



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.411.001.06.2022

Pani  
Małgorzata Gawęcka  
Dyrektor  
Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami  
w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy  
ul. Szwoleżerów 5,  
00-467 Warszawa

---

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/001/LWA – Najem lokali użytkowych należących do m.st. Warszawy na zasadach preferencyjnych

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Małgorzata Gawęcka, Dyrektor ZGN, od dnia 26 stycznia 2022 r. Wcześniej Dyrektorem ZGN był Jacek Nowak, w okresie od 1 września 2017 r. do 25 stycznia 2022 r. <sup>2</sup> <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 3605-3609)</p>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Organizacja gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobu lokalowego m.st. Warszawy, znajdującymi się w dyspozycji dzielnicy.</li><li>2. Przeprowadzanie postępowań w sprawie najmu lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych<sup>3</sup>.</li><li>3. Nadzór na realizacją umów dotyczących najmu na zasadach preferencyjnych lokali użytkowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2022 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeżeli jest to niezbędne do realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie
Kontrolerzy	Małgorzata Romanowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/165/2022 z dnia 26 października 2022 r.; Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/51/2023 z dnia 18 stycznia 2023 r.; Mariusz Malewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/55/2023 z dnia 30 stycznia 2023 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str.1-2, 2961-2962, 3603-3604)</p>

<sup>1</sup> Dalej: ZGN lub Zakład.

<sup>2</sup> Od 1 października 2016 r. do 31 sierpnia 2017 r., p.o. Dyrektora ZGN.

<sup>3</sup> Pod pojęciem stosowania preferencyjnych zasad postępowania należy rozumieć wybór najemców lokali użytkowych bez przeprowadzania przetargów i konkursów, jak również wybór najemców w trybie przetargów profilowanych lub konkursów profilowanych.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

ZGN na ogół w sposób prawidłowy wywiązywał się w latach 2020-2022 z większości powierzonych zadań i kompetencji w zakresie najmu na zasadach preferencyjnych lokali użytkowych wchodzących w skład zasobu lokalowego m.st. Warszawy, znajdujących się w dyspozycji Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy<sup>6</sup>. Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości w zakresie realizacji przez ZGN zadań dotyczących: przeprowadzania negocjacji na najem lokali z pominięciem trybu konkursowego i przetargowego, zawierania umów najmu lokali z podmiotami wybranymi z zastosowaniem preferencyjnych zasad postępowania, prowadzenia ewidencji lokali użytkowych w systemach informatycznych. Jednak przez większość okresu objętego kontrolą, Zakład w ograniczonym zakresie sprawował nadzór nad prawidłowością realizacji zawartych umów najmu, z powodu odstąpienia od przeprowadzania kontroli w wynajętych lokalach przez okres ok. dwóch lat, z uwagi na epidemię COVID-19.

Stwierdzone nieprawidłowości przy realizacji ww. zadań polegały na:

- odstępstwach i zwłoce w podejmowaniu działań windykacyjnych wobec najemców lokali użytkowych zalegających z zapłatą czynszu, w stosunku do zasad postępowania określonych w uregulowaniach obowiązujących w tej sprawie w ZGN oraz w m.st. Warszawie, co stwierdzono w przypadku wszystkich pięciu spraw objętych badaniami kontrolnymi;
- opóźnieniach w podejmowaniu działań na rzecz ponownego przeznaczenia do najmu lokali użytkowych przejętych od poprzednich najemców w stosunku do terminów wyznaczonych przez Prezydenta m.st. Warszawy;
- niepodania do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie ogłoszenia w prasie lokalnej informacji o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu, co stwierdzono w przypadku jednej z pięciu badanych spraw dotyczących działań ZGN na rzecz wynajęcia lokali użytkowych.

Stwierdzono ponadto występowanie przypadków opóźnień w przekazywaniu do Biura Polityki Lokalowej Urzędu m.st. Warszawy okresowych sprawozdań z gospodarki lokalami użytkowymi oraz podania w Raporcie ryzyka za 2021 r. błędnych informacji w sprawie materializacji dwóch ryzyk.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej także: Dzielnica lub Dzielnica Śródmieście.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>7</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Organizacja gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobu lokalowego m.st. Warszawy znajdującymi się w dyspozycji Dzielnicy

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z § 4 pkt 1 Statutu ZGN<sup>8</sup> (po zmianach wprowadzonych uchwałą Rady m.st. Warszawy Nr XV/473/2007 z 13 września 2007 r.) do zadań tej jednostki należało m.in. gospodarowanie w granicach zwykłego zarządu lokalowym zasobem oraz powierzonym zasobem nieruchomości m.st. Warszawy w sposób i na zasadach określonych przepisami prawa, ustaleniami organów m.st. Warszawy, a w odniesieniu do spraw należących do zakresu działania Dzielnicy Śródmieście - ustaleniami organów tej Dzielnicy. W § 4 Statutu Zakładu wskazano, że określone w § 3 zadania obejmują m.in.: eksploataowanie lokali; organizowanie napraw, konserwację, remonty i modernizację; zawieranie, dokonywanie zmian i rozwiązywanie umów najmu; pobieranie czynszów i opłat z tytułu najmu i eksploatacji lokali oraz innych opłat, w tym odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali oraz prowadzenie windykacji w tym zakresie; ewidencjonowanie nieruchomości (w tym lokali); obsługę użytkowników lokali obejmującą zapewnienia energii elektrycznej, ciepłej i wody; dokonywanie analiz w zakresie gospodarowania lokalami i nieruchomościami w obszarze działania Zakładu, w tym analizy kosztów utrzymania zasobu oraz wnioskowanie zmian polityki czynszowej i stawek czynszów.

(akta kontroli str. 19-23)

Zadania i kompetencje ZGN w zakresie gospodarki lokalami użytkowymi znajdującymi się w dyspozycji Dzielnicy Śródmieście wynikały ponadto z uchwał Rady m.st. Warszawy<sup>9</sup>; zarządzeń Prezydenta m.st. Warszawy<sup>10</sup>; uchwał Zarządu Dzielnicy Śródmieście<sup>11</sup> oraz Planu gospodarowania lokalami użytkowymi w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy na lata 2020-2024<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 10, 24-150, 442-498)

Organy Dzielnicy nie określiły w sposób kompleksowy (w drodze uchwały lub zawartego porozumienia) zakresu zadań powierzonych do realizacji ZGN w odniesieniu do najmu lokali użytkowych oraz podziału zadań w tym zakresie pomiędzy Zakładem i Urzędem Dzielnicy.

Dyrektor ZGN wyjaśniła m.in., że Zakład działał bezpośrednio na podstawie przepisów zarządzenia nr 136/2020 oraz wieloletniej praktyki dotyczącej organizacji wszystkich postępowań związanych z najmem lokali użytkowych. W latach 2020-2022 ZGN wykonywał bezpośrednio większość zadań w zakresie gospodarowania lokalami

<sup>7</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>8</sup> Stanowiącym załącznik do uchwały nr XLIII/1019/2004 Rady m.st. Warszawy z dnia 2 grudnia 2004 r. w sprawie przekształcenia zakładu budżetowego m.st. Warszawy pod nazwą „Zarząd Domów Komunalnych” w jednostkę budżetową m.st. Warszawy pod nazwą „Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Śródmieście m.st. Warszawy” (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 309, poz. 9589 ze zm.).

<sup>9</sup> M.in. uchwały Nr XXIII/663/2019 z 5 grudnia 2019 r. w sprawie zasad najmu lokali użytkowych (Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 14832, ze zm.).

<sup>10</sup> M.in.: Nr 136/2020 z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie zasad najmu lokali użytkowych (dalej: zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 lub zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie najmu lokali użytkowych); Nr 202/2019 z dnia 12 lutego 2019 r. w sprawie zasad oraz szczegółowego trybu wynajmowania z zasobu lokalowego m.st. Warszawy pracowni do prowadzenia działalności twórczej w dziedzinie kultury i sztuki oraz warszawskich historycznych pracowni artystycznych na okres dłuższy niż trzy lata i nie dłuższy niż 10 lat oraz na czas nieoznaczony.

<sup>11</sup> M.in.: Nr 5253/12 z dnia 13 lipca 2012 r. w sprawie zasad składania wniosków o najem lokali użytkowych poza konkursem ofert; Nr 2594/2019 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości minimalnych stawek czynszu za najem lokali użytkowych.

<sup>12</sup> Dalej także: Plan gospodarowania lokalami użytkowymi.

użytkowymi, np.: przygotowywał lokale i pełną dokumentację w celu zorganizowania konkursów/przetargów na najem lokali użytkowych (m.in. wykazy lokali użytkowych, projekty uchwał, regulaminy konkursów), zawierał umowy najmu oraz sprawował nadzór nad prawidłowością ich realizacji. Było to spowodowane tym, że Urząd Dzielnicy nie posiadał w swojej strukturze organizacyjnej odrębnej komórki odpowiedzialnej za organizację gospodarowania lokalami użytkowymi wchodzącymi w skład zasobu lokalowego miasta st. Warszawy, znajdujących się w dyspozycji Dzielnicy. W gestii Burmistrza Dzielnicy pozostawało ogłaszanie konkursów na najem lokali użytkowych, Zarząd Dzielnicy podejmował uchwały w sprawach przypisanych do jego kompetencji w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, natomiast Urząd Dzielnicy zajmował się opiniowaniem wniosków organizacji pozarządowych na najem lokali użytkowych w trybie poza konkursem i przetargiem.

(akta kontroli str. 3638-3639)

W Regulaminie Organizacyjnym ZGN<sup>13</sup> zadania dotyczące gospodarki lokalami użytkowymi przypisano do właściwości Działu Lokali Użytkowych, w skład którego wchodziły: Zespół ds. Obsługi Najemców<sup>14</sup>; Zespół ds. Obsługi Pustostanów<sup>15</sup>; Zespół ds. Formalno-Zasobowych<sup>16</sup>. Windykacja należności z tytułu najmu lokali użytkowych przypisana została w ww. Regulaminie do właściwości Działu Windykacji, w skład którego wchodziły: jednoosobowe lub wieloosobowe stanowiska ds. windykacji w Administracjach Domów Komunalnych; Zespół Windykacyjno-Procesowy oraz Zespół Wsparcia-Nadzoru. Zadanie dotyczące przeprowadzania kontroli prawidłowości użytkowania lokali przez najemców pod względem techniczno-eksploatacyjnym przypisano Administracjom Domów Komunalnych.

(akta kontroli str. 642-736)

**1.2.** Liczba lokali użytkowych, wchodzących w skład zasobu lokalowego m.st. Warszawy, znajdujących się w dyspozycji Dzielnicy kształtowała się następująco (wg stanu na koniec): 2019 r. - 2865; 2020 r. i 2021 r. – 2849; I półrocza 2022 r. – 2831. Liczba lokali użytkowych wynajętych wg stanu jw. wynosiła odpowiednio: 2646 (co stanowiło 92,4% ogółu ww. lokali użytkowych); 2530 lokali (88,8%); 2527 lokali (88,7%); 2486 (87,8%), z tego liczba lokali wynajętych z zastosowaniem preferencyjnych zasad postępowania wynosiła odpowiednio: 463 (co stanowiło 17,5% ogółu wynajętych lokali użytkowych); 447 (17,7%), 456 (18,0%); 428 (17,2%). Liczba zawartych umów na najem lokali użytkowych w poszczególnych latach z okresu objętego kontrolą kształtowała się następująco: 2020 r. – 146; 2021 r. – 167; 2022 r. (I półrocze) – 83, w tym liczba zawartych umów z zastosowaniem preferencyjnych zasad postępowania wynosiła odpowiednio: 49, 45 oraz 28.

Przychody ZGN z tytułu najmu lokali użytkowych kształtowały się w okresie objętym kontrolą następująco: 2020 r. - 103,3 mln zł; 2021 – 102,3 mln zł; I półrocze 2022 r. – 64,1 mln zł.

(akta kontroli str. 14-15, 2103-2113)

**1.3.** W ZGN nie wprowadzono uregulowań wewnętrznych określających w sposób szczegółowy organizację i zasady prowadzenia w tej jednostce ewidencji dotyczącej lokali użytkowych.

<sup>13</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno Regulaminy Organizacyjne wprowadzone zarządzeniami Dyrektora ZGN Nr 15/2019 z 14 października 2019 r. oraz Nr 12/2021 z 13 września 2021 r.

<sup>14</sup> Zadania tego Zespołu odejmowały m.in.: stałą analizę i urealnianie stawek czynszu; sporządzanie projektów uchwał, umów najmu i aneksów do umów; stałą obsługę najemców.

<sup>15</sup> Zadania tego Zespołu odejmowały m.in.: prowadzenie ewidencji pustostanów w systemie informatycznym; dokonywanie czynności zmierzających do wyłonienia najemców lokali użytkowych, w tym przygotowywanie konkursów i przetargów oraz realizacja procedur związanych z wynajmem lokali w trybie poza konkursem ofert; prowadzenie negocjacji stawek.

<sup>16</sup> Zadania tego Zespołu odejmowały m.in.: prowadzenie ewidencji zasobu lokali użytkowych w bazach informatycznych; weryfikację prawidłowości sporządzanych przez Zespół ds. Obsługi Najemców projektów umów i aneksów; opracowanie wzorów dokumentów, w tym umów i aneksów, dotyczących lokali użytkowych; opracowywanie raportów, statystyk i wykazów na podstawie danych z baz informatycznych; udoskonalanie baz informatycznych dotyczących lokali użytkowych pod kątem zwiększenia efektywności ich wykorzystania.

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że ogólny obowiązek prowadzenia różnego rodzaju ewidencji przez poszczególne komórki organizacyjne ZGN wynikał z treści Regulaminu Organizacyjnego. Dział Lokali Użytkowych zgodnie z tym Regulaminem, prowadzi i aktualizuje ewidencję zasobów lokali użytkowych oraz ewidencję pustostanów w bazie informatycznej „SQL”, która została stworzona i wdrożona przez Dział Informatyki.

(akta kontroli str. 4007)

W zarządzeniu Nr 137/2020 z 5 lutego 2020 r. w sprawie systemu informatycznego, w którym prowadzona będzie elektroniczna ewidencja zasobów lokalowych m.st. Warszawy, Prezydent m.st. Warszawy określił zasady wprowadzenia do stosowania systemu informatycznego SEiZBiL (System Ewidencji i Zarządzania Budynkami i Lokalami). Zgodnie z zarządzeniem, do obowiązków burmistrzów dzielnic oraz dyrektorów zakładów gospodarowania nieruchomościami należało m.in. powołanie koordynatorów systemu SEiZBiL, do których zadań należeć miało m.in. wnioskowanie, za pośrednictwem dyrektora biura właściwego do spraw polityki lokalowej, do Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy (której to jednostce powierzono zadanie prowadzenia w tym systemie elektronicznej ewidencji zasobów lokalowych m.st. Warszawy), o ustalenie możliwości i sposobu migracji danych z innych systemów informatycznych.

(akta kontroli str. 1421-1423)

Zastępca Dyrektora ZGN ds. Technicznych<sup>17</sup> wyjaśnił m.in. że Zakład uczestniczy w procesie zasilania systemu SEiZBiL danymi o zasobie lokalowym Dzielnicy Śródmieście poprzez migrację danych z programu informatycznego SQL, który w ZGN Śródmieście stanowił podstawowe narzędzie ewidencji zasobu. Po zakończeniu etapu przygotowania informatycznego i dokonania pierwszej migracji danych, zostały wdrożone prace nad weryfikacją ich merytorycznej prawidłowości. Aktualnie system ten był wykorzystywany m.in. do publikacji ogłoszeń o wolnych lokalach użytkowych oraz pomieszczeniach gospodarczych. Prowadzone były prace przygotowawcze oraz szkolenia w celu wdrożenia kolejnych obszarów funkcjonalności tego systemu.

(akta kontroli str.1418-1419)

Dyrektor ZGN, poleceniem służbowym Nr 75/201 z dnia 8 grudnia 2021 r., powołał Zespół, do którego obowiązków należeć miało zasilanie systemu SEiZBiL danymi o zasobie, poprzez migrację tych danych z systemu SQL. Powyższe polecenie zostało uchylone poleceniem służbowym Nr 54/2022 z dnia 12 sierpnia 2022 r., w którym Dyrektor ZGN powołała Zespół, do którego obowiązków należeć miało opracowanie oraz wdrożenie systemu SEiZBiL w obszarze informatycznym i merytorycznym oraz określiła harmonogram czynności przygotowawczych dotyczących rozpoczęcia wykorzystywania tego systemu w ZGN w pełnym zakresie funkcjonalności. Przewidziano w nim m.in., że w terminie do 30 września 2022 r. dokonane zostanie zainstalowanie tego systemu na komputerach pracowniczych, nadanie dostępu do systemu pracownikom oraz przeprowadzenie szkoleń dla użytkowników. W terminie do 9 grudnia 2022 r. prowadzona miała być praca testowa w systemie SEiZBiL równoległe z pracą w dotychczasowym systemie SQL. Poleceniem służbowym Nr 69/2022 z dnia 23 września 2022 r. Dyrektor ZGN przesunęła na dzień 31 grudnia 2022 r., termin do którego wykonane ma być zadanie dotyczące zainstalowania systemu SEiZBiL na komputerach pracowniczych.

(akta kontroli str. 1424-1430)

**1.4.** Zgodnie z dyspozycjami otrzymywanymi z Biura Polityki Lokalowej, ZGN przekazywał do ww. Biura następujące rodzaje sprawozdań (wykazów/zestawień) z najmu lokali użytkowych: wykaz pustostanów (do 10-go każdego miesiąca); wykaz

---

<sup>17</sup> W piśmie z 2 grudnia 2022 r.

istniejących podnajmów (wg. stanu na koniec roku); zestawienie „liczba lokali wynajętych w drodze konkursu ofert” (wg. stanu na koniec roku); zestawienie „liczba lokali wyjętych w drodze przetargu” (wg. stanu na koniec roku); wykaz wszystkich lokali użytkowych wynajmowanych spółdzielniom socjalnym i innym organizacjom „non-profit” (stan na koniec roku); wykaz lokali użytkowych wynajętych z pominięciem procedury przetargowej lub konkursowej na rzecz organizacji „non-profit” (sprawozdania kwartalne); wykaz konkursów profilowanych przeprowadzonych w danym roku.

(akta kontroli str. 10-12, 151-182, 205-262)

Badanie terminowości sporządzania przez ZGN ww. sprawozdań i wykazów w latach 2021-2022 wykazało, że w siedmiu przypadkach, na 14 wybranych do kontroli<sup>18</sup> wystąpiły opóźnienia w ich sporządzeniu i przekazaniu do Biura Polityki Lokalowej w stosunku do terminów określonych przez to Biuro. W 2021 r. opóźnienia takie (w wymiarze od 16 do 37 dni<sup>19</sup>) wystąpiły w czterech przypadkach, a w 2022 r. (jednodniowe<sup>20</sup>) w dwóch przypadkach.

(akta kontroli str. 205-207, 2959-2960)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że na opóźnienie w przekazaniu sprawozdań/wykazów za 2020 r. miała pandemia Covid-19, wprowadzenie trybu pracy zmianowej, pracy zdalnej, liczne absencje pracowników ze względu na zachorowania oraz obowiązkowe kwarantanny. Pracownicy, którzy w ww. okresie byli odpowiedzialni za przygotowanie sprawozdań nie są już zatrudnieni w ZGN. Natomiast sprawozdania/wykazy za 2021 r. zostały przygotowane przez pracownika ZGN w terminie i ostatecznie zaakceptowane i wysłane 11 stycznia 2022 r., przy wykorzystaniu poczty elektronicznej. Zgodę na późniejsze ich przesłanie wyraził telefonicznie pracownik Biura Polityki Lokalowej.

(akta kontroli str. 2973-2974)

ZGN sporządzał również sprawozdania z działań na rzecz wynajmu lokali użytkowych dla Urzędu Dzielnicy, w odpowiedzi na otrzymywane dyspozycje w tej sprawie.

Ponadto w Zakładzie opracowywano wykazy lokali użytkowych wynajętych poza konkursem i poza przetargiem, które to informacje, zgodnie z § 39 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, Burmistrz zobowiązany był przedstawiać co roku Radzie Dzielnicy w terminie do końca lutego za rok poprzedni.

(akta kontroli str. 11-12, 263-270)

Stwierdzono jednak, że wykaz lokali użytkowych wynajętych poza konkursem i poza przetargiem w 2020 r. nie został przez ZGN sporządzony i przekazany do Urzędu Dzielnicy, natomiast analogiczny wykaz za 2021 r. przekazano do Urzędu Dzielnicy dopiero w dniu 3 marca 2021 r., tj. po upływie terminu, do którego Burmistrz powinien przedstawić takie informacje Radzie Dzielnicy.

(akta kontroli str. 11, 268-270, 4005, 4009)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że nie wie jaka była przyczyna nieprzekazania ww. wykazu za 2020 r. Przypuszcza, że przyczyną mogła być absencja pracownika

<sup>18</sup> Badaniami kontrolnymi objęto terminowość przekazania do Biura Polityki Lokalowej poszczególnych wymaganych przez Biuro rodzajów sprawozdań i wykazów sporządzonych przez ZGN w odniesieniu do lat 2020-2021, sporządzonych wg. stanu na koniec danego roku lub za cały rok (w przypadku sprawozdań i wykazów rocznych) oraz za IV kw. lub za grudzień danego roku (w odniesieniu do sprawozdań lub wykazów sporządzanych w okresach kwartalnych bądź miesięcznych).

<sup>19</sup> Dotyczyło to przekazania: „wykazu pustostanów” za grudzień 2020 r. - 17 dni po terminie; „wykazu wszystkich lokali użytkowych wynajmowanych spółdzielniom socjalnym i innym organizacjom non-profit” wg. stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. - 29 dni po terminie; „wykazu lokali użytkowych wynajętych w poszczególnych kwartałach danego roku z pominięciem procedury przetargowej lub konkursowej na rzecz organizacji „non-profit” za IV kw. 2020 r. - 37 dni po terminie; „wykazu konkursów profilowanych przeprowadzonych w danym roku” za 2020 r. - 16 dni po terminie.

<sup>20</sup> Dotyczyło to: „wykazu pustostanów” za grudzień 2021 r. oraz „wykazu lokali użytkowych wynajętych w poszczególnych kwartałach danego roku z pominięciem procedury przetargowej lub konkursowej na rzecz organizacji „non-profit” za IV kw. 2021 r.

odpowiedzialnego za jego wystanie. W tamtym okresie w związku z epidemią COVID-19 w ZGN wprowadzono system pracy zdalnej, ponadto pracownicy byli często nieobecni z powodu choroby lub kwarantanny. Wykaz za 2021 r. przekazano dopiero 3 marca 2022 r. z powodu długotrwałego i wieloetapowego procesu jego przygotowania i zatwierdzania. Ponadto pracownicy ZGN pracowali w tym czasie w trybie zdalnym, co znacznie utrudniało i spowolniało wykonywanie zadań. Osobami odpowiedzialnymi za przekazanie tych wykazów do Urzędu Dzielnicy byli pracownicy Działu Lokali Użytkowych.

(akta kontroli str. 4005-4009, 4016, 4021)

W grudniu 2020 r., na zlecenie ZGN wykonana została przez podmiot zewnętrzny (Spółkę z o.o.) analiza rynkowych stawek czynszu najmu lokali użytkowych na obszarze Dzielnicy Śródmieście, do której przeprowadzenia w celach porównawczych, nie rzadziej niż raz na trzy lata, zobowiązany był Burmistrz Dzielnicy, zgodnie z § 36 pkt 1 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 w sprawie najmu lokali użytkowych. Obejmowała ona m.in. analizę komunalnych zasobów lokali użytkowych oraz analizę czynników wpływających na poziom stawek czynszowych za lokale użytkowe wraz z prognozą kształtowania się stawek czynszu, wnioski i rekomendacje dotyczące polityki czynszowej ZGN w ramach strategii gospodarowania zasobem nieruchomości m. st. Warszawy na terenie Dzielnicy Śródmieście.

(akta kontroli str. 274, 366-433)

**1.5.** Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym ZGN, do zadań Działu Kontroli Wewnętrznej i Skarg należało m.in.:

- planowanie, organizacja i prowadzenie kontroli wewnętrznych w zakresie działalności komórek organizacyjnych Zakładu;
- przedstawianie Dyrektorowi wyników i wniosków z kontroli;
- monitorowanie realizacji przez komórki organizacyjne wniosków i zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 657-658, 689-690)

Szczegółowe zasady organizacji i przeprowadzania kontroli w ZGN, obowiązujące w okresie objętym kontrolą, określone zostały w kolejnych Regulaminach kontroli wewnętrznej<sup>21</sup>. Określono w nich m.in.: rodzaje przeprowadzanych kontroli wewnętrznych, w zależności m.in. od ich przedmiotu, zakresu oraz przyczyn podjęcia; zasady planowania, przygotowania i przeprowadzania poszczególnych rodzajów kontroli wewnętrznych; zasady sporządzania dokumentacji z przeprowadzonych kontroli, zasady rozpatrywania zastrzeżeń do ustaleń kontrolnych; zasady opracowywania projektów wniosków i zaleceń pokontrolnych oraz wydawania zarządzeń pokontrolnych; zasady monitorowania i kontrolowania realizacji wydanych zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 3762-3786)

Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w ww. Regulaminach kontroli wewnętrznej, Dział Kontroli Wewnętrznej i Skarg opracował roczne plany kontroli na lata 2020-2022 oraz sporządził sprawozdania ze zrealizowanych w tych latach kontroli, w którym prezentowane były wyniki poszczególnych kontroli, w tym stwierdzone nieprawidłowości. Wynika z nich, że kontrolami wewnętrznymi obejmowano m.in. zagadnienia związanych z najmem lokali użytkowymi.

(akta kontroli str. 434, 435, 3768, 3779, 3787-3790, 3847-3852, 3864-3870)

W 2020 r. (w okresie od 18 marca do 8 kwietnia) przeprowadzono kontrolę dotyczącą sposobu realizacji porozumień remontowych, zawartych przez ZGN z najemcami lokali użytkowych, której wyniki ujęte zostały w notatce z 27 kwietnia 2020 r.,

<sup>21</sup> W latach 2020-2022 obowiązywały kolejno Regulaminy wprowadzone zarządzeniami Dyrektora ZGN Nr 20/2008 z 30 października 2008 r., a następnie Nr 26/2022 z 3 października 2022 r.



skierowanej do Dyrektora Zakładu. We wnioskach w niej zamieszczonych podano, że nie są uzupełniane w bazie SQL wpisy dotyczące zawartych porozumień remontowych, w szczególności w zakresie opisu realizacji i nadzoru ze strony inspektorów nadzoru, a także rozliczenia poniesionych nakładów. W rekomendacjach wskazano, że należy zobowiązać kierowników Administracji Domów Komunalnych oraz Zespołu Technicznego ZGN do uzupełnienia brakujących wpisów w bazie SQL. Zwrócono również uwagę, że od 12 lutego 2020 r. obowiązują zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, co wymaga odpowiedniego skorygowania druków wniosków zamieszczonych na stronie ZGN. Pismem z 19 maja 2022 r. Dział Techniczny poinformował Dyrektora ZGN, o podjętych działaniach na rzecz realizacji ww. rekomendacji, wskazując m.in. że Dział ten pracuje nad zmianą zarządzeń wydanych przez Dyrektora w tych sprawach. Efektem tych prac było zarządzenie Dyrektora ZGN Nr 13/2020 z 2 lipca 2020 r., w którym ustalono procedury rozpatrywania wniosków najemców (wraz z wzorami stosownych wniosków) dotyczących: wyrażenia zgody na remont lokalu użytkowego; rozliczenia udokumentowanych nakładów na roboty trwale podwyższające wartość lokalu użytkowego; obniżenia stawki czynszu z tytułu oczekiwania na zgodę na remont lokalu użytkowego dla najemcy, który pozyskał lokal w wyniku wygranego konkursu, a także poza konkursem.

(akta kontroli str. 3792-3842)

W 2021 r. została przeprowadzona kontrola dotycząca wypowiedzeń umów najmu w lokalach użytkowych za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. (według stanu na 30 czerwca 2021 r.), której wyniki przedstawione zostały w Raporcie z dnia 10 sierpnia 2021 r. Wskazano w nim m.in., że prowadzone działania windykacyjne w tych sprawach są rozciągnięte w czasie, zwłaszcza od momentu skutecznie wypowiedzianej umowy do czasu skierowania sprawy do sądu o eksmisję lokalu. Sformułowane w Raporcie propozycje zaleceń w sprawie usprawnienia tego procesu obejmowały m.in.: niezwłoczne podejmowanie działań windykacyjnych po skutecznym wypowiedzeniu umowy najmu; przeprowadzanie bezpośrednich okresowych kontroli w zakresie działań windykacyjnych prowadzonych w Administracjach Domów Komunalnych; objęcie specjalnym nadzorem długotrwale toczących się spraw sądowych o wydanie i opróżnienie lokalu, przez Zespół Windykacyjno-Procesowy i Zespół Radców Prawnych Procesowy. Pismem z 13 sierpnia 2021 r. Dyrektor ZGN polecił pilne wdrożenie tych zaleceń kierownikom Działów Windykacji i Lokali Użytkowych oraz Zespołów Radców Prawnych Nieprocesowego i Procesowego. W Raporcie z dnia 14 grudnia 2021 r. z przeprowadzonej (w dniach 1-14 grudnia 2021 r.) „rekontroli”, której przedmiotem było sprawdzenie realizacji ww. zaleceń, wskazano, że w wyniku wprowadzenia zmian oraz optymalizacji procesu windykacyjnego nastąpiło wzmożenie działań prowadzonych do odzyskania lokali zajmowanych bez tytułu prawnego do dnia 30 czerwca 2021 r., wdrożone zalecenia pokontrolne były realizowane, a we wszystkich sprawach z ujawnionymi nieprawidłowościami nastąpił znaczący progres. Wyniki „rekontroli” można uznać za zadowalające, a kierunek działań za zgodny z oczekiwaniami.

(akta kontroli str. 555-570, 3847-3863)

W 2022 r. została przeprowadzona kontrola dotycząca prowadzenia postępowań w sprawie eksmisji i zasądzeń w trybie art. 777 k.p.c. w stosunku do najemców lokali użytkowych za okres od 1 stycznia 2021 r. do 30 czerwca 2022 r., której wyniki przedstawione zostały w notatce z 12 sierpnia 2022 r. Zamieszczone w niej rekomendacje będące wynikiem przeprowadzonej kontroli dotyczyły m.in.: przyspieszenia procesu sporządzania kartotek z kont zawierających dane o stanie zadłużenia na potrzeby postępowania sądowego; wprowadzenia obowiązku przygotowywania spraw o eksmisję przez windykatorów z Administracji Domów Komunalnych w przypadku umów, które wygasły, a na koncie znajdowało się

zadłużenie; sprawdzania raz w miesiącu realizacji porozumień w sprawie rozłożenia na raty zadłużenia; przekazywania istotnych informacji nt. sytuacji majątkowej dłużnika przy kierowaniu wniosków do komornika; prawidłowego i systematycznego uzupełniania bazy SQL w zakresie danych dotyczących „windykacji sądowej i egzekucyjne”; prowadzenia na bieżąco windykacji drogą telefoniczną i mailową (z uwagi na fakt, że taki sposób postępowania jest mniej kosztowny niż wysyłanie listów, a bardziej skuteczny).

(akta kontroli str. 543-552)

W dniu 28 lutego 2023 r. Kierownik Działu Windykacji przekazała Dyrektorowi Zakładu informację o podjętych lub planowanych do podjęcia działaniach na rzecz wykonania poszczególnych rekomendacji sformułowanych w wyniku ww. kontroli, jak i o występujących utrudnieniach w tym zakresie.

(akta kontroli str. 3871-3879)

**1.6.** Organizację procesu zarządzania ryzykiem w ZGN w latach 2020-2022 (do dnia 6 października) określała Polityka zarządzania ryzykiem w ZGN wprowadzona zarządzeniem Dyrektora Nr 19/2013 z dnia 5 sierpnia 2013 r. Od 7 października zagadnienie to reguluje Polityka zarządzania ryzykiem w ZGN wprowadzona zarządzeniem Dyrektora Nr 28/2022 z dnia 7 października 2022 r.

(akta kontroli str. 579-631)

Po wejściu w życie zarządzenia Nr 828/2015 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 czerwca 2015 r. w sprawie systemu zarządzania ryzykiem w m.st. Warszawie (a następnie jego zmian), Dyrektor Zakładu nie dokonywał zmian Polityki zarządzania ryzykiem w ZGN, wprowadzonej zarządzeniem z dnia 5 sierpnia 2013 r. Zamiast tego, pismem okólnym Nr 3/2015 z 23 czerwca 2015 r. poinformował pracowników Zakładu, iż zmienione zostały dotychczas obowiązujące w m.st. Warszawie procedury dotyczące systemu zarządzania ryzykiem oraz zobowiązał ich do zapoznania się z wydanym przez Prezydenta m.st. Warszawy zarządzeniem w tej sprawie.

(akta kontroli str. 3004)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że ww. zarządzenie Prezydenta zostało wprowadzone do stosowania w Zakładzie powołanym pismem okólnym. Kolejne zmiany do powołanego zarządzenia Prezydenta, każdorazowo były uwzględniane i stosowane w procesie zarządzania ryzykiem.

(akta kontroli str. 2975)

W Rejestrach ryzyka na lata 2020-2022 sporządzonych w ZGN ujęto dwa ryzyka związane bezpośrednio z realizacją zadań dla zadań dotyczących wynajmu lokali użytkowych. Pierwsze dotyczyło niewynajęcia lokali (z uwagi na brak ofert oferentów), a drugie - podnajmu lokali bez zgody wynajmującego, prowadzenia w nim innej działalności niż dopuszczona w umowie, braku prowadzenia działalności w lokalu, prowadzenia w nim działalności uciążliwej dla sąsiedztwa. Pierwsze z tych ryzyk przypisane zostało do zadania dotyczącego wynajmu lokali użytkowych, a drugie – do zadania dotyczącego weryfikacji wykorzystania lokali użytkowych. Mierniki realizacji zadania w przypadku ryzyka pierwszego dotyczyły „odsetka wynajętych lokali użytkowych”, a w przypadku ryzyka drugiego - „odsetka zweryfikowanych lokali użytkowych” oraz „odsetka stwierdzonych nieprawidłowości”. Poziom ryzyka rezydualnego dla obu tych ryzyk w Rejestrze ryzyka na 2020 r. określono jako niski, po czym w ciągu roku poziom ten w odniesieniu do ryzyka drugiego zmieniono na średni, wskazując, w opisie reakcji na ryzyko, na brak możliwości przeprowadzania wizji w lokalach z uwagi na stan epidemii. W Rejestrach ryzyka na lata 2021-2022 – ryzyko rezydualne dla obu ww. ryzyk określono na poziomie średnim. Jako rodzaj reakcji na te ryzyka wskazano akceptację, co zgodnie z zasadami postępowania określonymi w Polityce zarządzania ryzykiem w ZGN, oznaczało, że nie podejmuje się działań zaradczych, ale rozumie ewentualne skutki i świadomie godzi się na nie

(np. z uwagi na fakt, że możliwość przeciwdziałania jest ograniczona lub koszt przeciwdziałania przewyższa potencjalne korzyści).

(akta kontroli str. 583, 593, 607-631, 4682-4686)

Z danych zamieszczonych w Raportach ryzyka za lata 2020-2022 wynika, że:

- w 2020 r. nie osiągnięto założonego na ten rok poziomu wskaźnika procentowego wynajętych lokali użytkowych (plan - nie mniej niż 90%, wykonanie - 88,8%);
- W 2021 r. nie osiągnięto założonego na ten rok poziomu wskaźnika procentowego „zweryfikowanych lokali użytkowych” (plan – 90%, wykonanie – 0%).

Przyczyną nieosiągnięcia zaplanowanego na 2020 r. poziomu wskaźnika procentowego wynajętych lokali użytkowych, według informacji zamieszczonych w Raporcie ryzyka za ten rok, był spadek zainteresowania oferentów uczestnictwem w postępowaniach na najem lokali użytkowych w związku z trwającą epidemią oraz wprowadzonymi w związku z tym obostrzeniami w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej. Wskazane w Raporcie działania zaradcze polegać miały na zastąpieniu postępowań profilowanych na wynajem lokali użytkowych, postępowaniami dopuszczającymi jak największy zakres działalności możliwej do prowadzenia w lokalach przeznaczonych do wynajmu. Przyczyną nieosiągnięcia zaplanowanego na 2021 r. poziomu wskaźnika procentowego „zweryfikowanych lokali użytkowych”, według informacji zamieszczonych w Raporcie ryzyka za ten rok, było wstrzymanie przeprowadzania wizji w lokalach z uwagi na przedłużający się stan epidemii.

W Raporcie ryzyka za 2021 r. podano, że:

- zmaterializowało się pierwsze ryzyko odnoszące się do wynajmu lokali użytkowych, podczas gdy uzyskany w tym przypadku poziom wskaźnika procentowego wynajętych lokali użytkowych w wysokości 100% był wyższy od zaplanowanego na ten rok (88,7%);
- nie zmaterializowało się drugie ryzyko odnoszące się do weryfikacji wykorzystania lokali użytkowych, podczas gdy uzyskany w tym przypadku poziom wykonania wskaźnika procentowego „zweryfikowanych lokali” (zaplanowanego na ten rok w wysokości 90%) wyniósł 0%.

(akta kontroli str. 608, 620-621, 4684)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że w Raporcie ryzyka za 2021 r. błędnie podano odpowiedź „TAK” na pytanie dotyczące materializacji ryzyka dotyczącego wynajmu lokali użytkowych. Odnosząc się do drugiego z ww. przypadków wskazała, że trudno zakładać, że ryzyko stwierdzenia nieprawidłowości zmaterializowało się, skoro nie było możliwości wejścia do lokalu. W kolumnach 21 i 22 ww. Raportu ryzyka podano, iż z uwagi na stan epidemii Covid-19 przeprowadzanie wizji w lokalach było wstrzymane. Dodała, że z analiz przeprowadzonych przez ZGN i wcześniejszych doświadczeń wynika, że w ww. ryzyko się nie zmaterializowało.

(akta kontroli str. 4325)

Zdaniem NIK, w przypadku braku możliwości przeprowadzenia kontroli (wizytacji) dotyczących prawidłowości wykorzystania wynajętych lokali, ZGN nie był w stanie dokonać oceny dotyczącej materializacji ryzyka przypisanego do tego zadania, o czym należało poinformować w Raporcie ryzyka za 2021 r., zamiast podawania, że przedmiotowe ryzyko nie zmaterializowało się. Należy dodać, że w kolumnie 9 ww. Raportu ryzyka, poziom wykonania celu dla zadania dotyczącego weryfikacji wykorzystania lokali użytkowych określono w wysokości 0.

(akta kontroli str. 620)

**1.7. Realizacja przez ZGN zadań związanych w wynajmem lokali użytkowych objęta była audytem przeprowadzonym w 2021 r. przez Biuro Audytu Wewnętrznego Urzędu**

m.st. Warszawy<sup>22</sup>, którego przedmiotem była ocena procesu windykacji należności z tytułu najmu lokali użytkowych i mieszkalnych. W sprawozdaniu z audytu z 8 lipca 2021 r. wskazano, że proces umarzania i spisywania należności w ZGN, co do zasady, przebiegał prawidłowo i był adekwatny do obowiązujących uregulowań wewnętrznych. Proces dokonywania odpisów aktualizacyjnych wartość należności prowadzony był zgodnie z przepisami prawa. Regulacje w zakresie umorzeń należności obowiązujące w m.st. Warszawa były zgodne z aktualnym stanem prawnym i w sposób prawidłowy odzwierciedlały przesłanki warunkujące możliwość umorzenia należności cywilnoprawnych zarówno z urzędu, jak i na wniosek dłużnika. Zidentyfikowane słabości w ramach badań audytowych dotyczyły m.in.: wzrostu wartości zaległości z tytułu najmu lokali (mieszkalnych i użytkowych w 2020 r. w stosunku do 2019 r.); długotrwałego procesu umarzania i spisywania należności od momentu zgromadzenia dokumentów potwierdzających zasadność umorzenia czy spisywania należności; funkcjonowania czterech niekompatybilnych, ręcznie uzupełnianych baz danych wykorzystywanych na potrzeby procesu windykacji należności; niewdrożenia zakupionego w grudniu 2020 r. systemu powiadomień umożliwiającego automatyczne sygnalizowanie zbliżającego się terminu przedawnienia roszczeń; dokonania umorzenia przedawnionych należności w sposób niezgodny z art. 35b ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>23</sup> oraz uchwałą Rady m.st. Warszawy Nr LXXXIX/2643/2010 z dnia 9 września 2010 r.<sup>24</sup>. W zaleceniach zwrócono się do Dyrektora ZGN m.in. o: uzupełnienie ZSI Papyrus SQL danymi dotyczącymi wszystkich aktualnie dochodzonych należności oraz rozbudowę tego systemu; dokonanie zmian zasad rachunkowości w zakresie tworzenia indywidualnych odpisów aktualizacyjnych wartość należności, w celu dostosowania ich do uregulowań wynikających z ustawy o rachunkowości oraz do przyjętego w ZGN sposobu dokonywania indywidualnych odpisów aktualizujących należności; stosowanie postanowień art. 35b ustawy o rachunkowości dotyczących spisywania przedawnionych należności, a nie ich umarzania.

(akta kontroli str. 12, 3709-3711, 3719-3758)

W pismach z 21 stycznia 2022 r. i 23 stycznia 2023 r. Dyrektor ZGN poinformował Biuro Audytu Wewnętrznego o zrealizowaniu zaleceń dotyczących dokonania wnioskowanych zmian w zasadach rachunkowości oraz stosowania się do wymogów określonych w art. 35b ustawy o rachunkowości. Przedstawił również działania prowadzone przez ZGN na rzecz realizacji zaleceń dotyczących uzupełnienia ZSI Papyrus SQL danymi dotyczącymi dochodzonych należności oraz rozbudowy tego systemu o funkcjonalności wskazane w zaleceniu.

(akta kontroli str. 3759-3761)

**1.8.** W 2015 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła w ZGN kontrolę, której przedmiotem było wynajmowanie lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych (kontrola Nr I/15/005). Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku tej kontroli dotyczyły:

- nierzetelnego prowadzenia ewidencji (bazy SQL) lokali użytkowych,
- zawarcia umów najmu dotyczących dwóch lokali z naruszeniem procedur postępowania określonych w zasadach składania wniosków<sup>25</sup>,
- ustalenia stawki czynszu dla powierzchni podnajmowanej (z przeznaczeniem na „małą gastronomię”) niezgodne z § 8 ust. 1 pkt 7 zarządzenia nr 5923/2014, tj. poniżej stawek rynkowych (jeden lokal),

<sup>22</sup> Dalej: Biuro Audytu Wewnętrznego.

<sup>23</sup> Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.

<sup>24</sup> W sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności o charakterze cywilnoprawnym oraz określenia warunków dopuszczalności pomocy publicznej (Dz. Urz. Woj. Maz. z 2010 r. poz. 5645 ze zm.).

<sup>25</sup> Stanowiących załącznik nr 1 do uchwały Zarządu Dzielnicy Śródmieście Nr 5253/12 z 13 lipca 2012 r. w sprawie zasad składania wniosków o najem lokali użytkowych.

- niezakwestionowania prowadzenia w lokalu przy ul. Brackiej 18 działalności gastronomicznej w sposób niezgodny z ustalonymi warunkami, tj. na większej powierzchni oraz w skali wskazującej na jej restauracyjny charakter.

W związku z ww. nieprawidłowościami NIK sformułowała w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 3 listopada 2015 r., wnioski pokontrolne dotyczące:

- wyegzekwowania od najemcy lokalu użytkowego przy ul. Brackiej 18 przestrzegania warunków podnajmu, co do wynajętej powierzchni i rodzaju prowadzonej działalności;
- ustalania stawek czynszu dla podnajmowanych powierzchni w lokalach wynajmowanych na zasadach preferencyjnych na poziomie stawek rynkowych;
- doprowadzenia elektronicznej ewidencji lokali użytkowych do zgodności ze stanem faktycznym co do liczby lokali użytkowych;
- wszczynania postępowań na wynajem lokali zgodnie z Zasadami składania wniosków.

(akta kontroli str. 4698-4711)

W odpowiedzi na ww. wystąpienie pismem z 9 marca 2016 r., Dyrektor ZGN poinformował NIK o sposobie wykonania ww. wniosków pokontrolnych, tj. m.in.: o dokonaniu komisyjnego wymierzenia powierzchni podnajmowanej w lokalu przy ul. Brackiej 18, doprecyzowaniu rodzaju działalności prowadzonej w tym lokalu przez podnajemcę oraz ustaleniu stawki czynszu za podnajem z przeznaczeniem na prowadzenie usług gastronomicznych.

(akta kontroli str. 3712-3714)

Przeprowadzone przez ZGN w latach 2016-2017 kontrole w lokalu przy ul. Brackiej 18<sup>26</sup> nie wykazały nieprawidłowości w zakresie sposobu jego wykorzystania przez najemcę, w tym również w odniesieniu do części tego lokalu podnajmowanego z przeznaczaniem na prowadzenie usług gastronomicznych.

(akta kontroli str. 3715-3718)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W sześciu przypadkach (na 14 zbadanych) ZGN z opóźnieniem przekazał do Biura Polityki Lokalowej w latach 2021-2022 sprawozdania i wykazy dotyczące gospodarki lokalami użytkowymi w latach 2020-2021.

(akta kontroli str. 205-207, 2959-2960, 2973-2974)

2. W Raporcie ryzyka za 2021 r., sporządzonym dla zadań realizowanych przez Dział Lokali Użytkowych, błędnie wskazano, że:

- zmaterializowało się pierwsze ryzyko odnoszące się do wynajmu lokali użytkowych, w sytuacji gdy uzyskany w tym przypadku poziom wskaźnika procentowego wynajętych lokali użytkowych w wysokości 100% był wyższy od zaplanowanego na ten rok (88,7%);
- nie zmaterializowało się drugie ryzyko odnoszące się weryfikacji wykorzystania lokali użytkowych, w sytuacji gdy uzyskany w tym przypadku poziom wykonania wskaźnika procentowego „zweryfikowanych lokali” w wysokości 0% był niższy od zaplanowanego na ten rok (90%).

(akta kontroli str. 620-621, 4325, 4684)

OCENA CZĄSTKOWA

W ZGN określono podział zadań pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w zakresie powierzonych tej jednostce zadań i kompetencji dotyczących najmu lokali użytkowych. Zakład wywiązywał się z obowiązków dotyczących prowadzenia ewidencji lokali użytkowych. Nie zawsze jednak terminowo sporządzał okresowe sprawozdania lub wykazy zawierające informacje o sposobie ich zagospodarowania. Realizacja zadań w ww. zakresie objęta była kontrolami

<sup>26</sup> Protokół kontroli z 5 października 2016 r. i 15 marca 2017 r.

wewnętrzny oraz analizą ryzyka, których wyniki wykorzystywane były do usprawnienia tej działalności.

OBSZAR

## **2. Przygotowanie i przeprowadzanie postępowań w sprawie najmu lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Po odebraniu lokali użytkowych od najemców, w związku z rozwiązaniem umów najmu lub upływem okresu ich obowiązywania, ZGN zajmowało się m.in. przygotowaniem dokumentacji niezbędnej do podjęcia działań na rzecz pozyskania kolejnych najemców.

(akta kontroli str. 151-152, 3610-3612)

Z dokumentacji dotyczącej postępowania ZGN w przypadku pięciu lokali użytkowych<sup>27</sup> wynika, że w Zakładzie opracowywane były projekty uchwał Zarządu Dzielnicy w sprawie podania do publicznej wiadomości informacji o przeznaczeniu lokalu do najmu (w formie wykazu lokali przeznaczonych do najmu), a następnie po upublicznieniu informacji w tej sprawie, ZGN występował do Burmistrza Dzielnicy z wnioskami o ogłoszenie konkursów na najem lokali użytkowych oraz o zatwierdzenie ich regulaminów. We wszystkich zbadanych sprawach, przygotowane w ZGN i następnie podane przez Zarząd Dzielnicy do publicznej wiadomości wykazy zawierały kompletne dane, określone w art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>28</sup> oraz, zgodnie z art. 35 ust. 1 ww. ustawy, zostały wywieszone w siedzibie ZGN na okres 21 dni, a także zamieszczone na stronie internetowej m.st. Warszawy. W przypadku czterech z tych lokali, informacje o wywieszeniu wykazów podane zostały do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie stosownych ogłoszeń w prasie.

W przypadku lokalu przy ul. E. Plater 47 informacja o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu, w którym ujęty został ten lokal, nie została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie stosownego ogłoszenia w prasie, co było niezgodne z zasadami postępowania określonymi w art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 2149-2151, 2163-2164, 2172-2205, 3610-3612)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że ogłoszenie dotyczące lokalu przy ul. E. Plater 47 nie zostało opublikowane w prasie w wyniku przeoczenia pracownika Działu Administracyjnego ZGN.

(akta kontroli str. 4005, 4009, 4022)

Zgodnie z § 2 ust. 5 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 w sprawie najmu lokali użytkowych, informacje o przeznaczeniu opróżnionego lokalu do najmu należało podać do publicznej wiadomości nie później niż w ciągu 30 dni od dnia jego opróżnienia, a konkurs ogłosić nie później niż w ciągu 14 dni od dnia zdjęcia wykazu lokali zawierającego taką informację<sup>29</sup>.

(akta kontroli str. 33-34)

Z dokumentacji ww. pięciu spraw wynika, że okres od daty opróżnienia lokali (zgodnie z protokołami zdawczo-odbiorczymi) do daty podania do publicznej wiadomości informacji (wykazu) w sprawie ich przeznaczenia do najmu kształtował się następująco: lok. przy ul. Polnej 46D - 24 dni, lok. przy ul. Milej 13 – 68 dni, lok. przy

<sup>27</sup> Kontrolą objęto dokumentację dotyczącą działań ZGN na rzecz przeznaczenia do wynajmu lokali użytkowych zlokalizowanych w Warszawie przy ul.: Polnej 46D, Milej 13, Koszykowej 51A, Chmielej 20 i E. Plater 47.

<sup>28</sup> Dz. U. z 2023 r. poz. 344.

<sup>29</sup> Zgodnie z § 2 ust. 6 zarządzenia, ww. uregulowania nie miały zastosowania w przypadku: konieczności wykonania prac w lokalu przez wynajmującego; konieczności wykonania prac w częściach wspólnych przez wspólnotę mieszkaniową, uniemożliwiających wynajęcie lokalu; konieczności uzyskania opinii konserwatorskiej lub decyzji innego organu; przeznaczenia lokalu do wynajęcia na rzecz konkretnego podmiotu lub instytucji z pominięciem procedury konkursowej/przelargowej.

ul. Koszykowej 51A 30 dni, lok. przy ul. Chmielnej 20 – 43 dni, lok. przy ul. E. Plater 47 – 29 dni, w tym okres czasu od daty opróżnienia lokalu do daty przekazania przez ZGN do Zarządu Dzielnicy projektu uchwały w sprawie podania do publicznej wiadomości informacji o przeznaczeniu lokalu do najmu, wynosił odpowiednio: 15 dni, 56 dni, 21 dni, 28 dni, 18 dni.

(akta kontroli str. 3610-3612)

Dyrektor ZGN wyjaśniła m.in., że w przypadku lokali przy ul. Miłej 13 i ul. Chmielnej 20 opóźnienie w przekazaniu wykazu do publicznej informacji wiadomości informacji o ich przeznaczeniu do najmu wynikało z długotrwałego procesu weryfikacji i kwalifikacji tych pustostanów. Proces ten wymagał czasu i zaangażowania wielu pracowników różnych działów, m.in. administratorów, inspektorów nadzoru. Ponadto działania te podejmowane były w okresie pandemii, co skutkowało absencjami pracowników wynikającymi z choroby lub obowiązkowej kwarantanny, a także wprowadzeniem systemu pracy zdalnej. W odniesieniu do sprawy lokalu przy ul. Chmielnej 20 Dyrektor wskazała ponadto, że mimo długotrwałej weryfikacji, ZGN wystąpił do Zarządu o przeznaczenie ww. lokalu do najmu przed upływem 30 dniowego terminu określonego w zarządzeniu Nr 136/2020. Nie jest jej znana przyczyna podjęcia przez Zarząd Dzielnicy uchwały o przeznaczeniu tego lokalu do najmu dopiero po upływie 13 dni od daty przekazania projektu tej uchwały przez ZGN.

(akta kontroli str. 4015, 4020-4021, 4321, 4325-4326)

W przypadku ww. pięciu lokali użytkowych, okres od daty zdjęcia wykazu lokali przeznaczonych do najmu (w którym uwzględnione były te lokale) do daty ogłoszenia pierwszego konkursu na najem tych lokali wynosił: lok. przy ul. Polnej 46D - 37 dni, lok. przy ul. Miłej 13 – 10 dni, lok. przy ul. Koszykowej 51A – 14 dni, lok. przy ul. Chmielnej 20 – 4 dni, lok. przy ul. E. Plater 47 – 11 dni, z czego okres czasu od daty zdjęcia wykazu do daty przekazania do Burmistrza Dzielnicy wniosku ZGN w sprawie ogłoszenia konkursu wynosił w ww. sprawach odpowiednio: 32 dni, 1 dzień, 7 dni, 0 dni, 6 dni.

(akta kontroli str. 3610-3612)

Dyrektor ZGN wyjaśniła m.in., że nieterminowość postępowania w przypadku lokalu przy ul. Polnej 46D wynikała z dużej ilości pracy. W okresie tym (wrzesień 2022 r.) ogłoszonych było w sumie 11 konkursów ofert na najem łącznie 49 lokali użytkowych. Dodatkowo we wrześniu 2022 r. do Zespołu ds. Obsługi Pustostanów (wchodzącego w skład Działu Lokali Użytkowych ZGN) zatrudniony został nowy pracownik, co wiązało się z koniecznością jego przeszkolenia i wdrożenia w nowe obowiązki.

(akta kontroli str. 4016, 4020)

**2.2.** W latach 2020-2022 (I półrocze), ZGN zawarł 1374 umów na najem lokali użytkowych z pominięciem trybu przetargowego i konkursowego, na podstawie § 5 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 w sprawie zasad najmu lokali użytkowych. W poszczególnych latach liczba lokali użytkowych wynajętych w tym trybie kształtowała się następująco: 2020 r. - 466; 2021 r. - 589; 2022 r. (I półrocze) - 319. Największa liczba zawartych w tym trybie umów na rzecz tego samego najemcy wynosiła - 1108 (w tym 373 w 2020 r., 497 w 2021r. oraz 238 w I poł. 2022 r.). Pozostałe przypadki zastosowania tego trybu postępowania dotyczyły m.in.: najmu lokali na rzecz organizacji pozarządowych - 72 (odpowiednio: 27, 30, 15); oddania w najem lokali niewynajętych, pomimo przeprowadzonych wcześniej dwóch konkursów - 42 (odpowiednio: jeden, 14, 27); najmu lokali na siedziby partii politycznych, na biura poselskie i senatorskie oraz na biura radnych – 15 (11, dwa, dwa).

(akta kontroli str. 849-850, 1267-1268)

W okresie objętym kontrolą, do prowadzonych przez ZGN postępowań w sprawie najmu lokali użytkowych z pominięciem trybu konkursowego i przetargowego zastosowanie miały następujące uchwały Zarządu Dzielnicy:

- Nr 5253/12 z 13 lipca 2012 r. w sprawie składania wniosków o najem lokali użytkowych poza konkursem ofert;
- Nr 2594/2019 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości minimalnych stawek czynszu za najem lokali użytkowych<sup>30</sup>.

(akta kontroli str. 10, 140-150, 4690-4696)

Ww. uchwała Zarządu Dzielnicy Nr 5253/2012 dotyczyła wyłącznie wniosków o najem lokali użytkowych z przeznaczeniem na prowadzenie działalności charytatywnej, kulturalnej, naukowej, opiekuńczej, leczniczej, oświatowej, badawczo-rozwojowej, wychowawczej, sportowej lub turystycznej, jeżeli cele te realizowane są przez podmioty, dla których są to cele statutowe i których dochody przeznaczone były w całości na działalność statutową. Określono w niej m.in. zasady składania i rozpatrywania wniosków składanych przez podmioty zainteresowane najmem lokali z przeznaczeniem na ww. cele, w tym m.in. rodzaje dokumentów, które należy dołączyć do wniosków w tej sprawie. Zasady te zawierały informacje m.in. o tym: kto może złożyć wniosek; jak go wypełnić wraz ze wskazaniem jakie załączniki powinny być dołączone; do kogo należy kierować wniosek oraz informacje o wysokości stawki czynszu, kaucji i zobowiązaniach najemcy. Zgodnie z zasadami postępowania określonymi w uchwale, wniosek w sprawie najmu zainteresowany podmiot powinien skierować do Zarządu Dzielnicy. ZGN wskazywać miał wnioskodawcy, w miarę dostępnych zasobów propozycje lokali do wynajęcia oraz ustalić warunki najmu, w tym wysokość czynszu. Ostateczną decyzję o oddaniu w najem lokalu użytkowego podejmować miał Zarząd Dzielnicy.

(akta kontroli str. 143-150)

W ZGN nie ustalono wymagań stawianych wnioskom (w tym wzorów wniosków) na najem lokali z pominięciem trybu konkursowego i przetargowego w sytuacjach wskazanych w § 5 ust. 1 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020. Jedynie dla organizacji pozarządowych został określony tryb i procedura przeznaczania do najmu lokali użytkowych na podstawie uchwały nr 5253/12 Zarządu Dzielnicy Śródmieście z 13 lipca 2012 r. w sprawie składania wniosków o najem lokali użytkowych poza konkursem ofert.

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że najemcy ubiegający się o najem lokalu użytkowego w trybie poza konkursem/przetargiem składają indywidualnie pisemny wniosek, w którym wskazują konkretny lokal bądź określają jedynie swoje potrzeby i preferencje odnośnie lokalu i prowadzonej w nim działalności.

(akta kontroli str. 86-92, 4007)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej dziewięciu losowo wybranych postępowań w sprawie najmu lokali użytkowych z pominięciem trybu konkursowego, przeprowadzonych z udziałem ZGN, stwierdzono m.in., że we wszystkich tych sprawach odstąpiono od trybu konkursowego na podstawie przesłanek wynikających z § 5 ust. 1 zarządzenia nr 136/2020 Prezydenta m.st. Warszawy. Dotyczyło to:

- jednego lokalu (w budynku przy ul. Freta 29/31) wynajętego w tym trybie na podstawie § 5 ust. 1 pkt 1, tj. z powodu jego niewynajęcia pomimo przeprowadzonych dwóch konkursów;

<sup>30</sup> Uchwał ta obowiązywała do dnia 21 grudnia 2022 r., tj. do daty wejścia w życie uchwały Zarządu Dzielnicy Nr 10777 z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia wysokości minimalnych stawek czynszu za najem lokali użytkowych.



- dwóch lokali (w budynkach przy ul. Szpitalnej 5 i Generała Andersa 15) wynajętych na podstawie § 5 ust. 1 pkt 5, na rzecz osób prawnych m.st. Warszawy<sup>31</sup>;
- dwóch lokali (w budynkach przy ul. Jaworzyńskiej 8 i al. Jerozolimskich 30) wynajętych na podstawie § 5 ust. 1 pkt 6, na rzecz organizacji pozarządowych, z przeznaczeniem na prowadzenie działalności pożytku publicznego;
- jednego lokalu (w budynku przy ul. Mazowieckiej 11) wynajętego na podstawie § 5 ust. 1 pkt 7, na rzecz państwowej jednostki organizacyjnej<sup>32</sup>;
- dwóch lokal (w budynkach przy ul. Złotej 1 i Noakowskiego 10) wynajętych na podstawie § 5 ust. 1 pkt 10, z przeznaczeniem odpowiednio na siedzibę partii politycznej oraz na biuro senatorskie;
- jednego lokalu (w budynku przy ul. Górnośląskiej 24) wynajętego na podstawie § 5 ust. 1 pkt 14, tj. w ramach kontynuacji wynajmu.

We wszystkich ww. sprawach z przeprowadzonych negocjacji sporządzone zostały dokumenty prezentujące ich wyniki w formie: protokołów z negocjacji (w siedmiu przypadkach), karty negocjacji (w jednym przypadku<sup>33</sup>) bądź protokołu z rozpatrywania ofert (w jednym przypadku<sup>34</sup>). Dokumenty zostały podpisane ze strony ZGN przez członków komisji prowadzącej negocjacje oraz Z-cę Dyrektora ds. Lokalowych.

(akta kontroli str. 849-1268, 1279-1280, 2158-2162, 3005-3060, 3618-3623, 4052-4059, 4065-4068, 4071-4078, 4085-4086)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że protokoły z negocjacji sporządzane były w przypadku prowadzenia negocjacji na wynajem lokalu użytkowego z nowym najemcą, który wnioskował o przyznanie lokalu z pominięciem trybu konkursowego. Były one podpisywane przez obie strony. Karty negocjacji sporządzane były m.in. w przypadkach kontynuacji wynajmu. W celu poprawy efektywności oraz przyspieszenia procedury sprawy takie rozpatrywane były bez osobistego zaangażowania najemców. Po zaakceptowaniu propozycji najmu przez dyrekcję ZGN, była ona następnie przedstawiana pisemnie najemcy, który odsyłał podpisany wniosek w sytuacji zaakceptowania proponowanych warunków.

(akta kontroli str. 4599)

W ośmiu z ww. dziewięciu spraw, wysokość wynegocjowanej stawki czynszu była równa lub wyższa od stawki minimalnej bądź wywoławczej, określonej w uchwale Zarządu Nr 2594/2019 z dnia 23 października 2019 r. w sprawie ustalenia wysokości minimalnych stawek czynszu za najem lokali użytkowych. W jednym przypadku, dotyczącym najmu lokalu na rzecz Domu Kultury Śródmieście, w którym w wyniku negocjacji uzgodniono stawkę czynszu niższą od minimalnej, Zarząd Dzielnicy wyraził zgodę na obniżenie czynszu najmu na podstawie § 6 ust. 1 pkt 16 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy nr 136/2020, zgodnie z którym dopuszczalne było obniżenie czynszu za korzystanie z lokalu przez osoby prawne m.st. Warszawy z przeznaczeniem m.in. na prowadzenie działalności kulturalnej. We wszystkich ww. przypadkach, Zarząd Dzielnicy zatwierdził warunki najmu uzgodnione w wyniku negocjacji przeprowadzonych w ZGN.

(akta kontroli str. 849-1268, 1279-1280, 2158-2162, 3005-3060, 3618-3623)

Negocjacje stawek czynszu, w imieniu ZGN, w ww. dziewięciu postępowaniach prowadzili, na podstawie poleceń służbowych Dyrektora Zakładu, pracownicy Działu Lokali Użytkowych, do których zadań zgodnie z zakresami obowiązków należało m.in. uczestniczenie w posiedzeniach komisji ds. negocjacji stawek najmu.

(akta kontroli str. 749-848, 2161, 3005-3061)

<sup>31</sup> Były to odpowiednio: Centrum Kultury Filmowej im. Andrzeja Wajdy i Dom Kultury Śródmieście.

<sup>32</sup> Tj. Instytut Kultury.

<sup>33</sup> Dotyczącym kontynuacji wynajmu lokalu na rzecz tego samego podmiotu.

<sup>34</sup> Dotyczącym lokalu niewynajętego pomimo dwóch konkursów.

2.3. W latach 2020 – 2022 (I półrocze) przeprowadzono łącznie 52 konkursy profilowane na najem lokali użytkowych m.st. Warszawy, zarządzanych przez ZGN (43 w 2020 r., cztery w 2021 r. i pięć w I półroczu 2022 r.). W ośmiu przypadkach przedmiotem tych konkursów był najem lokali z przeznaczeniem na świadczenie usług rzemieślniczych<sup>35</sup>, w 10 przypadkach – najem lokali z przeznaczeniem na pracownie twórcze, a pozostałych 34 przypadkach – najem lokali innego rodzaju na działalność profilowaną. Do konkursów tych wystawiono łącznie 110 lokali użytkowych (w tym dziewięć z przeznaczeniem na usługi rzemieślnicze, 31 z przeznaczeniem na pracownie twórcze oraz 70 z przeznaczeniem na innego rodzaju działalność profilowaną). W wyniku konkursów wynajęto łącznie 60 lokali (z tym trzy z przeznaczeniem na usługi rzemieślnicze, 18 - na pracownie twórcze i 39 - na innego rodzaju działalność profilowaną<sup>36</sup>).

W ww. okresie nie organizowano przetargów profilowanych na najem lokali użytkowych.

(akta kontroli str. 1271-1273, 1315-1326, 4599)

W wyniku badania dokumentacji czterech konkursów profilowanych z lat 2020-2022<sup>37</sup>, pod kątem prawidłowości wyboru najemców czterech lokali użytkowych<sup>38</sup>, stwierdzono, że we wszystkich tych przypadkach, zgodnie z zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020:

- lokale zostały przeznaczone do najmu w drodze konkursu ofert na podstawie uchwał Zarządu Dzielnicy;
- ustalony został przez Burmistrza regulamin konkursu oraz warunki najmu obejmujące wysokość stawki wywoławczej lub minimalnej czynszu, określenie celów, na jakie lokal może być wykorzystany, czas na jaki lokal zostanie wynajęty, podstawowe kryteria oceny ofert na najem lokali (we wszystkich przypadkach jedynym kryterium była wysokość proponowanej stawki czynszu);
- w skład komisji konkursowej wchodziły trzy osoby będące członkami komisji konkursowej powołanej przez Burmistrza;
- ogłoszenia o konkursach opublikowano na stronie internetowej m.st. Warszawy, Elektronicznej Tablicy Ogłoszeń oraz wywieszono na drzwiach lub witrynie lokalu przeznaczonego do najmu z zachowaniem terminów określonych w regulaminach konkursów.

We wszystkich ww. przypadkach ogłoszenia o konkursach nie zawierały informacji dotyczącej dostępności lokalu dla osób niepełnosprawnych, pomimo takiego wymogu określonego w § 10 ust. 3 pkt 2 lit. e zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020. Jak wskazano wyżej, projekty regulaminów i ogłoszeń w sprawie organizacji konkursów przygotowywał ZGN.

(akta kontroli str. 1842-1933, 2012-2102, 3613-3617, 4597-4660)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że ogłoszenia o ww. konkursach nie zawierały informacji dotyczących dostępności lokali dla osób niepełnosprawnych, ponieważ każdorazowo oferenci mieli możliwość oglądania lokalu przed złożeniem oferty, zadawania pytań, wglądu do dokumentów i protokołu zdawczo-odbiorczego. Ponadto, zgodnie z wzorami druków ofert, oferenci mieli możliwość zadeklarowania, czy planują prace dostosowujące lokal dla osób niepełnosprawnych, a także zobowiązani byli do złożenia oświadczenia, że znany jest im m.in. stan techniczny lokalu. Zatem oferenci sami podejmowali decyzję o ewentualnym dostosowaniu lokalu dla niepełnosprawnych.

<sup>35</sup> Wskazanych w uchwale Zarządu Nr 9609/2017 z dnia 22 listopada 2017 r. w sprawie określenia rodzajów usług rzemieślniczych, których działalność jest pożądana na terenie Dzielnicy Śródmieście oraz określenia minimalnej stawki czynszu z tytułu najmu lokali na rzecz podmiotów świadczących te usługi.

<sup>36</sup> Tj. m.in. usługi fryzjerskie, handlowe, gastronomiczne.

<sup>37</sup> Kontrolą objęto dokumentację trzech konkursów ustnych (nr: 14/2021, 34/2021, 3/2022) i jednego konkursu pisemnego (nr 6/2022).

<sup>38</sup> Lokale przy ul. Nowy Świat 41, pl. Dąbrowskiego 7; ul. Piwnej 25, ul. Waryńskiego 28.

Badanie dokumentacji ww. postępowań wykazało również, że we wszystkich tych sprawach:

- stawki czynszu wywoławcze (w przypadku trzech konkursów ustnych) lub minimalne (w przypadku konkursu pisemnego) były równe z określonymi przez Zarząd Dzielnicy w uchwałach w sprawie przeznaczenia tych lokali do najmu w trybie konkursu ofert;
- zakres i tryb pracy komisji konkursowej w ww. przypadkach był zgodny z zasadami postępowania określonymi w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020;
- wszyscy oferenci biorący udział w konkursie na najem ww. siedmiu lokali, których oferty uznano za ważne, wnieśli w terminie wymagane wadium;
- oferty wybrane spełniały wymogi konkursu i były najkorzystniejsze pod względem oferowanej stawki czynszu, która przewyższała ustalone w konkursach stawki minimalne lub wywoławcze;
- przebieg i wyniki konkursów udokumentowano w protokołach, podpisanych przez członków komisji konkursowej;
- wyniki konkursów, przed podpisaniem umów najmu, zostały podane do publicznej wiadomości przez Burmistrza Dzielnicy;
- nie wpłynęły skargi na czynności związane z przeprowadzaniem konkursów;
- postanowienia umów najmu zawartych z wybranymi podmiotami, były zgodne z ofertami (m.in. w zakresie sposobu wykorzystania lokalu użytkowego oraz wysokości stawki czynszu).

(akta kontroli str. 1842-1933, 2012-2102, 3613-3617, 4597-4660)

**2.4.** Wymogi stawiane zawierającym umowom na najem lokali użytkowych określone zostały w § 25 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 w sprawie zasad najmu lokali użytkowych. Wskazano w nich m.in., że umowy najmu zawiera się na czas oznaczony nie dłuższy niż 10 lat. Warunki umów najmu określa się w sposób zabezpieczający interes m.st. Warszawy pod względem: przychodów, należytej staranności o substancję lokalu, w szczególności sposobu korzystania z lokalu, trybu i warunków rozwiązania umowy, zasad rozliczania nakładów wykonanych za zgodą wynajmującego, wysokości kaucji na poczet należności czynszowych, zasad waloryzacji czynszu. Każda zmiana umowy wymaga aneksu. W załączniku nr 6 do ww. zarządzenia zamieszczono przykładowy wzór umowy najmu.

(akta kontroli str. 50-51, 61-84)

W wyniku badania 13 umów na wynajem lokali użytkowych, zawartych przez ZGN w latach 2020-2022 w wyniku przeprowadzonych postępowań na zasadach preferencyjnych<sup>39</sup>, stwierdzono m.in., że wszystkie te umowy:

- zostały podpisane ze strony ZGN przez osoby zatrudnione w tej jednostce na stanowiskach Dyrektora ZGN, Z-cy Dyrektora ds. Lokalowych, Kierownika Działu Lokali Użytkowych, posiadające pełnomocnictwo do podpisywania tego rodzaju umów;
- zostały sporządzone przy wykorzystaniu wzoru umowy najmu określonego w załączniku nr 6 do zarządzenia Nr 136/2020 Prezydenta m.st. Warszawy w sprawie zasad najmu lokali użytkowych;
- zawarte zostały na czas określony nie dłuższy niż 10 lat<sup>40</sup>;
- zawierały postanowienia ustalające zasady okresowej waloryzacji stawek czynszu zgodne z określonymi w § 26 ww. zarządzenia;

<sup>39</sup> Do badania wybrano umowy na najem lokali użytkowych, w sprawach które były przedmiotem szczegółowych badań kontrolnych dotyczących wynajmowania lokali użytkowych z pominięciem trybu przetargowego i konkursowego oraz wynajmu lokali w wyniku przeprowadzenia konkursów profilowanych.

<sup>40</sup> Spośród 13 umów objętych kontrolą, 10 zawarto na okres trzech lat, cztery na pięć lat i dwie na 10 lat.

- zawierały postanowienia mające na celu zabezpieczenie interesów m.st. Warszawy, określające tryb postępowania m.in. w przypadku: nieterminowej płatności czynszu lub opłat dodatkowych, oddania przez najemcę lokalu w podnajem lub do bezpłatnego używania bez zgody ZGN, wykorzystania lokalu niezgodnie z jego przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 851-919, 975-1031, 1062-1136, 1190-1211, 1860-1888, 1907-1933, 2029-2055, 2074-2102)

Stosownie do ustalonych uchwałą Zarządu Dzielnicy Nr 5253/12 z dnia 13 lipca 2012 r., Zasad składania wniosków o najem lokali użytkowych poza konkursem ofert, do dwóch objętych kontrolą umów najmu zawartych z podmiotami będącymi organizacjami pożytku publicznego, wprowadzono dodatkowe postanowienia, nakładające obowiązek składania przez te podmioty do Urzędu Dzielnicy, co roku w terminie do 31 marca, sprawozdania dotyczącego działalności prowadzonej w wynajętym lokalu oraz poza lokalem, do której ten lokal jest niezbędny.

(akta kontroli str. 146, 977, 1007)

W 11 przypadkach, w których na najemców nałożono obowiązek wniesienia kaucji pieniężnej tytułem zabezpieczenia terminowego uiszczania czynszu i innych roszczeń wynajmującego wynikających z umowy, zgodnie z zasadami określonymi w § 27 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, umowy najmu podpisane zostały po wniesieniu przez najemców przedmiotowej kaucji. W pozostałych dwóch przypadkach, dotyczących najmu lokali na rzecz Domu Kultury Śródmieście i partii politycznej, odstąpiono, za zgodą Zarządu Dzielnicy, od wymogu wniesienia ww. kaucji. W pierwszym przypadku podstawę takiego działania stanowiły postanowienia § 27 ust. 8 ww. zarządzenia, zgodnie z którymi, w przypadku umów najmu zawieranych z tego rodzaju podmiotami, wysokość kaucji można obniżyć albo odstąpić od jej pobierania. W drugim przypadku podstawę decyzji Zarządu stanowiła zgoda Zastępcy Prezydenta m.st. Warszawy na takie działanie.

W 11 przypadkach (z 13 ww.), zgodnie z wymogami określonymi w § 29 ust. 1 i 7 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, do umów najmu dołączone były oświadczenia najemców (w formie aktu notarialnego) o dobrowolnym poddaniu się egzekucji. W pozostałych dwóch przypadkach najemcy, tj. Centrum Kultury Filmowej im. Andrzeja Wajdy oraz Dom Kultury Śródmieście, zwolnieni byli z wymogu przedstawienia takiego oświadczenia na podstawie postanowień § 29 ust. 2 pkt 1 ww. zarządzenia Prezydenta, zgodnie z którymi obowiązek ten nie dotyczył tego rodzaju podmiotów.

(akta kontroli str. 24-56, 851-919, 975-1031, 1062-1136, 1190-1211, 1860-1888, 1907-1933, 2029-2055, 2074-2102, 3005-3036)

We wszystkich ww. 13 przypadkach, w okresie objętym kontrolą najemcy nie podnajmowali wynajętych lokali.

(akta kontroli str. 4597-4599)

W wyniku analizy pięciu innych umów wynajmu lokali użytkowych<sup>41</sup> zawartych przez ZGN w latach 2020-2022 r. (I półrocze), w przypadku których wyrażono zgodę na podnajem części lokalu na rzecz innego podmiotu, ustalono m.in., że we wszystkich tych przypadkach, zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 1 pkt 6 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020: powierzchnia podnajmowana nie przekroczyła 50 % powierzchni wynajętego lokalu; wysokość czynszu najmu za powierzchnię podnajmowaną została podwyższona o nie mniej niż 50 %; zgoda na podnajem wyrażana była na okres nie dłuższy niż jeden rok. W trzech przypadkach zgoda taka udzielona została przez ZGN po raz pierwszy na etapie zawierania umowy najmu, a w pozostałych dwóch - w okresie późniejszym na podstawie aneksu do umowy. W dwóch przypadkach, w których lokale wynajęte zostały na siedziby

<sup>41</sup> Dotyczących wynajmu lokali przy ul.: Siennej 45, Pięknej 3, Maszkowskiej 2, Złotej 9, Wspólnej 61.

partii politycznych, udzielona przez ZGN zgoda dotyczyła podnajmu części powierzchni tych lokali z przeznaczeniem w jednym przypadku na biuro poselskie, a w drugim na biuro senatorskie, zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 6 lit. c ww. zarządzenia Nr 136/2020. We wszystkich ww. przypadkach, Zarząd Dzielnicy zaakceptował uzgodnione przez ZGN z najemcą warunki, na jakich udzielona miała być zgoda na podnajem lokalu, stosownie do wymogów § 6 ust. 4 ww. zarządzenia.

(akta kontroli str. 2168-2171, 2345-2346, 2383-2953)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dwóch przypadkach (na pięć zbadanych) okres jaki upłynął od daty ich przejęcia przez Zakład lokalu od poprzedniego najemcy do daty podania do publicznej wiadomości informacji o jego ponownym przeznaczeniu do najmu przekraczał limit czasu (30 dni) wyznaczony na to działanie w § 2 ust. 5 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 w sprawie najmu lokali użytkowych. Dotyczyło to lokali użytkowych przy ul. Miłej 13 oraz Chmielnej 20, w przypadku których okres od daty ich przejęcia przez Zakład lokalu od poprzedniego najemcy do daty podania do publicznej wiadomości informacji o ich ponownym przeznaczeniu do najmu wynosił odpowiednio: 68 i 43 dni. Jedną z głównych przyczyn niedotrzymania ww. terminu było przekazanie przez ZGN do Zarządu Dzielnicy projektów uchwał w sprawie podania do publicznej wiadomości ww. informacji po odpowiednio 56 i 28 dniach od daty przejęcia ww. lokali.

Ponadto w przypadku jednej z ww. pięciu spraw, dotyczącej lokalu przy ul. Polnej 46D, okres jaki upłynął od daty zdjęcia wykazu lokali przeznaczonych do najmu (w którym ujęty był ten lokal) do daty ogłoszenia pierwszego konkursu na najem lokalu, wynosił 37 dni, co przekraczało limit 14 dni wyznaczony na to działanie w § 2 ust. 5 ww. zarządzenia. Główną przyczyną tej sytuacji było przekazanie przez ZGN do Burmistrza wniosku o ogłoszenie konkursu w tej sprawie po upływie 32 dni od daty zdjęcia ww. wykazu.

(akta kontroli str. 2172-2205, 3610-3612, 4325- 4326, 4020-4021)

W odniesieniu do ww. sytuacji NIK wskazuje, że zwłoka w podejmowanych działaniach na rzecz ponownego przeznaczenia do najmu lokali użytkowych opóźnia moment rozpoczęcia uzyskiwania przez m.st. Warszawa pożyczek finansowych z tytułu najmu ww. lokali.

2. W przypadku lokalu użytkowego przy ul. E. Plater 47 informacja o wywieszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do najmu (w którym ujęty został ten lokal) nie została podana do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie stosownego ogłoszenia w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość, co było niezgodne z art. art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 2163-2164, 2172-2205, 3610-3612)

OCENA CZĄSTKOWA

ZGN na ogół w sposób prawidłowy wywiązywał się z obowiązków dotyczących przygotowania i przeprowadzania postępowań w sprawie najmu lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych. Pojedyncze nieprawidłowości stwierdzone w tym zakresie dotyczyły w szczególności wystąpienia opóźnień, w stosunku do terminów określonych w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, w przygotowaniu dla Zarządu Dzielnicy projektów uchwał o podaniu do publicznej wiadomości informacji o ponownym przeznaczeniu do najmu dwóch lokali użytkowych oraz dokumentacji potrzebnej do organizacji przez Burmistrza konkursu na najem jednego z takich lokali.

### 3. Nadzór na realizacją umów dotyczących najmu lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z § 26 ust. 1-3 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, waloryzacja stawek czynszu za najem lokali użytkowych dokonywana miała być corocznie w przypadku wzrostu cen o średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług, ogłaszany przez Prezesa GUS za rok ubiegły. Zwaloryzowany czynsz obowiązywać miał każdorazowo od kwietnia danego roku, przy czym pierwszą waloryzacją obejmowany miał być czynsz z tytułu najmu trwającego nie krócej niż 12 miesięcy (z wyjątkiem 2020 r., dla którego okres ten wyznaczono na 11 miesięcy). Zgodnie z § 26 ust. 5 ww. zarządzenia, w 2021 r. odstąpiono od dokonywania waloryzacji czynszu.

(akta kontroli str. 51)

W wykonaniu ww. postanowień, Z-ca Dyrektora ds. Lokalowych i Dyrektor ZGN, pismami z 11 lutego 2020 r. i 7 lutego 2022 r. zwracali się do Głównego Księgowego ZGN oraz Kierowników Administracji Domów Komunalnych o dokonanie z dniem 1 kwietnia waloryzacji stawek czynszu, odpowiednio o 2,3% (w 2020 r.) i 5,1% (w 2022 r.). W ww. pismach wskazywali, że waloryzacją nie należy obejmować: w 2020 r. - m.in. stawek czynszu, które weszły w życie od 1 maja 2020 r.; w 2022 r. - m.in. stawek czynszu, które zmieniły się po dniu 1 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1351-1356)

Spośród 13 umów najmu zawartych przez ZGN w latach 2020-2022 (o których była mowa w pkt 2.4. niniejszego wystąpienia) w przypadku czerech<sup>42</sup> wysokość czynszu z tytułu najmu zwiększona została od dnia 1 kwietnia 2022 r. (o wskaźnik waloryzacji 5,1%). Pozostałych dziewięciu umów najmu nie objęto ww. waloryzacją z uwagi na fakt, iż umowy zostały zawarte po dniu 31 marca 2022 r. (trzy umowy<sup>43</sup>) bądź ustalone w nich stawki czynszu obowiązywały wg stanu na dzień 1 kwietnia 2022 r. przez okres krótszy 12 miesięcy (sześć umów<sup>44</sup>).

(akta kontroli str. 4024-4027, 4054-4057, 4073-4079)

3.2. Zgodnie z § 36 pkt 3 zarządzenia Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020, ZGN jako zarządca zobowiązany był do prowadzenia kontroli zgodności aktualnie prowadzonej działalności w lokalach użytkowych z działalnością zadeklarowaną w umowach najmu oraz kontroli w zakresie zgodności podnajmowanej powierzchni z powierzchnią określoną w dokumencie wyrażającym zgodę na podnajem.

(akta kontroli str. 55-56)

Przeprowadzanie kontroli prawidłowości użytkowania i wykorzystywania wynajętych lokali użytkowych należało do zadań Administracji Domów Komunalnych. Zgodnie z zakresami obowiązków pracowników zatrudnionych na stanowisku administratora w ww. Administracjach, do ich zadań należało m.in. weryfikowanie zgodności warunków umów najmu lokali użytkowych ze stanem faktycznym, m.in. w zakresie rodzaju działalności, podnajmu oraz podejmowanie czynności w celu likwidacji stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3663-3680)

W ZGN nie wprowadzono wewnętrznych uregulowań określających w sposób formalny zasady przeprowadzania kontroli w wynajętych lokalach użytkowych pod

<sup>42</sup> Dotyczących najmu lokali użytkowych przy ul. Szpitalnej 5 (umowa z 12 marca 2020 r.); Gen. W. Andersa 15 (umowa z 6 listopada 2020 r.); Noakowskiego 10 (umowa z 12 lutego 2021 r.); Górnośląskiej 24 (umowa z 13 lipca 2021 r.).

<sup>43</sup> Dotyczących najmu lokali użytkowych przy: ul.: Mazowieckiej 11 (umowa z 13 czerwca 2022 r.); .Freta 29/31 (umowa z 17 maja 2022 r.); Piwnej 25 (umowa z 13 kwietnia 2022 r.).

<sup>44</sup> Dotyczących najmu lokali użytkowych przy: ul. Jaworzyńskiej 8 (umowa z 29 listopada 2021 r.); .Al. Jerozolimskich 30 (umowa z 23 lutego 2022 r.); ul. Złotej 11 (umowa z 6 lipca 2021 r.); ul. Nowy Świat 41 (umowa z 29 czerwca 2021 r.); pl. Dąbrowskiego 7 (umowa z 7 października 2021 r.); ul. Waryńskiego 28 (umowa z 23 marca 2022 r.).

kątem prawidłowości ich wykorzystywania przez najemców oraz wzór protokołu takich kontroli.

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że dyspozycje w tej sprawie zamieszczane były w pismach kierowanych co roku do kierowników Administracji Domów Komunalnych<sup>45</sup>. Dotyczyły one wymaganej częstotliwości kontroli (raz w roku), sposobu dokumentowania wyników kontroli (sporządzenie protokołu z kontroli), przedmiotu i zakresu kontroli, tj. czy lokal jest używany zgodnie z warunkami umowy, ze szczególnym uwzględnieniem zadeklarowanej w umowie działalności, czy lokal nie jest podnajmowany przez inny podmiot oraz czy istniejący podnajem jest tożsamy z warunkami udzielonej zgody. Stosowany w ZGN wzór protokołu kontroli lokali użytkowych nie został wprowadzony do stosowania w sposób formalny. Kontrole w lokalach przeprowadzane są od wielu lat. W celu ujednoczenia zbieranych informacji i usprawnienia pracy pracowników Administracji Domów Komunalnych, Dział Lokali Użytkowych opracował wzór takiego dokumentu (protokołu/tabeli). Zawiera on najistotniejsze informacje, które należy uzupełnić po przeprowadzeniu wizji w lokalu. Skan wypełnionego i podpisanego protokołu zamieszczany jest w bazie danych.

(akta kontroli str. 3637, 3640, 4005, 4008)

Liczba przeprowadzonych przez ZGN kontroli, dotyczących prawidłowości wykorzystania wynajętych lokali użytkowych, w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą kształtowała się następująco: 2020 r. – 506; 2021 r. – 0; 2022 r. – 2195. Dla porównania: w 2019 r.<sup>46</sup> ZGN przeprowadził 2354 takich kontroli. Zakład nie dysponował zagregowanymi danymi pozwalającymi ustalić w sposób kompleksowy, ile z przeprowadzonych w ww. okresie kontroli dotyczyło lokali wynajętych na zasadach preferencyjnych.

Podstawowy wpływ na liczbę kontroli w okresie objętym kontrolą miały decyzje Dyrektora Zakładu dotyczące wstrzymania ich przeprowadzania w związku z zagrożeniem epidemicznym. Zgodnie z poleceniami służbowymi Dyrektora w tej sprawie w okresie od 16 marca 2020 do 31 marca 2022 r. kontrole takie nie były przeprowadzane.

(akta kontroli str. 1348, 3624-3625, 3703-3708)

W dwóch wskazanych poniżej przypadkach, pracownicy ZGN w ramach kontroli stwierdzili niezgodne z umową wykorzystanie przez najemców lokali użytkowych wynajętych na zasadach preferencyjnych.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniu 29 marca 2022 r. stwierdzono, że najemca (Fundacja) bez zgody Zakładu udostępnił część z wynajętych pomieszczeń w lokalu użytkowym (z przeznaczeniem na działalność edukacyjną i kulturalną) innemu podmiotowi (spółce cywilnej). W związku z tymi ustaleniami, pismem z 8 kwietnia 2022 r., Zastępca Dyrektora d.s. Lokalowych wezwał najemcę do zaprzestania podnajmu lokalu bez zgody wynajmującego oraz do złożenia pisemnych wyjaśnień. W odpowiedzi z 20 kwietnia 2022 r. najemca poinformował, że z wynajmowanego lokalu korzystają m.in. osoby zaangażowane w prace Kłostu Lokalnych Animatorów Warszawy, w tym m.in. osoby z ww. spółki cywilnej, która jest członkiem tego Kłostu. Fundacja nie pobierała, żadnych opłat z tego tytułu. Umowa najmu tego lokalu wygasła w dniu 21 maja 2022 r.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w dniu 14 listopada 2022 r. stwierdzono, że najemca (Stowarzyszenie) bez zgody ZGN udostępnił wynajęty lokal przy ul. Jazdów 3/12 jako hostel dla uchodźców z Ukrainy. Pismem z 17 listopada 2022 r. ZGN wezwał najemcę do zaprzestania wykorzystywania lokalu niezgodnie z jego przeznaczeniem wskazanym w umowie (działalność społeczno-kulturalna) oraz do złożenia pisemnych wyjaśnień. W odpowiedzi z dnia 21 listopada 2022 r. najemca

<sup>45</sup> Przykładowo pismo z 28 marca 2022 r.

<sup>46</sup> Tj. przed okresem objętym kontrolą NIK.

poinformował, że w jego ocenie sposób wykorzystania tego lokalu nie wykracza poza działalność wskazaną w umowie najmu. Udzielana pomoc uchodźcom daleko wykracza poza sam nocleg w ogrzewanym pomieszczeniu. Obejmuje także wsparcie psychologiczne, prawne, finansowe oraz działania związane z aktywizacją tych osób i poszukiwaniem trwałych i bezpiecznych miejsc zamieszkania. W efekcie ustaleń dokonanych w tej sprawie na spotkaniu zorganizowanym w Urzędzie Dzielnicy Śródmieście w dniu 25 listopada 2022 r., Zastępca Burmistrza Dzielnicy pismem z 24 stycznia 2023 r. zwrócił się do najemcy ww. lokalu o złożenie wniosku i dokumentów niezbędnych do uregulowania sprawy w związku z rozszerzeniem zakresu działalności prowadzonej w wynajmowanym lokalu informując, że dostarczenie tych dokumentów jest niezbędne w celu zawarcia aneksu do umowy najmu.

(akta kontroli str. 3624, 3642, 3681-3700)

W 2022 r. kontrolami ze strony ZGN nie zostało objętych siedem lokali użytkowych wynajętych na zasadach preferencyjnych (wg stanu na koniec tego roku), przy czym pięć z ww. lokali nie było objętych ani jedną kontrolą od czasu zawarcia ostatnich umów na ich wynajem, w tym: dwa wynajęte w maju i listopadzie 2022 r., dwa - w lipcu i sierpniu 2021 r. i jeden - we wrześniu 2020 r. Pozostałe dwa lokale nieobjęte w 2022 r. kontrolami to lokale użytkowe wynajęte na czas nieoznaczony w 1992 r. i 2020 r., w których ostatecznie kontrole przeprowadzone zostały odpowiednio: w dniu 28 czerwca 2019 r. i 14 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 4013)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że w przypadku lokali wynajętych przed 2022 r. kontroli nie udało się przeprowadzić ze względu na nieskuteczne próby rozpoczęcia kontroli lub nawiązania kontaktu z najemcami w godzinach pracy administratorów bądź niemożliwość uzgodnienia terminu wizji w lokalach w grudniu 2022 r. W przypadku trzech z tych lokali kontrole takie przeprowadzone zostały w lutym 2023 r.

(akta kontroli str. 4005, 4022)

W wyniku przeprowadzonych przez kontrolera NIK w dniach 23 i 24 lutego 2023 r., oględzin 10 lokali użytkowych wynajętych przez ZGN na zasadach preferencyjnych<sup>47</sup>, stwierdzono, że były one wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem określonym w umowach najmu. Spośród ośmiu z ww. lokali<sup>48</sup>, w których część wynajętej powierzchni, za zgodną Zakładu, była podnajmowana przez najemców innym podmiotom, w przypadku trzech nie było możliwości dokładnego ustalenia w ramach oględzin, jaką faktycznie powierzchnię wykorzystywał podmiot podnajmujący, gdyż nie została ona w sposób wyraźny wydzielona lub oznaczona. Dotyczyło to następujących lokali użytkowych:

- przy ul. Karowej 20, o łącznej powierzchni 1092,76 m<sup>2</sup>, wynajmowanego na podstawie umowy z dnia 12 grudnia 2016 r. na rzecz Domu Spotkań z Historią (samorządowa instytucja kultury), którego część, znajdująca się na parterze budynku (o powierzchni 60 m<sup>2</sup>) podnajmowana była osobie fizycznej z przeznaczeniem na prowadzenie kawiarni;
- przy ul. Pańskiej 3, o łącznej powierzchni 1054,23 m<sup>2</sup> wynajmowanego na podstawie umowy z dnia 25 stycznia 2022 r. na rzecz Muzeum Sztuki Nowoczesnej w Warszawie, którego część, znajdująca się na parterze budynku (o powierzchni 10 m<sup>2</sup>) podnajmowana była osobie fizycznej z przeznaczeniem na prowadzenie kawiarni;

<sup>47</sup> Oględzinami objęto lokale użytkowe zlokalizowane przy: ul. Karowej 20; ul. Chmielnej 4; ul. Marszałkowskiej 138, ul. Pańskiej 3, ul. Karmelickiej 26, ul. Litewskiej 3, al. Wyzwolenia 7; ul. Wspólnej 61 (dwa lokale); ul. Czerniakowskiej 149.

