



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ-4101-03-03/2012
P/12/069

Rzeszów, lipca 2012 r.

Pan

Norbert Mastalerz

Prezydent Miasta

Tarnobrzega

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli* (Dz. U. z 2012 r., poz. 82), zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie skontrolowała gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy Tarnobrzeg w latach 2009 – 2011.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gmin w latach 2009 – 2011, stwierdzając jedynie uchybienia w kontrolowanej działalności.

Pozytywną ocenę uzasadniają w szczególności:

- tworzenie i wdrażanie zasad gospodarowania lokalami,
- prowadzenie polityki informacyjnej dotyczącej zasad gospodarowania zasobem,
- przestrzeganie przepisów prawa miejscowego dotyczących gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy w zakresie zasad najmu lokali mieszkalnych i użytkowych oraz zbywania lokali mieszkalnych.

Uchybienia stwierdzone przez Najwyższą Izbę Kontroli, powodujące obniżenie oceny pozytywnej, dotyczyły niskiej skuteczności podejmowanych działań windykacyjnych.

W kontroli ustalono, że zadania w zakresie gospodarowania lokalami stanowiącymi mieszkaniowy zasób gminy zostały szczegółowo ustalone i przypisane poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu Miasta Tarnobrzega w treści obowiązującego regulaminu organizacyjnego oraz w zakresach czynności pracowników. Pracownicy odpowiedzialni za rozpatrywanie i realizację wniosków o najem lokali mieszkalnych posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, zgodnie z przepisami art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.). Procedury w zakresie gospodarki lokalami były objęte szczegółowym audytem wewnętrznym zrealizowanym w 2009 r., zaś czynności sprawdzające realizację zaleceń audytu przeprowadzono w 2011 r.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że przepisy prawa miejscowego stanowiące podstawę kształtowania polityki gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy, zgodne były z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.). Obowiązujące w okresie objętym kontrolą *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Tarnobrzeg na lata 2007 – 2011* oraz *Zasady wynajmowania lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób gminy*, uchwalone przez Radę Miasta Tarnobrzega, zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami art. 21 ust. 2 i 3 tej ustawy. Zasady regulujące najem lokali użytkowych oraz zbywanie lokali mieszkalnych były zgodne z przepisami art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym* (Dz. U. z 2002 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.) oraz art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli obowiązujące stawki czynszu były ustalane zgodnie z zasadami polityki czynszowej określonymi w *Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Tarnobrzeg na lata 2007 – 2011*. Stosowana stawka czynszu za lokale socjalne nie przekraczała połowy stawki najniższego obowiązującego czynszu.

Gmina Tarnobrzeg wydzieliła z zasobu mieszkaniowego część lokali, które przeznaczone zostały na wynajem jako lokale socjalne. Liczba tych lokali systematycznie

rosła w okresie objętym kontrolą i na koniec 2011 r. wyniosła 60 lokali. Niezależnie od powyższego, na podstawie umów z Tarnobrzeską Spółdzielnią Mieszkaniową oraz ze Spółdzielnią Mieszkaniową „Siarkowiec”, Gmina Tarnobrzeg dysponowała 70 lokalami socjalnymi położonymi w budynkach tych spółdzielni.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia politykę informacyjną dotyczącą zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W Biuletynie Informacji Publicznej (BIP) Urzędu opublikowano wszystkie uchwały Rady Miasta Tarnobrzega oraz zarządzenia Prezydenta Miasta Tarnobrzega, regulujące gospodarkę zasobem mieszkaniowym. W zakładce zatytułowanej *„Jak załatwić sprawę w Urzędzie?”* opublikowano *„Przewodnik Mieszkańca” w sprawie ubiegania się o wynajem lokalu mieszkalnego, socjalnego z mieszkaniowego zasobu Gminy Tarnobrzeg* oraz *„Przewodnik Mieszkańca” w sprawie najmu lokalu użytkowego*, w których treści, w przystępny sposób, podano wszystkie niezbędne informacje dotyczące postępowania w przypadku ubiegania się o wynajęcie lokali mieszkalnych i użytkowych, wraz z wzorami wniosków. W zakładce zatytułowanej *„Dostęp do informacji publicznej”* opublikowano informacje dotyczące sposobu dostępu do informacji publicznych Gminy Tarnobrzeg nieudostępnionych w BIP, wraz ze wzorem wniosku o udostępnienie tych informacji.

