



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Zielonej Górze

LZG-4101-01/2012, P/12/069

Zielona Góra, dnia 6 września 2012 r.

Pan
Sławomir Kowal
Burmistrz Żagania

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, przeprowadziła w Urzędzie Miasta Żagań (zwanym dalej *Urzędem*) kontrolę w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta w latach 2009-2011.

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

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność miasta w zakresie spraw objętym kontrolą.

Podstawą pozytywnej oceny NIK była działalność w zakresie: tworzenia i wdrażania zasad gospodarowania lokalami stanowiącymi mieszkaniowy zasób miasta, a także gromadzenia informacji o posiadanym zasobie i sposobie jego wykorzystania; przestrzegania zasad najmu lokali, stosowania wysokości stawek czynszu za najem lokali oraz zapewnienia wykorzystywania lokali zgodnie z przeznaczeniem, a także zapobiegania powstawaniu zaległości czynszowych oraz ich windykacji. Do nieprawidłowości zaliczono w szczególności sposób sprzedaży budynku zlokalizowanego przy ul. Szkolnej 32 w Żaganiu.

1. W mieście przyjęto i wdrożono zasady gospodarowania lokalami. Uchwalony przez Radę Miasta *Wieloletni program gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Żagań o statusie miejskim na lata 2009-2013* a także zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu, odpowiadały wymogom określonym w art. 21 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o *ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym*

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82

zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego² (ustawa o ochronie praw lokatorów). Stawki czynszu za najem lokali mieszkalnych ustalono zgodnie z zasadami polityki czynszowej określonymi przez Radę Miasta.

2. Administrowaniem i prowadzeniem spraw związanych z gospodarką lokalami komunalnymi³ zajmował się Zakład Gospodarki Mieszkaniowej (ZGM) – zakład budżetowy miasta, którego działalność była nadzorowana przez Wydział Gospodarki Komunalnej, Rozwoju i Nieruchomości Urzędu. Przyjęte rozwiązania organizacyjne zapewniały kompletną i bieżącą informację o posiadanym zasobie mieszkaniowym i sposobie jego wykorzystania.

3. W badanym okresie mieszkaniowy zasób miasta zmniejszył się z 1.814 lokali mieszkalnych na koniec 2009 r. do 1.618 lokali na koniec 2011 r. Tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali mieszkalnych na czas nieokreślony oraz o najem lokali socjalnych, stosownie do postanowień art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, był poddawany kontroli społecznej przez Społeczną Komisję Mieszkaniową. Lokale wynajmowano zgodnie z art. 5 i art. 23 ww. ustawy oraz przyjętymi przez Radę Miasta zasadami⁴ i monitorowano sposób ich wykorzystania⁵.

4. Stawki czynszu ustalano zgodnie z przyjętą przez Radę Miasta polityką czynszową i na bieżąco weryfikowano uprawnienia najemców do okresowego obniżania stawek czynszów, wykorzystując w tym celu programy informatyczne. Obniżek czynszu udzielano na wniosek najemców, po uprzednim udokumentowaniu uzyskanych przez nich dochodów w okresie trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosków⁶.

5. W badanym okresie kwota zaległości czynszowych z tytułu najmu lokali mieszkalnych utrzymywała się na zbliżonym poziomie i wynosiła 2.960 tys. zł na koniec 2009 r. oraz 3.211 tys. zł na koniec 2011 r. Miasto podejmowało działania zapobiegające powstawaniu lub wzrostowi zaległości czynszowych oraz działania służące uzyskaniu należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych. I tak m.in. odraczano spłatę zaległości oraz rozkładano kwoty zadłużenia na raty oraz umożliwiano najemcom odpracowanie zaległości czynszowych.

6. Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami działania Urzędu w zakresie zbywania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta. W badanym okresie zrealizowano zakładany plan sprzedaży określony w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta i sprzedano 286 lokali mieszkalnych (oraz 14 lokali użytkowych), głównie na rzecz dotychczasowych najemców.

Kontrola⁷ prawidłowości sprzedaży lokali w trybie przetargowym wykazała, iż z naruszeniem przepisu art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸, w jednym przypadku osobę

² Dz. U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zm.

³ w tym m. in. zawieraniem umów najmu lokali mieszkalnych, zamianą lokali mieszkalnych, eksmisji z lokali mieszkalnych i użytkowych, windykacją i egzekucją należności z tytułu zaległości w opłatach

⁴ Analizą objęto 25 umów najmu, w tym 15 umów najmu lokali mieszkalnych i 10 umów najmu lokali socjalnych (w badanym okresie nie zawierano umów najmu związanych ze stosunkiem pracy).

⁵ Analizą objęto 10 spraw, w tym 5 spraw dotyczących przestrzegania art. 11 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów i 5 spraw dotyczących przestrzegania art. 11 ust. 2 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów.

⁶ Analizą objęto sposób ustalania czynszu dla 9 lokali

⁷ Analizą objęto sprzedaż 5 lokali.

ustaloną jako nabywca nieruchomości zawiadomiono o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży po upływie 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu, a w innym wyznaczono ww. termin krótszy niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

Kontrola⁹ prawidłowości sprzedaży lokali dotychczasowym najemcom wykazała, iż Pan Burmistrz udzielił w styczniu 2009 r. nabywcom lokali mieszkalnych bonifikat w łącznej wysokości 1.201.134,50 zł, działając na podstawie uchwały Rady Miasta¹⁰ w której określono wysokość takich bonifikat.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli uprawnienia do określania wysokości bonifikat, stosownie do postanowień przepisu art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami (w brzmieniu obowiązującym w 2009 r.) należały do wyłącznej właściwości organu wykonawczego miasta.

Ponadto ustalono¹¹, że w 15 przypadkach na podstawie uchwał Rady Miasta¹² obciążano nabywców lokali kosztami przygotowania ich do sprzedaży w kwocie ogółem 6.060 zł, chociaż zgodnie z przepisem art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, zapewnienie wyceny nieruchomości komunalnych należy do zadań miasta. Pan Burmistrz zadeklarował, iż podejmie działania mające na celu zmianę treści ww. uchwały Rady Miasta z 29 grudnia 2008 r. w celu dostosowania jej do wymogów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

7. Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie sposób sprzedaży budynku zlokalizowanego przy ul. Szkolnej 32 w Żaganiu wraz z dwiema działkami. Nieruchomość sprzedano za kwotę 155.540 zł¹³ jednemu uczestnikowi przetargu - pracownikowi Urzędu, który w ramach obowiązków służbowych prowadził sprawy związane z jej sprzedażą i nie został wyłączony z postępowania.

Stwierdzono, że ogłoszenie o przetargu na zbycie tej nieruchomości zostało opublikowane w czasopiśmie niespełniającym wymogów § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości¹⁴ z którego wynika, że ogłoszenie o sprzedaży nieruchomości której cena wywoławcza jest wyższa niż równowartość 10 tys. euro powinno być zamieszczone w prasie o zasięgu obejmującym co najmniej jeden powiat, na terenie którego położona jest sprzedawana nieruchomość, ukazującej się nie rzadziej niż raz w tygodniu (czasopismo to ukazywało się z blisko miesięczną częstotliwością). Takie zaniechanie nie tylko naruszyło prawo, ale także mogło ograniczyć krąg potencjalnych nabywców nieruchomości. O niejednolitym sposobie traktowania podobnych spraw świadczy fakt, że w przypadku sprzedaży innej miejskiej nieruchomości¹⁵, której cena wywoławcza nie

⁸ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, ze zm.

⁹ Analizą objęto sprzedaż 15 lokali.

¹⁰ z 25 listopada 2004 r. nr XXIV/68/2004 w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Żagań o statusie miejskim – za ww. lokale nabywcy wpłacili kwotę 108.029,10 zł, natomiast kwotę 247.739 zł wynikającą z nabycia tych lokali rozłożono im na raty

¹¹ Analizą objęto 15 aktów notarialnych

¹² nr XIV/68/2004 oraz nr XXXVI/159/2008

¹³ Cena wywoławcza wynosiła 154 tys. zł

¹⁴ Dz. U. Nr 207, poz. 2108 ze zm.

¹⁵ Lokal użytkowy nr ewidencyjny 4389, którego cena wywoławcza wynosiła 11.000 zł, tj. 2.801 euro

przekraczała równowartości 10 tys. euro, ogłoszenie o sprzedaży, mimo braku takiego obowiązku, zostało opublikowane w prasie.

Podobnie, termin zakupu nieruchomości i zawarcia aktu notarialnego wyznaczono nabywcy (pracownikowi Urzędu) po ponad 7 miesiącach od przeprowadzenia przetargu. Było to uzasadnione potrzebą uzyskania przez niego kredytu bankowego na zakup i remont nieruchomości. Natomiast w przypadku sprzedaży innych dwóch budynków, nabywcom wyznaczono terminy na podpisanie aktów notarialnych odpowiednio 11 i 20 dni od dnia przeprowadzenia przetargu, kierując się potrzebą jak najszybszego pozyskania środków do budżetu miasta. Takie działanie wskazuje na uprzywilejowanie pracownika Urzędu i niejednolite traktowanie przez miasto nabywców nieruchomości.

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nabycie od miasta nieruchomości przez pracownika Urzędu bezpośrednio wykonującego większość obowiązków związanych z jej sprzedażą, rodzi obawy o bezstronne przeprowadzenie tego postępowania i wskazuje na konflikt interesów pracownika, który z jednej strony winien zabiegać o sprzedaż nieruchomości w sposób najbardziej korzystny dla miasta, z drugiej jednak zainteresowany był jak najtańszym jej nabyciem. Sprzedaż nieruchomości w takich okolicznościach nie sprzyja dobremu wizerunkowi jednostki samorządu terytorialnego i opinii o obiektywnym prowadzeniu postępowań.

8. Ponadto ustalono, iż audytor wewnętrzny wykonywał obowiązki naczelnika Wydziału Audytu i Kontroli Urzędu i był odpowiedzialny m.in. za nadzór właścicielski nad działalnością miejskich spółek, co zagrażało bezstronnemu wykonywaniu obowiązków przez audytora. Pan Burmistrz zadeklarował zmianę regulaminu organizacyjnego Urzędu w celu wyeliminowania potencjalnego konfliktu interesów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, a także uwzględniając działania podjęte w toku kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Zawiadamianie osób ustalonych jako nabywcy nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży przed upływem 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu oraz wyznaczanie terminu zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości nie krótszego niż 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.
2. Publikowanie ogłoszeń o sprzedaży nieruchomości o cenie wywoławczej wyższej niż równowartość 10 tys. euro, w czasopiśmie spełniających wymagania określone w § 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. *w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości*.
3. Rozważenie wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych przeciwdziałających występowaniu konfliktu interesów w procesie zbywania miejskich nieruchomości oraz zapewniających równe traktowanie spraw i uczestników postępowania.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje od Pana Burmistrza w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji

o sposobie wykorzystania uwag, ocen 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 Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Zielonej Górze 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Otrzymują:

1. adresat
2. aa.