<sup>48</sup> Dotyczyło to lokali zlokalizowanych przy: ul. Karowej 20; ul. Chmielnej 4; ul. Marszałkowskiej 138, ul. Pańskiej 3, ul. Karmelickiej 26, ul. Litewskiej 3, al. Wyzwolenia 7 oraz jednego z dwóch lokali zlokalizowanych przy ul. Wspólnej 61 (wynajmowanego przez Stowarzyszenie).



- przy ul. Litewskiej 3, o łącznej powierzchni 3735,33 m<sup>2</sup> wynajmowanego na podstawie umowy z dnia 7 grudnia 2020 r. na rzecz Teatru Syrena, którego część, znajdująca się w piwnicy budynku (o powierzchni 86,63 m<sup>2</sup>) podnajmowana była Fundacji Syrena z przeznaczeniem na prowadzenie bistro.  
(akta kontroli str. 4101-4313)

W Planie gospodarowania lokalami użytkowymi, Rozdział III pkt 3 pt. Podnajem lokali (str. 41-42) wskazano m.in., że w Dzielnicy Śródmieście ustalono dodatkowe kryterium minimalnej powierzchni podnajmowanej 6 m<sup>2</sup> dla organizacji pozarządowych (NGO) oraz, że zgody wydawane są tylko wtedy, gdy powierzchnia wskazana do podnajmu stanowi wydzielone pomieszczenia. W tym celu najemca zobowiązany jest przedstawić rzut lokalu z zaznaczeniem powierzchni do podnajmu. Eliminuje to proceder podnajmowania większej ilości metrów wydzielonych z jednej powierzchni i ułatwia przeprowadzenie kontroli lokali użytkowych.

(akta kontroli str. 484-485)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że ww. postanowienia Planu, w których wskazano, że zgody wydawane są tylko wtedy, gdy powierzchnia wskazana do podnajmu stanowi wydzielone pomieszczenia, stanowią dodatkowe kryterium wydania zgodny na podnajem dla NGO. Podmioty, które podnajęły w ww. trzech przypadkach część powierzchni wynajętych lokali użytkowych, nie były takimi organizacjami. Wskazała ponadto m.in., że w zależności od układu i specyfiki lokalu zdarza się, że powierzchnie podnajmowane nie są wydzielone odrębnymi ścianami. Co do zasady administratorzy w czasie kontroli przeprowadzanej w lokalu, weryfikują powierzchnię podnajmowaną przez porównanie zaznaczonych przez najemcę na rzucie pomieszczeń ponajmowanych z protokołem pomiaru lokalu stanowiącym załącznik do umowy najmu. W czasie, w którym panowała epidemia COVID-19, administratorzy nie przeprowadzali osobiście kontroli w lokalach ze względu na wprowadzone obostrzenia. Aktualnie administratorzy zostali pouczeni i zobowiązani do skrupulatnego kontrolowania lokali, a szczególnie warunków podnajmu w lokalach. Ponadto planowane jest opracowanie i wdrożenie procedury dotyczącej sposobu i zasad przeprowadzania kontroli w lokalach, co pozwoli na ujednoczenie standardów działania administratorów. Ww. procedura będzie wyznacznikiem koniecznych do podjęcia czynności dla nowych pracowników administracji.

(akta kontroli str. 4314-4321)

**3.3. Należności wymagalne ZGN z tytułu czynszu za najem lokali użytkowych wg stanu na 30 czerwca 2022 r. wynosiły 24 822,2 tys. zł, z czego 2591,7 tys. zł (tj. 10,4%) stanowiły należności z tytułu czynszu za lokale wynajęte na zasadach preferencyjnych i zwiększyły się kilkukrotnie w stosunku do stanu na koniec 2019 r. (odpowiednio: 9796,5 tys. zł i 251,4 tys. zł).**

(akta kontroli str.1359)

W latach 2020-2022, do prowadzonych przez ZGN postępowań w sprawie windykacji należności z tytułu opłat za najem lokali użytkowych, zastosowanie miały w szczególności następujące uregulowania:

- Regulamin windykacji należności m.st. Warszawy z tytułu opłat za lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy, lokale użytkowe lub ich części, tymczasowe pomieszczenia oraz urządzenia reklamowe usytuowane na budynkach wchodzących w skład zasobu nieruchomości m.st. Warszawy, wprowadzony zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy Nr 2331/2012 z dnia 16 kwietnia 2012 r.<sup>49</sup>;

<sup>49</sup> W treści uwzględniającej zmiany wprowadzone następującymi zarządzeniami Prezydenta m.st. Warszawy: Nr 3279/2012 z dnia 31 sierpnia 2012 r.; Nr 36/2014 z dnia 16 grudnia 2014 r.; Nr 1240/2015 z dnia 1 września 2015 r.; Nr 604/2020 z dnia 14 maja 2020 r., dalej: Regulamin windykacji należności m.st. Warszawy.

- kolejne instrukcje postępowania windykacyjnego w ZGN, wprowadzone zarządzeniami Dyrektora ZGN Nr 24/2019 z 5 grudnia 2019 r.<sup>50</sup> oraz Nr 1/2022 z dnia 3 stycznia 2022 r.<sup>51</sup>;
- kolejne zarządzenia Dyrektora ZGN w sprawie ustalania zasad obsługi windykacyjnej.

(akta kontroli str. 4327-4474)

W Regulaminie organizacyjnym ZGN windykacja należności z tytułu najmu lokali użytkowych przypisana została do zadań Działu Windykacji.

(akta kontroli str. 661, 696)

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej pięciu wybranych do kontroli umów najmu zawartych na zasadach preferencyjnych, w przypadku których występowały największe zaległości w zapłacie czynszu wg stanu na dzień 31 stycznia 2023 r., stwierdzono występowanie odstępstw lub zwłoki w prowadzeniu postępowań windykacyjnych w stosunku do zasad postępowania określonych m.in. w § 5<sup>52</sup>, § 10 ust. 2<sup>53</sup>, § 11 ust. 1<sup>54</sup> Instrukcji postępowania windykacyjnego z 2019 r. i 2022 r. oraz w § 21 i 23 Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy. I tak:

- w przypadku umowy Nr 259/Oz/20 z dnia 3 sierpnia 2020 r. na najem lokalu przy ul. Freta 39, najemcę (Fundacja) poinformowano telefonicznie o powstałej zaległości w opłacie czynszu w dniu 17 listopada 2020 r., tj. w momencie, gdy zalegał on już z zapłatą czynszu za okres od sierpnia do października tego roku (tj. za trzy miesiące/okresy rozliczeniowe) w kwocie ogółem 111 593,33 zł (z uwzględnieniem odsetek za zwłokę), co było niezgodne z zasadami postępowania określonymi w § 5 Instrukcji z 2019 r. Wezwanie do zapłaty zostało wysłane do najemcy w dniu 25 lutego 2021 r., tj. w momencie, gdy zalegał on już z zapłatą kwoty 267 064,06 zł (wg stanu na 31 stycznia 2021 r.), stanowiącą równowartość 5,8 krotności miesięcznego przypisu, co było niezgodne z postanowieniami § 10 ust. 2 Instrukcji z 2019 r. Ostateczne wezwanie do zapłaty zostało wysłane do dłużnika 6 kwietnia 2021 r., tj. w momencie, w którym zalegał on już z zapłatą kwoty 307 767,92 zł za okres od sierpnia 2020 r. do marca 2021 r. (tj. za osiem miesięcy/okresów rozliczeniowych), co było niezgodne z § 11 ust. 1 Instrukcji z 2019 r. Pomimo iż w ostatecznym wezwaniu do zapłaty poinformowano najemcę, że w przypadku braku spłaty zadłużenia we wskazanym w nim terminie (jeden miesiąc od daty jego otrzymania) umowa najmu zostanie wypowiedziana, wypowiedzenie umowy najmu wysłano w dniu 20 września 2021 r., tj. po upływie prawie pięciu miesięcy od daty odebrania przez najemcę ostatecznego wezwania do zapłaty (22 kwietnia 2021 r.). Należy zaznaczyć, że na dzień 31 sierpnia 2021 r. zaległości najemcy z tytułu zapłaty kwoty głównej wynosiły już 477 723,05 zł, co stanowiło równowartość opłat z tytułu czynszu za ponad 9 okresów płatności (miesiące). Kolejne działania ZGN w tej sprawie to: skierowanie w dniu 24 listopada 2021 r. do sądu wniosku o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, stanowiącemu załącznik do umowy najmu, zawierającego oświadczenie najemcy o poddaniu się rygorowi egzekucji w trybie artykułu 777 k.p.c. w zakresie wydania lokalu użytkowego na rzecz m.st. Warszawy; wysłanie do najemcy w dniu 26 listopada 2021 r. przedsądowego wezwania do zapłaty; skierowanie w dniu 26 stycznia 2022 r. do sądu wniosku o nadanie

<sup>50</sup> Dalej: Instrukcja postępowania windykacyjnego z 2019 r. lub Instrukcja z 2019 r.

<sup>51</sup> Dalej: Instrukcja postępowania windykacyjnego z 2022 r. lub Instrukcja z 2022 r.

<sup>52</sup> Zgodnie z którymi kontakt telefoniczny z dłużnikiem jest uruchomiany przez windykatora w momencie pojawienia się zadłużenia.

<sup>53</sup> Zgodnie z którymi wezwania do zapłaty kierowane są do dłużnika, którego zadłużenie wynosi lub przekracza jeden przypis miesięczny.

<sup>54</sup> Zgodnie z którymi, jeżeli najemca lokali użytkowych dopuszcza się zwłoki z zapłatą czynszu przekraczającą dwa pełne okresy płatności windykator w terminie 5 dni roboczych od dnia wygenerowania raportu zadłużenia, wysyła listem poleconym ostateczne wezwanie do zapłaty.

klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, stanowiącego załącznik do umowy najmu, zawierającego oświadczenie najemcy o poddaniu się rygorowi egzekucji w trybie artykułu 777 k.p.c. w zakresie zapłaty zaległego czynszu, opłat za media i ustawowych odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 493 042,88 zł. Postanowieniami z dnia 7 lutego i 17 lutego 2022 r. sąd nadał klauzule wykonalność aktowi notarialnego o którym mowa wyżej, w zakresie wskazanym we wnioskach ZGN. Do końca 2022 r. nie doprowadziło to jednak do odzyskania przez ZGN przedmiotowego lokalu użytkowego oraz zapłaty zaległych należności z tytułu jego użytkowania przez Fundację.

(akta kontroli str. 3221-3286, 3634, 4487-4493)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że w latach 2020-2021 windykacji należności odbiegała od zasad określonych w Instrukcji postępowania windykacyjnego z 2019 r. oraz Regulaminie windykacji należności m.st. Warszawy z uwagi na pandemię COVID-19. Reakcją na tą sytuację było wydanie przez Prezydenta m.st. Warszawy zarządzenia Nr 604/2020 z dnia 14 maja 2020 r., w którym zalecono wstrzymanie wysyłania wezwań do zapłaty. W związku z narastaniem zadłużenia ZGN zdecydował się jednak na wysłanie w dniu 25 lutego 2021 r. wezwania do zapłaty, a w dniu 6 kwietnia 2021 r. ostatecznego wezwania do zapłaty. Działania związane z wypowiedzeniem umowy były wstrzymywane z uwagi na wystąpieniem dłużnika do Prezydenta m.st. Warszawy (pismem z dnia 27 kwietnia 2021 r.), a następnie do Skarbnika m.st. Warszawy (pismem z dnia 20 maja 2021 r.) o udzielenie ulgi w spłacie zadłużenia. Działania w sprawie przygotowania projektu wypowiedzenia umowy najmu podjęto w ZGN, po otrzymaniu w dniu 13 września 2021 r. odmowy Skarbnika z dnia 9 września 2021 r. na ww. prośbę.

(akta kontroli str. 4479-4480)

W odniesieniu do ww. wyjaśnień należy zauważyć, że postanowienia § 3 ust. 5 Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy, wprowadzonego zarządzeniem Prezydenta m.st. Warszawy nr 604/2020 r. z 14 maja 2020 r. w sprawie zmiany ww. Regulaminu, nie zabraniały wysyłania wezwań o zapłatę. Wskazano w nich jedynie, że w okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii czynności związane z wystawianiem wezwań do zapłaty mogą być podejmowane w terminach późniejszych niż określone w ww. Regulaminie.

(akta kontroli str. 4336)

- w przypadku umowy najmu Nr 254/02 z 26 lipca 2002 r. na najem lokalu przy ul. Wspólnej 61, ZGN ostateczne wezwanie do zapłaty zaległości w kwocie ogółem 93 783,08 zł za okres od kwietnia 2020 r. do maja 2021 r. wysłał do najemcy (Stowarzyszenie) w dniu 29 czerwca 2021 r., pomimo iż zgodnie z § 11 ust. 1 Instrukcji z 2019 r. wezwanie takie powinno być wysłane, w sytuacji gdy dłużnik zalega z opłatami za dwa pełne okresy. Przed wysłaniem tego wezwania, ZGN nie skierował do najemcy wezwań, które zgodnie z postanowieniami § 10 ust. 2 Instrukcji z 2019 r. oraz § 21 Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy powinny poprzedzać ostateczne wezwanie do zapłaty. Pomimo nieuregulowania przez najemcę ww. zobowiązania w terminie wskazanym w ww. ostatecznym wezwaniu do zapłaty (miesiąc po odebraniu wezwania), pismo do najemcy w sprawie wypowiedzenia umowy najmu wysłano dopiero w dniu 3 czerwca 2022 r. a następnie po raz kolejny 15 lipca 2022 r. tj. po upływie roku od daty odebrania przez najemcę ww. wezwania (7 lipca 2021 r.). W momencie wysłania ww. wypowiedzenia, kwota zaległości głównej najemcy z tytułu najmu lokalu użytkowego wynosiła już 169 770,79 zł (co stanowiło równowartość ponad 25 okresów rozliczeniowych). Wcześniej, w dniach 23 lutego i 11 kwietnia 2022 r., do dłużnika wysłano kolejne ostateczne wezwania do zapłaty. Kolejne działania ZGN w tej sprawie to:

wysłanie do najemcy w dniu 21 listopada 2021 r. kolejnego ostatecznego wezwania do zapłaty zaległości (które wg oświadczenia Kierownika Działu Windykacji pełniło rolę wezwania przedsądowego) oraz skierowanie do sądu w dniach 25 listopada 2022 r. i 9 lutego 2023 r. wniosków o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, stanowiącego załącznik do umowy najmu, zawierającego oświadczenie najemcy o poddaniu się rygorowi egzekucji w trybie artykułu 777 k.p.c. w zakresie wydania lokalu użytkowego oraz zapłaty zaległości z tytułu jego użytkowania.

(akta kontroli str. 3287-3340, 3634, 4494-4495)

Dyrektor ZGN wyjaśniła m.in., że pomimo zakazu wysyłania wezwań ostateczne wezwanie do zapłaty zostało wysłane 29 czerwca 2021 r., z uwagi na narastające zadłużenie. Projekt pisma w sprawie wypowiedzenia umowy najmu został przygotowany 28 grudnia 2021 r. Jednakże ówczesny Dyrektor ZGN nie wyraził zgody na jego wysłanie, proponując spotkanie z dłużnikiem, w celu nakłonienia go do spłaty zadłużenia. W dniu 11 lutego 2022 r. dłużnik drogą mailową przesłał deklarację, iż począwszy od 28 lutego zacznie spłacać zadłużenie. W związku z tym, że na konto ZGN nie wpłynęła żadna kwota wysłano kolejne ostateczne wezwanie do zapłaty, a następnie w dniu 3 czerwca 2022 r. wysłano do dłużnika wypowiedzenie umowy najmu. Ponieważ zauważono, że w wysłanym wypowiedzeniu umowy znalazła się omyłka pisarska (dotycząca powierzchni lokalu), po konsultacji z radcą prawnym z ostrożności procesowej postanowiono wysłać ponowne wypowiedzenie umowy najmu w dniu 15 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 4480-4481)

- w przypadku umowy najmu Nr 106/01 z dnia 25 kwietnia 2001 r. na najem lokalu przy ul. Jaworzyńskiej 7, ZGN ostateczne wezwanie do zapłaty zaległości w kwocie 75 903,30 zł za okres od lutego 2020 r. do czerwca 2021 r., wysłał do najemcy (Fundacja) w dniu 27 lipca 2021 r., pomimo iż zgodnie z § 11 ust. 1 Instrukcji z 2019 r., wezwanie takie powinno być wysłane już na etapie zalegania przez dłużnika z opłatami za dwa pełne okresy. Przed wysłaniem tego wezwania, ZGN nie skierował do najemcy wezwań w sprawie zapłaty zaległości z tego okresu, co było niezgodne z zasadami postępowania określonymi w § 10 ust. 2 Instrukcji z 2019 r. oraz w § 21 Regulaminu windykacji należności m.st. Warszawy. Pomimo nieuregulowania przez najemcę ww. zobowiązania w terminie wskazanym w ww. ostatecznym wezwaniu do zapłaty (miesiąc po odebraniu wezwania) pismo do najemcy w sprawie wypowiedzenia umowy najmu wysłano w dniu 1 października 2021 r., tj. po upływie prawie dwóch miesięcy od daty odebrania przez najemcę ww. wezwania (2 sierpnia 2021 r.). W dacie wysłania ww. wypowiedzenia, kwota zaległości głównej najemcy z tytułu najmu lokalu użytkowego wynosiła już 83 144,42 zł (co stanowiło równowartość opłat z tytułu czynszu za ponad 18 okresów rozliczeniowych). Kolejne działania ZGN w tej sprawie to: wysłanie do najemcy w dniu 21 kwietnia 2022 r. kolejnego ostatecznego wezwania do zapłaty zaległości (które wg oświadczenia Kierownika Działu Windykacji pełniło rolę wezwania przedsądowego) oraz skierowanie w dniach 24 stycznia 2022 r. i 28 listopada 2022 r. wniosków do sądu o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, stanowiącego załącznik do umowy najmu, zawierającego oświadczenie najemcy o poddaniu się rygorowi egzekucji w trybie artykułu 777 k.p.c. w zakresie odpowiednio: wydania lokalu użytkowego oraz zapłaty zaległości z tytułu jego użytkowania. W związku z wydanym przez sąd w dniu 7 lutego 2022 r. postanowieniem w sprawie nadania klauzuli wykonalności ww. aktowi notarialnemu w zakresie wydania lokalu użytkowego, w wyniku działań egzekucyjnych podjętych przez komornika sądowego, w dniu 27 lipca 2022 r. ww. lokal użytkowy został przejęty od jego byłego najemcy i przekazany ZGN.

(akta kontroli str. 3341-3403, 4496-4514)

Dyrektor ZGN wyjaśniła m.in., że prowadzone w tej sprawie działania windykacyjne odbiegały od wytycznych wynikających z Instrukcji z uwagi na pandemię oraz zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy Nr 604/2020 r. Wobec zaistniałej sytuacji Dział Windykacji skupił się w tym czasie na telefonicznym monitorowaniu dłużników czego potwierdzeniem są notatki z rozmów<sup>55</sup>. W dniu 24 maja 2021 r. dłużnik złożył wniosek do Skarbnika Miasta o częściowe umorzenie/rozłożenie zadłużenia na raty. Działania windykacyjne do czasu rozpatrzenia ww. wniosku zostały zawieszono. Ponieważ w dniu 23 lipca 2021 r. Skarbnik Miasta udzielił negatywnej odpowiedzi na ww. wniosek dłużnika, 27 lipca 2021 r. wysłano ostateczne wezwanie do zapłaty, po czym w dniu 1 października 2021 r. przygotowano projekt wypowiedzenia umowy najmu. Wniosek do sądu o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, w zakresie wydania lokalu użytkowego zapłaty zaległości został wysłany dopiero 28 listopada 2022 r., gdyż ZGN nie posiadał drugiego odpisu aktu notarialnego o poddaniu się dobrowolnej egzekucji, w związku z czym konieczne były wystąpienie do notariusza o sporządzenie wypisu z tego aktu. W związku z ustaleniem, że notariusz, który sporządzał ten akt nie żyje wystąpiono do Sądu Rejonowego o wydanie z archiwum wypisu tego aktu. Dopiero po otrzymaniu tego wypisu oraz skompletowaniu innych potrzebnych dokumentów wystąpiono do sądu z przedmiotowym wnioskiem.

(akta kontroli str. 4481-4483)

- w przypadku umowy najmu Nr 133/Oz/18 z dnia 7 maja 2018 r. dotyczącej najmu lokalu użytkowego przy ul. Poznańskiej 38, która obowiązywała do 3 grudnia 2020 r., ostateczne wezwanie do zapłaty zaległości za okres umownego i bezumownego korzystania z ww. lokalu w kwocie ogółem 57 420,57 zł, ZGN wysłał do najemcy (Stowarzyszenie) w dniu 5 listopada 2021 r., pomimo iż zgodnie z § 11 ust. 1 Instrukcji z 2019 r. wezwanie takie powinno być wysłane, w sytuacji gdy dłużnik zalega z opłatami za dwa pełne okresy płatności. Przed wysłaniem tego wezwania, ZGN nie skierował do najemcy wezwań, jak wskazano wyżej, powinny poprzedzać skierowanie ostatecznego wezwania do zapłaty. Pomimo nieuregulowania przez najemcę ww. zobowiązania w terminie wskazanym w ww. ostatecznym wezwaniu do zapłaty (miesiąc po odebraniu wezwania), dopiero 22 listopada 2022 r. do najemcy skierowano kolejne ostateczne wezwanie do zapłaty zaległości za okres od 1 września 2018 r. do 31 października 2022 r. w kwocie ogółem 80 158,93 zł, z czego 62 557,32 zł stanowiła należność główna. Następnie w dniu 13 stycznia 2023 r. ZGN skierował do sądu pozew o zapłatę w postępowaniu upominawczym ww. zaległości.

(akta kontroli str. 3404-3457, 4515-4536)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że w okresie objętym kontrolą ZGN nie wysyłał wezwań do zapłaty z uwagi na pandemię oraz zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy Nr 604/2020. W okresie tym prowadzono jedynie monity telefoniczne<sup>56</sup>. W latach 2020-2021 dłużnik występował do Skarbnika Miasta z kolejnymi wnioskami o ulgę w spłacie zadłużenia, a następnie w dniu 8 czerwca 2022 r. wystąpił o rozłożenie zaległości na raty. W związku wydaną przez Skarbnika w dniu 11 października 2022 r. negatywną decyzją w tej ostatniej sprawie, do najemcy wysłano w dniu 23 listopada 2022 r. ostateczne wezwanie zapłaty pełniące rolę przedsądowego wezwania zapłaty. Wniosek o eksmisję nie został złożony

<sup>55</sup> Notatki z rozmów telefonicznych wykonanych z 15 maja 2020 r., 8 czerwca 2020 r., 10 i 19 maja 2021 r.

<sup>56</sup> Notatki z rozmów telefonicznych wykonanych z 16 kwietnia 2019 r., 17 czerwca 2019 r., 21 lutego 2020 r., 20 listopada 2020 r.

do sądu, gdyż dłużnik w wyniku prowadzonych rozmów dobrowolnie zdał lokal w dniu 30 czerwca 2022 r.

(akta kontroli str. 4483-4484)

- w przypadku umowy najmu Nr 290/Oz/19 z dnia 6 września 2019 r. na najem lokalu przy ul. Wspólnej 61 (zawartej na okres do 7 kwietnia 2022 r.) ZGN dopiero w dniu 24 maja 2021 r. wysłał do najemcy (Fundacja) ostateczne wezwanie do zapłaty kwoty 81 367,59 zł (w tym należność główna 79 513,52 zł), która dotyczyła zaległości z tytułu najmu tego lokalu powstałych głównie w okresie od marca 2020 r. do kwietnia 2021 r. Przed wysłaniem tego wezwania, ZGN nie skierował do najemcy wezwań, które powinny poprzedzać skierowanie ostatecznego wezwania do zapłaty. Pismo do najemcy w przedmiocie wypowiedzenia umowy najmu wysłano dopiero w dniu 1 września 2021 r. W momencie jego wysłania, kwota zaległości głównej najemcy z tytułu najmu lokalu użytkowego wynosiła już 102 364,96 zł (co stanowiło równowartość należnych opłat za 13,8 okresów płatności). Kolejnym działaniem ZGN w tej sprawie było skierowanie w dniu 22 marca 2022 r. wniosku do sądu o nadanie klauzuli wykonalności aktowi notarialnemu, stanowiącego załącznik do umowy najmu, zawierającego oświadczenie najemcy o poddaniu się rygorowi egzekucji w trybie artykułu 777 k.p.c. w zakresie wydania lokalu użytkowego. Postanowieniem z dnia 12 kwietnia 2022 r. Sąd nadał ww. aktowi klauzulę wykonalności w sprawie której dotyczył wniosek. W dniu 31 maja 2022 r. Fundacja zwróciła przedmiotowy lokal ZGN, natomiast w dniu 12 kwietnia 2022 r. zostało podpisane porozumienie z Fundacją (na jej wniosek) w sprawie rozłożenia na raty zaległości w zapłacie za korzystanie z tego lokalu.

(akta kontroli str. 3458-3514, 4537-4549)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że w latach 2020-2022 Dział Windykacji nie wysłał wezwań do zapłaty z uwagi na pandemię i związane z tym zarządzenie Prezydenta m.st. Warszawy Nr 604/2020 r. Dłużnik był informowany telefonicznie o zaległościach w opłacie czynszu<sup>57</sup>. Pismo do najemcy w przedmiocie wypowiedzenia umowy najmu wysłano dopiero 1 września 2021 r., z uwagi na składane przez dłużnika do Skarbnika Miasta (począwszy od 7 sierpnia 2020 r. do 12 kwietnia 2021 r.) wnioski o umorzenie zadłużenia lub rozłożenie na raty zaległości.

(akta kontroli str. 4484-4485)

Do czasu zakończenia kontroli NIK w żadnej z ww. pięciu spraw nie doszło do przedawnienia roszczeń, a z tytułu opóźnień w zapłacie czynszu naliczane były odsetki za zwłokę.

(akta kontroli str. 2984-2986, 3634-3635)

W latach 2020-2022 ZGN w jednym przypadku dokonał umorzenia należności z tytułu czynszu za najem lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych, które dotyczyło zaległości w kwocie 13 698,72 zł. Jak wynika z umowy zawartej w tej sprawie z dłużnikiem<sup>58</sup> w dniu 21 grudnia 2022 r. Zakład wyraził zgodę na umorzenie tych zaległości w oparciu o postanowienia § 2 ust. 1 pkt 2b<sup>59</sup> ww. uchwały Rady Miasta Stołecznego Warszawy Nr LXXXIX/2643/2010 z dnia 9 września 2010 r., zgodnie z którymi na wniosek dłużnika, będącego osobą prawną lub jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, należność może być umorzona, jeżeli jest to uzasadnione ważnym interesem dłużnika lub interesem publicznych, w szczególności gdy przyczyną utraty płynności były okoliczności nie dające się przewidzieć.

<sup>57</sup> Czego potwierdzenie stanowią notatki z rozmów telefonicznych przeprowadzonych m.in. w dniach 12 maja 2020 r. i 1 października 2020 r.

<sup>58</sup> Związek Kombatantów Rzeczypospolitej Polskiej i Byłych Więźniów Politycznych.

<sup>59</sup> Przyczyną okresowej utraty płynności finansowej były nie dające się przewidzieć zdarzenia losowe.

(akta kontroli str. 2984, 3065-3111)

W 2021 r. ZGN dokonał trzech odpisów aktualizacyjnych na kwotę ogółem 573 267,90 zł z uwagi na przedawnienie należności z tytułu najmu lokali użytkowych wynajętych na zasadach preferencyjnych. Dotyczyło to należności powstałych w latach 1998-2008, w stosunku do których prowadzone działania egzekucyjne były bezskuteczne i które przedawniły się przed 2020 r. Decyzje o dokonaniu odpisów aktualizacyjnych w tych sprawach podjęte zostały w poszczególnych przypadkach po upływie od 13 do 18 lat od wydania przez Komorników Sądowych postanowień w sprawie umorzenia postępowań egzekucyjnych wobec stwierdzenia bezskuteczności egzekucji należności pieniężnych.

(akta kontroli str. 2986, 3112-3198)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że poprzedni Dyrektorzy ZGN nie praktykowali spisywania nieściągalnych należności, dlatego też nie były wcześniej przeprowadzane analizy teczek pod kątem ewentualnego spisania nieściągalnych długów. W listopadzie 2019 r. z inicjatywy byłego Dyrektora Zakładu powstał specjalny zespół, w wyniku działania którego dokonano odpisania w ewidencji należności zadłużenia trwale nieściągalnych.

(akta kontroli str. 4478, 4485-4486)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W przypadku wszystkich pięciu zbadanych spraw, ZGN odstępował lub podejmował ze zwłoką działania wobec najemców zalegających z zapłatą za najem lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych, co było niezgodne z zasadami postępowania określonymi w kolejnych Instrukcjach windykacji należności oraz w Regulaminie windykacji należności m.st. Warszawy.

Zdaniem NIK, wskazywane w wyjaśnieniach Dyrektor ZGN okoliczności nie tłumaczą skali stwierdzonych zaniechań lub zwłoki w podejmowaniu przez Zakład działań windykacyjnych w ww. sprawach.

(akta kontroli str. 3221-3514, 4333, 4351, 4413, 4475-4549)

OCENA CZĄSTKOWA

Przez większość okresu objętego kontrolą, nadzór ZGN nad prawidłowością realizacji umów dotyczących lokali użytkowych na zasadach preferencyjnych był ograniczony. Wynikało to w szczególności z podjętych decyzji dotyczących odstąpienia przez okres ok. dwóch lat od przeprowadzania kontroli w wynajętych lokalach z uwagi na epidemię COVID-19. Stwierdzono ponadto występowanie licznych nieuzasadnionych przypadków zaniechań i zwłoki w podejmowaniu przez Zakład w tym okresie działań windykacyjnych w stosunku do najemców zalegających z zapłatą za najem ww. lokali.

## IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

- 1) podejmowanie działań na rzecz ponownego zagospodarowania zwolnionych lokali użytkowych w sposób umożliwiający dochowanie terminów wskazanych w zarządzeniu Prezydenta m.st. Warszawy Nr 136/2020 w sprawie najmu lokali użytkowych;
- 2) każdorazowe kierowanie ogłoszeń do prasy z informacjami o wywieszeniu wykazu lokali użytkowych przeznaczonych do najmu;
- 3) podejmowanie bez zbędnej zwłoki działań windykacyjnych w stosunku do najemców lokali użytkowych zalegających z zapłatą czynszu;
- 4) dokonywanie w Raportach ryzyka oceny materializacji ryzyk w sposób precyzyjny;
- 5) terminowe sporządzenie i przekazywanie do Biura Polityki Lokalowej sprawozdań i wykazów z gospodarki lokalami użytkowymi.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 21 marca 2023 r.

Kontroler

Mariusz Malewski

Starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Warszawie

Dyrektor

Michał Musioł

p.o. DYREKTOR

Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Warszawie



Michał Musioł