Z ustaleń kontroli wynika, że przyjęte przez Gminę Tarnobrzeg zasady gromadzenia bieżących informacji o mieszkaniowym zasobie były realizowane i zapewniały organom gminy bieżącą oraz kompletną wiedzę o tym zasobie.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu związane z najmem lokali mieszkalnych. Ustalony tryb rozpatrywania i realizacji wniosków o najem lokali zapewniał przejrzystość postępowania i był poddawany kontroli społecznej przez członków komisji mieszkaniowej, działającej zgodnie z przepisami art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy *o ochronie praw lokatorów*. Napływające do Urzędu wnioski o najem lokali były rejestrowane i podlegały szczegółowej weryfikacji formalnej oraz zgodności ze stanem faktycznym. Po ich zweryfikowaniu i pozytywnej kwalifikacji były opiniowane przez komisję mieszkaniową i ostatecznie zatwierdzane przez Zarząd Miasta Tarnobrzega. Umowy najmu lokali mieszkalnych zawierane były wyłącznie na czas nieoznaczony, a umowy najmu lokali socjalnych – na czas oznaczony.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania Urzędu w zakresie wdrażania zasad wynajmu lokali użytkowych zapewniały przejrzystość procedur i równy dostęp podmiotów

ubiegających się o korzystanie z tych lokali. Przy wynajmowaniu lokali w trybie bezprzetargowym stosowano jednolite zasady postępowania.

O prawidłowości postępowania w sprawach wynajmu lokali mieszkalnych i użytkowych – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – świadczy brak skarg dotyczących stosowanych procedur i sposobu realizacji wniosków o najem w całym okresie objętym kontrolą.

W kontroli ustalono, że podejmowane działania dla poprawy stopnia i sposobu wykorzystania lokali mieszkalnych, stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Tarnobrzeg, polegały m.in. na sprawdzaniu czy istniały podstawy do wypowiedzenia umów najmu, określone w art. 11 ust. 2 i 3 ustawy o *ochronie praw lokatorów*. W efekcie tych działań, w trzech przypadkach wypowiedziano umowy najmu, stwierdzono bowiem wynajęcie lokali mieszkalnych przez lokatorów bez pisemnej zgody właściciela, tj. z naruszeniem art. 11 ust. 2 pkt 3 ustawy o *ochronie praw lokatorów*. Działania mające wpływ na ograniczenie liczby „pustostanów” polegały głównie na planowaniu, realizacji i monitorowaniu terminowości przeprowadzanych remontów lokali odzyskanych i przeznaczonych do dalszego ich wynajmowania. Czas, w którym lokale pozostawały puste, był zależny od procedur wynikających z przepisów dotyczących realizacji zamówień publicznych i nie przekraczał 6 miesięcy.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że zbywanie lokali mieszkalnych i użytkowych odbywało się zgodnie z przepisami ustawy o *gospodarce nieruchomościami* i uchwałami Rady Miasta. W latach 2009 – 2011 sprzedano łącznie 15 lokali mieszkalnych i 1 lokal użytkowy. We wszystkich przypadkach sprzedaż dotyczyła dotychczasowych najemców i odbyła się w trybie bezprzetargowym. Wszystkie sprzedane nieruchomości były wycenione przez uprawnionych rzeczoznawców majątkowych, wybranych w sposób konkurencyjny (zapytania o cenę oraz przetarg nieograniczony). Zastosowane stawki bonifikaty sprzedaży lokali mieszkalnych, wynoszące 60% wartości nieruchomości – w związku z jednorazową zapłatą gotówką przed zawarciem aktu notarialnego – były zgodne z przepisami art. 68 ustawy o *gospodarce nieruchomościami* i ustalonymi przez Radę Miasta Tarnobrzega zasadami. Sprzedaż ratalną zastosowano tylko przy sprzedaży lokalu użytkowego, przy czym wielkość i terminy rat ustalono w drodze rokowań z nabywcą.

Z ustaleń kontroli wynika, że zawarcie umów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych uzależnione było od wpłacenia kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu lokalu, przysługujących wynajmującemu w dniu opróżnienia lokalu.

Wysokość kaucji, w przypadku lokali mieszkalnych, odpowiadała 12 – krotności miesięcznego czynszu ustalonego dla danego lokalu. Nie stwierdzono przypadków zwolnienia z wpłaty kaucji. Przed wydaniem lokalu najemcy sporządzano protokół określający stan techniczny lokalu oraz stopień zużycia znajdujących się w nim instalacji i urządzeń.

Powyższe zabezpieczenia nie uchroniły jednak przed powstaniem zaległości z tytułu opłat czynszowych w lokalach mieszkalnych, które wg stanu na koniec 2011 r. wynosiły 1.269,7 tys. zł i wzrosły w porównaniu ze stanem na dzień 1 stycznia 2009 r. o 555 tys. zł, tj. o 77,7%. Podobne tendencje dotyczyły zaległości rozłożonych na raty (wzrost o 162,1 tys. zł, tj. o 193,5%) oraz umorzonych (wzrost o 71,7 tys. zł, tj. o 412,4%). Nieco wolniejszy był wzrost zaległości z tytułu opłat czynszowych w lokalach użytkowych (o 32,3 tys. zł, tj. o 68,7%).

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia niektóre działania mające na celu zapobieganie wzrostowi zaległości czynszowych i służące odzyskaniu należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych i użytkowych. Polegały one na bieżącym monitoringu wpłat i poziomu zadłużenia, skutecznym doręczaniu wezwań do zapłaty, pisemnym informowaniu najemców o zamiarze rozwiązania umów, kierowaniu spraw na drogę postępowania sądowego w celu uzyskania nakazów zapłaty długu oraz do egzekucji komorniczej.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli skuteczność działań windykacyjnych była niska, zaś przy ich podejmowaniu nie wykorzystano wszystkich możliwości, które daje prawo.

Zintensyfikowanie działań windykacyjnych nastąpiło pod koniec 2011 r. W pięciu przypadkach lokali mieszkalnych, w dniu 28 listopada 2011 r., wypowiedziano umowy najmu z powodu zaległości, z mocą obowiązującą z dniem 31 stycznia 2012 r. Wysokość tych zaległości (od 17,4 tys. zł do 25,6 tys. zł) świadczy, że dotyczyły one okresu ok. 5 – 7 lat. W tych przypadkach, działania windykacyjne ograniczały się do skierowania po 6 – 7 wezwań do zapłaty, w tym nawet po 3 „ostateczne przedsądowe wezwania do dobrowolnej zapłaty”. Mimo uzyskania nakazów zapłaty i skierowania spraw do egzekucji komorniczej nie uzyskano spłaty nawet części zadłużenia, jak również odszkodowań z tytułu zajmowania lokali bez tytułu prawnego.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że w latach 2009 – 2011, w jednym przypadku wypowiedziano umowę najmu lokalu użytkowego, z powodu zaległości w opłatach czynszowych. Z ustaleń kontroli wynika, że problemy z terminowym płaceniem czynszu najmu tego lokalu wystąpiły bezpośrednio po zawarciu umowy najmu (13 grudnia 2005 r.) i trwały nieustannie aż do jej wypowiedzenia i odebrania lokalu. Czynsz za grudzień 2005 r.

i styczeń 2006 r. zapłacono dopiero w czerwcu 2006 r., zaś kolejne wpłaty czynszu występowały sporadycznie. Doprowadziło to powstania zaległości wynoszących 7,4 tys. zł. Działania zapobiegające wzrostowi tych zaległości polegały głównie na kierowaniu do najemcy wezwań do dobrowolnej zapłaty czynszu. Mimo niewywiązywania się najemcy ze składanych obietnic dotyczących spłaty długu i systematycznego jego narastania, kilkakrotnie podejmowano decyzje o przedłużaniu umowy najmu lokalu, uzasadniając je trudną sytuacją finansową najemcy i jego 5 – osobowej rodziny. Po uzyskaniu sądowych nakazów zapłaty długu, sprawę skierowano do egzekucji komorniczej, która okazała się nieskuteczna. Nie skorzystano także z możliwości złożenia wniosku o egzekucję zaległości z nieruchomości, których dłużnik jest współwłaścicielem (o łącznej powierzchni 1,2285 ha, położonych w Tarnobrzegu). Informacji o dłużniku nie kierowano do Krajowego Rejestru Długów. Odebranie lokalu, po kilku nieskutecznych próbach, nastąpiło dopiero w dniu 15 marca 2011 r.

Przedstawiając Panu Prezydentowi powyższe uwagi i oceny, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o NIK, wnosi o podejmowanie skutecznych i niezwłocznych działań zapobiegających powstawaniu i wzrostowi zaległości czynszowych oraz działań służących odzyskaniu należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych i użytkowych, przewidzianych w obowiązujących przepisach.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie, zwraca się do Pana Prezydenta, o przesłanie w terminie 30 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku oraz o działaniach podjętych w celu realizacji wniosku lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, przysługuje Panu Prezydentowi, w terminie siedmiu dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Rzeszowie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie zawartych w nim ocen, uwag i wniosków.

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 w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń.