



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-40-19/2012
P/12/163

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/12/163 – Gospodarowanie komunalnymi obiektami i lokalami o przeznaczeniu użytkowym, w miastach województwa wielkopolskiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	1. Wojciech Domagalski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85268 z 15 lutego 2013 r. 2. Mariusz Kubiak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 85271 z 18 lutego 2013 r.
Jednostka kontrolowana	Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych w Kaliszu, ul. Dobrzecka 18 , 62-800 Kalisz („MZBM” lub „Zarząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Bachor, Dyrektor MZBM.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, gospodarowanie przez Zarząd, komunalnymi lokalami użytkowymi w latach 2009-2012.

Formułując powyższą ocenę NIK uwzględniła prawidłowe prowadzenie ewidencji zarządzanych lokali, przeprowadzenie w wymaganym terminie inwentaryzacji budynków, stosowanie, określonych przez Prezydenta Kalisza, procedur oddawania w najem lokali użytkowych i udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych, prawidłową realizację działań windykacyjnych wobec najemców lokali.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Realizacja zadań nałożonych na podmiot zarządzający gminnym zasobem nieruchomości użytkowych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zakład został na mocy uchwały² Rady Miejskiej w Kaliszu („Rada”) z 30 grudnia 1991 r.

Do zadań Zakładu, zgodnie ze statutem nadanym uchwałą Rady³ należało m.in. ewidencjonowanie mienia Miasta w części dotyczącej zarządzanych budynków mieszkalnych i lokali użytkowych, gospodarowanie lokalami użytkowymi, w tym oddawanie ich w najem, programowanie i realizowanie polityki czynszowej, zawieranie umów z podmiotami gospodarczymi w zakresie administrowania oraz konserwacji i remontów zarządzanych nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 49-59)

¹ Najwyższa Izba Kontroli w ocenie ogólnej i przy ocenach częściowych stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna

² Uchwała nr XXI/149/91

³ Uchwała nr LIV/714/2010 z 2 września 2010 r.

1.2. Na koniec 2012 r. MZBM gospodarował 380 lokalami użytkowymi o powierzchni 32 tys. m², 96 garażami o powierzchni 1,5 tys. m², oraz gruntami przeznaczonymi do wydzierżawienia (m.in. pod zabudowę garażową i pawilony handlowe) o powierzchni 19,9 tys. m².

(dowód: akta kontroli str. 60)

1.3. Zarząd prowadził ewidencję gospodarowanych lokali użytkowych obejmującą m.in. adres lokalu, strefę Miasta, w której położony był lokal, powierzchnię użytkową lokalu oraz dane o najemcy lokalu, datę zawarcia umowy najmu, cel prowadzenia działalności w określonym lokalu. Ponadto, Zarząd prowadził ewidencję dotyczącą dzierżawy terenów pod pawilonami handlowymi zawierającą adres i powierzchnię nieruchomości oraz oznaczenie dzierżawcy terenu. Powyższe dane były na bieżąco aktualizowane.

(dowód: akta kontroli str. 60- 314, 747)

1.4. W Zarządzie zatrudniano trzy osoby posiadające licencję zarządcy nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 11-11b)

1.5. Dyrektor Zarządu został upoważniony przez Prezydenta Miasta Kalisza⁴ m.in.: do prowadzenia spraw w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta Kalisza, prowadzenia spraw dotyczących gospodarowania gruntami zarządzanymi przez MZBM.

(dowód: akta kontroli str. 345-350)

1.6. W latach 2009-2012, Zarząd posiadał polisy obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone w związku z wykonywaniem czynności zarządcy nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 6, 12-48)

1.7 W Zarządzie przestrzegano częstotliwości i terminowości przeprowadzania inwentaryzacji budynków. Stosownie do art. 26 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 ustawy o rachunkowości⁵, inwentaryzację budynków przeprowadzono na koniec 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 413-426)

1.8 W wyniku badania wybranych 32 umów najmu lokali użytkowych zawartych w latach 2009-2012 stwierdzono, że:

- umowy najmu zawierał Dyrektor Zarządu, działający w granicach pełnomocnictw udzielonych mu przez Prezydenta Kalisza,
- zwalniane lokale użytkowe przeznaczono do oddania w najem w organizowanych przez MZBM przetargach. Z badanej próby, 16 umów najmu zawarto po przeprowadzeniu przetargu (na czas określony dłuższy niż 3 lata lub czas nieokreślony), a pozostałych 16 umów zawarto w trybie bezprzetargowym (na okres do trzech lat),
- zgodnie z regulaminem przetargu określonym przez Prezydenta Kalisza⁶, ogłoszenia o przetargach podawano do publicznej wiadomości poprzez zamieszczenie ich w prasie lokalnej, a ponadto informacje o przetargach wraz z wykazami lokali przeznaczonych do oddania w najem publikowano w siedzibie i na stronie internetowej Zarządu. Dodatkowo wykaz lokali użytkowych wystawionych do przetargu zamieszczany był na stronie internetowej Urzędu Miejskiego w Kaliszu,
- umowy prawidłowo regulowały obowiązki stron umowy i zabezpieczały interes wynajmującego. W umowach zawarto postanowienia m.in. o corocznej waloryzacji

⁴ Pełnomocnictwa z 21 października 2009 r. i 8 lipca 2011 r.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 330.

⁶ Załącznik nr 4 do Zarządzenia nr 401/2010 Prezydenta Miasta Kalisza z 30 września 2010 r.

stawek czynszu, a także o przypadkach rozwiązania umowy bez zachowania terminów wypowiedzenia.

(dowód: akta kontroli str. 351-353, 746)

1.9. Na koniec 2012 r., 34 lokale użytkowe i 2 garaże pozostawały niewykorzystane⁷, z tego 23 lokale były niewykorzystywane przez okres dłuższy niż sześć miesięcy.

Przyczyną niewykorzystania lokali, według wyjaśnień Dyrektora Zarządu była m.in. rezygnacja z prowadzenia działalności gospodarczej przez część najemców spowodowana kryzysem finansowym i otwarciem na terenie Miasta centrów handlowych.

(dowód: akta kontroli str. 449, 739)

1.10. W latach 2009-2012, Zarząd uzyskał z tytułu oddania w najem komunalnych lokali użytkowych odpowiednio 4.694,9 tys. zł, 5.027,5 tys. zł, 4.979,4 tys. zł i 4.290,3 tys. zł⁸.

(dowód: akta kontroli str. 741)

1.11. Zarządzeniem z 7 października 2010 r. Dyrektor Zarządu wprowadził jednolity regulamin i procedury windykacji należności z tyt. opłat za korzystanie z lokali mieszkalnych i użytkowych⁹. Zgodnie z tymi zasadami, działania windykacyjne mogły być prowadzone poprzez m.in. wysyłanie wezwań do zapłaty, zgłaszanie najemców do ogólnokrajowej bazy dłużników, występowanie z pozwami o zapłatę na drogę postępowania sądowego. Dyrektor określił także szczegółowe zasady postępowania w przypadku zawierania ugody z dłużnikami, a także zasady zlecania prowadzenia działań windykacyjnych firmie zewnętrznej.

(dowód: akta kontroli str. 315-341)

1.12. Należności wymagalne Zarządu z tytułu oddania w najem lokali użytkowych wyniosły na koniec poszczególnych lat: 2.407,8 tys. zł w 2009 r., 2.066,9 tys. zł w 2010 r., 1.934,9 tys. zł w 2011 r. i 1.800,4 tys. zł na koniec 2012 r.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej 20 najemców zalegających z zapłatą należności MZBM stwierdzono, że Zarząd prawidłowo zrealizował czynności windykacyjne wynikające z obowiązujących procedur, poprzez m.in. wysyłanie upomnień do najemców wraz z informacją o możliwości zgłoszenia najemcy do krajowej bazy dłużników, uzyskanie sądowych nakazów zapłaty (w 15 przypadkach), wypowiedzenie umów najmu bez zachowania terminu wypowiedzenia (zgodnie z uprawnieniem wynikającym z zawartych umów, w 7 przypadkach), zawieranie porozumień ugodowych z dłużnikami z zachowaniem obowiązujących procedur, zabezpieczenie należności poprzez dokonany wpis hipoteki przymusowej na nieruchomości jednego dłużnika. W wyniku kontroli stwierdzono ponadto, że Zarząd prawidłowo naliczał odsetki od nieterminowo regulowanych należności.

(dowód: akta kontroli str. 512-699, 744-745)

Należności Zarządu uznane za nieściągalne (przeniesione do ewidencji pozabilansowej) na koniec 2012 r. wyniosły 887,1 tys. zł i dotyczyły 25 dłużników. Na podstawie badania dokumentacji 12 najemców stwierdzono, że w każdym przypadku Zarząd posiadał postanowienie komornika o umorzeniu postępowania z uwagi na bezskuteczność prowadzonej egzekucji. W ww. grupie nie doszło do przedawnienia należności z winy Zarządu.

(dowód: akta kontroli str. 700-713)

⁷ Na koniec lat 2009-2011 były to odpowiednio: 43 lokale i 1 garaż, 40 lokali i 39 lokali.

⁸ Stanowiło to od 1% do 1,3% dochodów ogółem Miasta Kalisza.

⁹ Poprzednio obowiązywały zasady i procedury windykacji określone przez Dyrektora MZBM w latach 2004 i 2009.

1.13. W wyniku kontroli sześciu decyzji Dyrektora Zarządu o rozłożeniu na raty należności¹⁰ oraz dwóch decyzji o umorzeniu należności¹¹ stwierdzono, że ww. decyzje podjęto z zachowaniem zasad określonych uchwałami Rady z 2007 r. i 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych Miasta o charakterze cywilnoprawnym¹².

(dowód: akta kontroli str. 502-511, 714-736)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości. Ustalenia kontroli dają jednak podstawę do sformułowania uwagi dotyczącej badanej działalności.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zgodnie z art. 5 ust. 3 i ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹³ („Prawo budowlane”), w brzmieniu obowiązującym od 15 października 2009 r.¹⁴, w przypadku umów, na podstawie których następuje powstanie stosunku najmu części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową, wynajmujący zobowiązany jest do udostępnienia najemcy odpowiedniego świadectwa charakterystyki energetycznej.

Stosownie do § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie metodologii obliczania charakterystyki energetycznej budynku i lokalu mieszkalnego lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową oraz sposobu sporządzania i wzorów świadectw ich charakterystyki energetycznej¹⁵, przez część budynku stanowiącą samodzielną całość techniczno-użytkową - należy rozumieć część budynku o jednej funkcji użytkowej, dla której zastosowane rozwiązania konstrukcyjno-instalacyjne pozwalają na niezależne jej funkcjonowanie zgodnie z przeznaczeniem oraz ustalonym sposobem użytkowania, przy zachowaniu przepisów techniczno-budowlanych. Zgodnie z załącznikiem nr 7 do ww. rozporządzenia, jeżeli w budynku mieszkalnym występuje część budynku o innej funkcji (np. usługowej), to tę część budynku traktuje się jako część budynku stanowiącą samodzielną całość techniczno-użytkową.

NIK zwraca uwagę, że najemcom lokali użytkowych¹⁶ przeznaczonych m.in. na cele usługowe nie udostępniano świadectw charakterystyki energetycznej. W ocenie NIK, w przypadku żądania przedstawienia takiego świadectwa przez najemcę, w świetle obowiązujących przepisów, obowiązek jego udostępnienia spoczywać będzie na Zarządzie.

(dowód: akta kontroli str. 744)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

¹⁰ O numerach ewidencyjnych najemców 13120113, 12000027, 13160117, 14120031, 16120013, 12000027.

¹¹ Na kwotę 881,84 zł i 712,62 zł.

¹² Uchwała nr VI/56/2007 Rady Miejskiej Kalisza z 25 stycznia 2007 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu umarzania, odraczania i rozkładania na raty spłaty należności pieniężnych Kalisza - Miasta na prawach powiatu oraz jego jednostek organizacyjnych z tytułu należności pieniężnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, oraz określenia organów do tego uprawnionych.

Uchwała nr LVI/751/2010 Rady Miejskiej Kalisza z dnia 28 października 2010 roku w sprawie szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym przypadających Kaliszowi - Miastu na prawach powiatu lub jego jednostkom podległym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organów i osób uprawnionych do udzielania ulg.

¹³ Dz. U. z 2010 r., nr 243, poz. 1623, ze zm.

¹⁴ W okresie 1 stycznia 2009 r. – 14 października 2009 r. art. 63 a Prawa budowlanego stanowił, że nabywcy i najemcy budynku i lokalu powinno być udostępnione świadectwo charakterystyki energetycznej budynku (lub lokalu w przypadku zbywania lokalu).

¹⁵ Dz. U. nr 201, poz. 1240, ze zm.

¹⁶ Znajdujących się w budynkach podlegających ocenie charakterystyki energetycznej.

2. Stan techniczny niewykorzystanych lokali użytkowych oraz realizacja zadań zarządcy nieruchomości wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane

Opis stanu faktycznego

2.1. Według danych Zarządu, spośród 34 lokali użytkowych niewykorzystywanych na koniec 2012 r., 10 lokali znajdowało się w dobrym stanie technicznym umożliwiającym ich wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem.

(dowód: akta kontroli str. 737-738)

2.2 Przeprowadzone oględziny sześciu wybranych lokali użytkowych wykazały, że:

- wszystkie lokale były odpowiednio zabezpieczone przed dostępem osób nieupoważnionych, a także zabezpieczone przed zniszczeniem lub dewastacją,
- dwa lokale użytkowe były w dobrym stanie technicznym,
- cztery lokale użytkowe były w stanie technicznym wymagającym generalnych remontów do sprawowania funkcji lokalu użytkowego (dwa z tych lokali były usytuowane z dala od ciągów handlowych - nie były widoczne bezpośrednio z głównej ulicy, co zmniejszało ich atrakcyjność dla potencjalnych najemców).

(dowód: akta kontroli str. 427-448)

W złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach Dyrektor Zarządu podał, że lokale w złym stanie technicznym, na które nie było zainteresowania ze strony najemców, MZBM przeznaczy na własne potrzeby magazynowe. W ocenie Dyrektora – lokale, które nie znajdują najemców, i których remont jest nieopłacalny – stanowią jedynie ok. 1,5% całego zasobu w MZBM. Lokale użytkowe, które nie zostały wynajęte w kilku przetargach ze względu ich nieatrakcyjne położenie będą przekwalifikowywane na lokale mieszkalne, co pozwoli na osiągnięcie przychodów z ich wynajmu oraz zapobiegnie ich degradacji.

(dowód: akta kontroli str. 449)

2.3. Zarządzeniem w sprawie zasad wynajmowania lokali użytkowych¹⁷ Prezydent stworzył możliwość rozliczenia koniecznych nakładów remontowych obciążających Zarząd, a ponoszonych przez najemców lokali użytkowych. Zakres robót wymagał uprzedniego uzgodnienia i zawarcia tzw. "porozumienia remontowego". Rozliczenie udokumentowanych nakładów, stanowiło podstawę do zaliczenia poniesionych nakładów na poczet czynszu. Prezydent przewidział także możliwość zwolnienia najemców z opłat z czynszu na okres do 6 miesięcy, w związku z dużym zakresem robót remontowych w lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 368-405)

Według Dyrektora MZBM praktyka zawierania „porozumień remontowych” z najemcami lokali użytkowych jest korzystnym rozwiązaniem dla obu stron. Wynajmujący (MZBM) nie wydatkuje publicznych środków i ma zapewniony przychód postaci czynszu w wysokości 50% wylicytowanej stawki. Z kolei najemca, który dokonuje remontu pod nadzorem wynajmującego i za jego zgodą, dostosowuje nakłady do specyfiki prowadzonej przez siebie działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 449)

2.4. Badanie dokumentacji technicznej prowadzonej dla 10 budynków, w których znajdowało się 66 lokali użytkowych wykazało, że zgodnie z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego, dla każdego budynku Zarząd prowadził książkę obiektu budowlanego. Budynki te zostały poddane w latach 2009-2012 okresowym

¹⁷ Zarządzenie nr 401/2010 z 30 września 2010 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali użytkowych.

kontrolom (rocznym i 5 letnim), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

Kontrole stanu technicznego budynków były przeprowadzane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności. Kontrole stanu technicznego instalacji elektrycznych, piorunochronowych i gazowych przeprowadzały osoby posiadające odpowiednie świadectwa kwalifikacyjne, wydane na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 kwietnia 2003 r w sprawie szczegółowych zasad stwierdzenia posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci¹⁸.

(dowód: akta kontroli str. 450-501)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze.

IV. Wniosek

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁹, wnosi o podjęcie działań umożliwiających realizację, wynikającego z Prawa budowlanego, obowiązku udostępniania świadectw charakterystyki energetycznej najemcom części budynków stanowiących samodzielną całość techniczno-użytkową, które podlegają ocenie charakterystyki energetycznej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

¹⁸ Dz. U. nr 89, poz. 828, ze zm.

¹⁹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.

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.

Poznań, dnia **22** kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Wojciech Domagalski
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor