów, w odniesieniu do których podjęto działania uprzedzające zamiar ich wypowiedzenia. W pięciu objętych badaniem umowach najmu wykazano, iż w trzech przypadkach umowy te nie zostały wypowiedziane, pomimo że najemcy w trybie określonym w art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy *o ochronie praw lokatorów* nie uregulowali zaległości czynszowych. Wysyłanie upomnień do ww. najemców odbyło się w ramach jednorazowej akcji przeprowadzonej w kwietniu 2012 r., tj. po 2 latach od daty obowiązku podjęcia czynności windykacyjnych. W wyjaśnieniu przyczyn powyższego pracownicy Sekcji Zarządzania wskazali m.in. na brak informacji z Wydziału windykacji o skierowanych wezwaniach do uregulowania zaległości przez najemców, uniemożliwiającej monitorowanie i wypowiadanie umów.

4.3. Zarząd nie monitorował zaległości w opłatach czynszowych za wynajmowane lokale użytkowe, pomimo że w okresie objętym kontrolą wysokość zaległości z tego tytułu wzrosła z 510 tys. zł do 525 tys. zł. Zaniechano też wypowiadania umów z tego powodu, a także nie prowadzono bieżącego monitoringu wpłat czynszu, co potwierdziła w złożonym wyjaśnieniu Główna Księgowa Zarządu. Jako przyczynę niewypowiadania umów najmu lokali użytkowych pomimo występowania zaległości czynszowych, umożliwiających dokonanie takich wypowiedzeń, Dyrektor Zarządu wskazał brak komunikacji pomiędzy sekcją finansową a administratorami.

5. W okresie objętym kontrolą Zarząd dokonał sprzedaży, w drodze przetargu, jednego lokalu mieszkalnego. Ponadto sprzedano, w trybie bezprzetargowym, 10 lokali użytkowych i 332 lokali mieszkalnych na rzecz najemców. Cena lokali mieszkalnych pomniejszona była o zastosowaną bonifikatę wynoszącą 90 i 95 % w przypadku sprzedaży ostatniego lokalu w budynku.

W przypadku sprzedaży sześciu lokali objętych badaniem stwierdzono naruszenie art. 70 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami*¹⁰, gdyż cena sprzedaży tych nieruchomości została rozłożona na okres dłuższy niż 10 lat. Ponadto jeden z ww. lokali mieszkalnych (o powierzchni 59,01 m²) został sprzedany najemcy, wobec którego Zarząd przez okres trzech lat, tj. od 31 listopada 2005 r. do dnia 5 listopada 2008 r. nie podejmował żadnych działań w związku z wypowiedzeniem umowy najmu w dniu 24 listopada 2005 r. w wyniku niepłacenia opłat czynszowych i podnajmowania lokalu bez zgody administratora. Brak podejmowania jakichkolwiek działań w stosunku do najemcy poświadczyla Główna Księgowa Zarządu.

W ocenie NIK postępowanie takie było nierzetelne, gdyż pomimo tak długiego okresu wypowiedzenia umowy Dyrektor Zarządu nie podjął dalszych czynności egzekucyjnych i umożliwił po trzech latach najemcy przywrócenie tytułu prawnego do przedmiotowego lokalu, co w konsekwencji dało jemu prawo do nabycia, po sześciu miesiącach od daty przywrócenia ww. tytułu prawnego, lokalu przy zastosowaniu bonifikaty 95 % za cenę 7 045,55 zł. Dyrektor wyjaśnił, że brak działań pomiędzy wypowiedzeniem umowy, a jej przywróceniem, spowodowany był nieujawnieniem zajmowania lokalu bez tytułu prawnego przez administratora, a zapłata przez najemcę zaległych należności skutkowałą przywróceniem najmu i sprzedażą.

6. NIK ocenia negatywnie wzrost zaległości w opłatach z tytułu czynszu i świadczeń za najem lokali komunalnych. Według stanu na koniec 2009 r. stan zaległości najemców komunalnych lokali mieszkalnych wynosił 9 495 tys. zł, a na dzień 31 grudnia 2011 r. wyniósł, aż 12 645 tys. zł, tj. o 3 159 tys. zł więcej.

Zarząd nie dysponował danymi w zakresie kwot należności przedawnionych i kwot należności bieżących we wszystkich objętych badaniem przypadkach (20 z 205 wypowiedzianych umów).

Główna Księgowa podając przyczyny zaniechania bieżącego monitoringu wpłat czynszu i poziomu zadłużenia wyjaśniła, iż nie jest w stanie przy takiej ilości osób zatrudnionych w księgowości nadrobić zaległości i nie dopuszczać do zaległości bieżących. Ponadto program komputerowy nie miał i nie ma możliwości ustalenia w ten sposób należności. Ewidencja księgowa nie wskazuje w dalszym ciągu należności bieżących i przedawnionych, tylko w dokumentach źródłowych można odzwierciedlić stan faktyczny kwot i rodzaju zadłużeń. Dyrektor natomiast wyjaśnił, iż nie wiedział o trudnościach związanych z monitorowaniem wpłat czynszów oraz o fakcie nie przekazywania tych danych pomiędzy wydziałami merytorycznymi.

Ponadto badanie 205 wypowiedzianych umów (100%), w tym 191 umów wypowiedzianych w kontrolowanym okresie, w związku z nieuregulowanym zadłużeniem wykazało, że Zarząd skierował do 150 dłużników wezwania do zapłat, z tego: cztery wezwania w jednym przypadku, trzy wezwania w trzech przypadkach, dwa wezwania w 63 przypadkach, jedno wezwanie w 83. Natomiast do 55 dłużników wezwań takich nie skierowano.

W Zarządzie nierzetelnie prowadzono ewidencję księgową, bowiem nie odzwierciedlała ona stanu faktycznego. Ewidencja prowadzona była wbrew wymogom art. 24 ustawy *o rachunkowości*¹¹, zgodnie z którym księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, bezbłędnie, sprawdzalnie i bieżąco, a w art. 24 ust. 2 tej ustawy

¹⁰ Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

wskazano że księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.

Powyższe nieprawidłowości skutkowały niedokonywaniem przeksięgowień rocznych należności czynszowych przedawnionych i ich odpisów oraz zaniechaniem obowiązku przeprowadzania inwentaryzacji w drodze weryfikacji wynikającego z art. 26 ust.1 pkt 3 i art. 27 ust 1 ww. ustawy. Weryfikacją obejmuje się wszystkie te składniki, które z różnych przyczyn nie mogły być zinwentaryzowane drogą spisu z natury lub przez wzajemne uzgodnienie i potwierdzenie stanu księgowego. Według stanu na dzień kontroli, w Zarządzie nie przeprowadzono weryfikacji sald kont z dokumentami źródłowymi, w tym również zaległości. Powyższe niewypelnienie ustawowego obowiązku Główna Księgowa wyjaśniła przeoczeniem. Natomiast Dyrektor wyjaśnił, iż nie posiadał w tym zakresie wiedzy.

NIK zwraca jednocześnie uwagę, iż pomimo znaczących rozmiarów tego negatywnego zjawiska Zarząd nie dysponował analizą przyczyn zaistniałego stanu rzeczy. W okresie objętym kontrolą Zarząd nie posiadał żadnych procedur postępowania windykacyjnego. Zasady windykacji należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny w Zarządzie opracowano dopiero w dniu 3 kwietnia 2012 r. Dyrektor do dnia zakończenia kontroli zaniechał określenia trybu i zasad kontroli w Zarządzie pomimo, obowiązku wynikającego z pkt III ppkt 7 Statutu Zarządu. Specjalista ds. kontroli wewnętrznej Zarządu w okresie objętym kontrolą nie podejmowała żadnych działań w tym zakresie. W wyjaśnieniu przyczyn powyższego ww. specjalista podała, iż nie otrzymała polecenia od Dyrektora o przeprowadzeniu kontroli, ponadto nie posiadała żadnego przygotowania z zakresu kontroli wewnętrznej i audytu. Powyższy brak przygotowania merytorycznego ww. pracownika potwierdziła Z-ca Dyrektora. Natomiast Dyrektor wyjaśnił, że zadania audytowe w Zarządzie realizuje Gmina, a ponieważ każdy dokument przechodzi przez dyrekcję to jest to wystarczająca kontrola wewnętrzna.

7. W Zarządzie prawidłowo stosowano określone stawki czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali, ustalonych zarządzeniem Burmistrza nr 115/03 z 4 lipca 2003 r. i obowiązującym do niego zmianom wprowadzonym 1 lipca 2011 r. zarządzeniem Burmistrza nr 86/11 z 22 lutego 2011 r. Wysokość stawki bazowej czynszu za najem lokali mieszkalnych stanowiących zasób mieszkaniowy gminy wynajmowanych w latach: w 2009 r. i 2010 r. wynosiła – 3,70 zł, a w 2011 r. – 4,70 zł. i nie przekraczała 3 % wartości odtworzeniowej lokalu. Wysokość stawki czynszu za lokale socjalne w latach w 2009 r. i 2010 r. wynosiła – 0,70 zł, a w 2011 r. – 0,94 zł. i nie przekraczała stawki najniższego czynszu obowiązującego ww. zasobie.

8. Dyrektor, jako administrator danych gromadzonych w Zarządzie udostępnił dane osobowe wnioskodawców i najemców lokali oraz dopuścił do ich przetwarzania przez osoby (ośmiu pracowników Sekcji Zarządzania oraz Sekcji Sprzedaży i Obrotu Nieruchomościami¹²) nieposiadające wymaganych ustawowo upoważnień określonych w art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*¹³. Podobnie ww. upoważnień nie posiadało 11 członków Społecznej Komisji Mieszkaniowej¹⁴, z których ośmiu swoje zadania realizowało

¹² dalej: Sekcja Sprzedaży

¹³ Dz.U. z 2002 r. poz. 926 ze zm.

¹⁴ dalej: Komisja

w trakcie trwania niniejszej kontroli NIK. Dyrektor powyższe braki upoważnień wobec pracowników uzupełnił 9 lutego 2012 r., a w stosunku do członków Społecznej Komisji Mieszkaniowej uzupełnienia tego dokonał w trakcie trwania kontroli NIK.

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami Najwyższa Izba Kontroli zwraca szczególną uwagę na potrzebę wzmocnienia systemu kontroli zarządczej z uwzględnieniem obszarów określonych w Standardach kontroli zarządczej¹⁵. Ponadto stwierdzone nieprawidłowości w działaniu Zarządu, polegające na dowolności postępowań oraz braku lub nieskuteczności nadzoru stanowią zdefiniowane przez NIK mechanizmy korupcjogenne¹⁶.

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

- 1. Zinwentaryzowanie lokali i budynków, którymi zobowiązany jest gospodarować Zarząd, z uwzględnienie m.in. ich przeznaczenia i stanu zagospodarowania oraz wydzielenie z zasobu pomieszczeń tymczasowych.**
- 2. Zapewnienie rzetelności prowadzenia rejestru wniosków i list osób oczekujących na najem lokali.**
- 3. Zapewnienie bieżącego monitorowania realizacji przez najemców umów najmu i niezwłocznego podejmowania stosowanych działań w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości.**
- 4. Rzetelne monitorowanie zaległości czynszowych w zakresie należności przedawnionych stanowiących podstawę aktualizacji ewidencji księgowej oraz rzetelne przeprowadzanie ich inwentaryzacji w drodze uzgodnienia sald.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji 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 Panu 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 której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.

¹⁵ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF. Nr 15, poz. 84), obszary: mechanizmy kontroli, informacja i komunikacja oraz monitorowanie i ocena

¹⁶ NIK definiuje mechanizmy korupcjogenne, jako takie nieprawidłowości w funkcjonowaniu instytucji publicznych, które powodują lub zwiększają ryzyko wystąpienia zachowań korupcyjnych, lub też utrudniają ich wykrycie. Ustalenie, że w działalności kontrolowanej instytucji występują mechanizmy korupcjogenne oznacza, że w instytucji tej istnieje ryzyko wystąpienia korupcji w przyszłości.