



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4101-40-06/2012
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.

Kontroler

Ryszard Kokociński, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr 85212 z dnia 9 stycznia 2013 r.

Jednostka kontrolowana

Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Pile, Aleja Powstańców Wlkp. 164, 64-920 Piła (dalej „Zakład” lub „MZGM”).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Grażyna Wierzbicka, p.o. Dyrektora.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, gospodarowanie przez Zakład komunalnymi obiektami i lokalami o przeznaczeniu użytkowym, w latach 2009-2012.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę, NIK uwzględniła prawidłową realizację zadań jednostki gospodarującej gminnym zasobem nieruchomości, stosowanie prawidłowych trybów oddawania w najem budynków i lokali użytkowych, podejmowanie prawidłowych działań windykacyjnych wobec najemców lokali komunalnych, a także przeprowadzenie przez upoważnione osoby przeglądów okresowych obiektów budowlanych.

Nieprawidłowości dotyczyły niepublikowania w wymaganych terminie wykazów nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem.

Zakład nie udostępniał najemcom budynków i lokali użytkowych świadectw charakterystyki energetycznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zakład do 31 grudnia 2011 r. funkcjonował w formie zakładu budżetowego, a z dniem 1 stycznia 2012 r. został przekształcony w jednostkę budżetową Miasta Piły. Do zadań MZGM, zgodnie ze statutem nadanym uchwałą Rady Miasta Piły w

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

dniu 25 października 2011 r.² należało gospodarowanie lokalami mieszkalnymi Miasta oraz lokalami o innym przeznaczeniu, a także nieruchomościami, na których położone są budynki Miasta. Gospodarowanie komunalnym zasobem lokalowym obejmowało m.in. prowadzenie ewidencji budynków, budowli i lokali, sprawowanie nadzoru nad prawidłowością ich eksploatacji i stanem technicznym, wynajmowanie lokali oraz wydierżawianie nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 6-12)

1.2. Zakład prowadził ewidencję środków trwałych MZGM obejmującą m.in. dane dotyczące budynków. W prowadzonej ewidencji, na koniec 2012 r. znajdowało się 388 komunalnych lokali użytkowych o powierzchni 30,2 tys. m² oraz 416 garaży o powierzchni 6,8 tys. m². Spośród 388 lokali użytkowych, 103 lokale o powierzchni 13,7 tys. m² znajdowały się w 31 budynkach użytkowych. Pozostałe 285 lokali użytkowych o powierzchni 16,6 tys. m² było usytuowanych w budynkach mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 36-39, 293-294, 299-300)

1.3. W latach 2009-2012 w Zakładzie zatrudniony był pracownik legitymujący się licencją zawodową zarządcy nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 301)

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

(dowód: akta kontroli str. 40-48)

1.5. MZGM na bieżąco przekazywał Prezydentowi informacje o niewykorzystanych komunalnych zasobach użytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 49-62)

1.6. W celu pełnego i terminowego zagospodarowania lokali użytkowych, Zakład ogłaszał przetargi (raz w miesiącu) oraz konkursy ofert (dwa razy w miesiącu). Ponadto, w okresie wypowiedzenia umów najmu lokali użytkowych MZGM ogłaszał przetarg na wynajem tych lokali.

(dowód: akta kontroli str. 124)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

2. Stan techniczny gminnego zasobu obiektów i lokali o przeznaczeniu użytkowym i realizacja zadań zarządcy nieruchomości wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na koniec 2012 r., dwa budynki oraz 31 lokali użytkowych pozostawały niezagospodarowane przez okres dłuższy niż 2 miesiące.

(dowód: akta kontroli str. 126-127)

² Uchwała nr XVI/168/07 Rady Miasta Piły z 27.11. 2007 r., Uchwała nr XIII/183/11 Rady Miasta Piły z 25.10.2011 r.

Według wyjaśnień Pani Grażyny Wierzbickiej p.o. Dyrektora MZGM, w związku z kryzysem gospodarczym w regionie, nastąpiła likwidacja szeregu zakładów pracy oraz zmniejszenie zatrudnienia. Sytuacja taka miała wpływ na likwidację punktów usługowych i handlowych, co skutkowało wzrostem liczby wolnych budynków i lokali użytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 140)

2.2. Przeprowadzone oględziny pięciu wybranych obiektów o przeznaczeniu użytkowym (jednego budynku i czterech lokali użytkowych) wykazały, że stan techniczny tych obiektów był dobry i umożliwiał ich oddanie w najem. Obiekty te posiadały sprawną instalację elektryczną i instalację centralnego ogrzewania, a przy budynkach istniała możliwość parkowania pojazdów. W przypadku jednego lokalu, możliwość oddania lokalu w najem ograniczała wysokość oferowanych pomieszczeń (od 170 do 190 cm).

(dowód: akta kontroli str. 128-139)

2.3. Zakład corocznie sporządzał i przekazywał Prezydentowi Miasta Piły plany remontów opracowane m.in. na podstawie przeprowadzonych kontroli okresowych budynków.

Na remonty i modernizację budynków komunalnych w latach 2009-2012 wydatkowano ogółem 10.130 tys. zł, w tym na remonty lokali użytkowych 625 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 141-150)

2.4. Zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³ („Prawo budowlane”), dla administrowanych budynków Zakład, prowadził książki obiektu budowlanego, w których odnotowano wykonanie kontroli okresowych. Stosownie do art. 64 ust. 3 Prawa budowlanego, do książek dołączono protokoły z przeprowadzonych kontroli okresowych.

W latach 2009-2012 dla wszystkie budynki objęte zostały kontrolami okresowymi, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego.

Kontrole okresowe stanu technicznego budynków przeprowadzały osoby posiadające uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności. Osoby te były członkami Wielkopolskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa oraz posiadały ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej.

Kontrole stanu technicznego instalacji elektrycznych, piorunochronnych i gazowych wykonały osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje i uprawnienia, wydane na podstawie rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 28 kwietnia 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad stwierdzania posiadania kwalifikacji przez osoby zajmujące się eksploatacją urządzeń, instalacji i sieci⁴.

Przewody dymowe oraz grawitacyjne przewody spalinowe i wentylacyjne kontrolował raz w roku mistrz kominiarski.

(dowód: akta kontroli str. 151-202)

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

³ Dz. U. z 2010 r. nr 243, poz. 1623, ze zm.

⁴ Dz. U. nr 89, poz. 828, ze zm.

3. Obrót składnikami zasobu nieruchomości użytkowanych gminy.

Opis stanu faktycznego

3.1. Zakład, stosownie do postanowień statutu, oddawał w najem komunalne obiekty i lokale użytkowe uzyskując z tego tytułu dochód wynoszący w latach 2009-2012 odpowiednio: 3.411 tys. zł, 3.323 tys. zł, 3.315 tys. zł oraz 3.175 tys. zł.

MZGM prowadził ewidencję księgową umożliwiającą analizę rozrachunków z tytułu należnych i pobranych opłat czynszowych. Pobrane dochody, zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵, Zakład przekazywał na rachunek dochodów budżetu Miasta Piły.

(dowód: akta kontroli str. 125)

3.2. Każdorazowe oddanie w najem lub dzierżawę budynku lub lokalu użytkowego, poprzedzone było postępowaniem przetargowym, prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego lub w drodze konkursu ofert. Umowy najmu i dzierżawy, zawierano na czas nieokreślony.

(dowód: akta kontroli str. 206-208)

Z ustaleń kontroli wynika, że Zakład podawał do publicznej wiadomości wykazy wolnych lokali użytkowych przewidzianych do oddania w najem lub dzierżawę, zamieszczając je na tablicy ogłoszeń i stronie internetowej MZGM oraz w prasie o zasięgu lokalnym.

(dowód: akta kontroli str. 204-231)

3.3. Zawarte przez MZGM umowy najmu prawidłowo regulowały obowiązki stron i zabezpieczały interes Zakładu. Od 1 maja 2012 r. obowiązywała wzorcowa umowa najmu lokali użytkowych i garaży regulująca m.in. zasadę przekazywania lokalu najemcy protokołem zdawczo-odbiorczym, sposób wykorzystania nieruchomości, termin rozpoczęcia działalności, sposób i termin ustalania i regulowania należności (w tym waloryzację stawek czynszu), obowiązek utrzymania lokalu w należytym stanie technicznym, sanitarnym i porządkowym, zasady dokonywania remontów i modernizacji lokalu, warunków i zasad zwrotu lokalu po upływie okresu najmu, przypadków wcześniejszego rozwiązania umowy.

(dowód: akta kontroli str. 256-283)

Zakład dokonywał corocznej waloryzacji stawek czynszu za najem lokali użytkowych, według wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych, ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

(dowód: akta kontroli str.

Oddając w najem lokale użytkowe, Zakład stosował stawki czynszu ustalone Uchwałą Rady Miasta Piły nr VI/74/03 z 25 lutego 2003 r. stanowiące podstawę (stawkę minimalną) do ustalenia wysokości czynszu w prowadzonych przetargach. Uzyskane w wyniku przeprowadzonych przetargów, stawki czynszu za najem jednego metra kwadratowego powierzchni użytkowej, wyniosły w latach 2010-2012 od 44 do 105 zł za najem lokali znajdujących się w I strefie Miasta Piły oraz od 23 do 36 zł dla lokali z II strefy. Stawki te odpowiadały stawkom kształtującym się na rynku lokalnym, które według danych Urzędu Skarbowego w Pile wyniosły w badanym okresie od 40 do 80 zł dla lokali znajdujących się w I strefie i od 17 do 40 zł dla lokali usytuowanych w tzw. II strefie.

(dowód: akta kontroli str. 9-11 i 63-68, 295, 302)

⁵ Dz. U z 2009 r. nr 157, poz. 1240, ze zm.

Stawki minimalne czynszu za wynajem jednego metra kwadratowego powierzchni garaży, ustalał Dyrektor MZGM. Ustalane stawki uwzględniały należny Miastu podatek od nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

3.4. W latach 2009-2012 zadłużenie najemców komunalnych lokali użytkowych oraz garaży według stanu na koniec grudnia danego roku, wyniosło odpowiednio 597,5 tys., 686,6 tys., 750,4 tys. oraz 623 tys. zł.

Zarządzeniem z 5 września 2011 r. Dyrektora MZGM określił procedury windykacji należności z tytułu dochodów realizowanych przez Zakład.

(dowód: akta kontroli str. 77-92)

Z ustaleń kontroli wynika, że do najemców zalegających z zapłatą należności czynszowych wystosowano łącznie 534 przedsądowych wezwań do zapłaty na kwotę 2.334,3 tys. zł, a ponadto złożono w sądzie 55 pozwów o zapłatę należności na kwotę 459,3 tys. zł oraz 14 pozwów o eksmisję. Komornikom sądowym przekazano 48 wniosków egzekucyjnych na kwotę 318,6 tys. zł. Pracownicy Zakładu złożyli około 1000 wizyt u dłużników, w trakcie których ustalali m.in. przyczyny powstania zaległości i planowany sposób ich uregulowania. W celu poprawy skuteczności egzekucji należności, MZGM podpisał umowę z podmiotem prowadzącym rejestr dłużników. W latach 2009-2012 nie było przypadków przedawnienia należności z tyt. najmu lokali komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 93-95)

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej 20 najemców wykazała, że MZGM zgodnie z procedurą wewnętrzną kontrolował terminowość zapłaty należności. Podmiotom zalegającym z wnoszeniem opłat czynszowych, eksploatacyjnych lub kaucji wysyłano upomnienie, a następnie wezwanie do zapłaty. Najemcom prawidłowo naliczono i przypisano odsetki z tytułu opóźnień we wpłatach.

(dowód: akta kontroli str. 96-123)

3.5. Rada Miasta Piły określiła zasady, sposób i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny. Kierownicy jednostek podległych Gminie upoważnieni zostali do umarzania należności pieniężnych do kwoty, która nie przekraczała 5000 zł (należność główna wraz z należnością uboczną) oraz do umarzania należności przekraczających tę kwotę, po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Budżetu i Rozwoju Miasta Rady Miasta Piły. W tych samych kwotach uregulowano możliwość odroczenia terminu spłaty lub rozłożenia na raty części lub całości należności.

Rozkładając na raty zaległości czynszowe, Dyrektor przestrzegał zasad określonych Uchwałą nr XLVII/578/10 Rady Miasta Piły. Nie stwierdzono przypadków umarzania należności pieniężnych za najem lokali użytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 73-76, 96, 296-298)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Przed ogłoszeniem przetargów na najem lokali komunalnych, Zakład nie podawał do publicznej wiadomości na okres 21 dni wykazu nieruchomości przeznaczonych do oddania w najem, o którym mowa w art. 35 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Pan Piotr Bidziński Dyrektor MZGM w latach 2009-2012 (do 30 września) podał, że publikacji wykazu lokali przeznaczonych do najmu lub dzierżawy na siedem dni

przed przetargiem dokonywał w stosunku do lokali, które nie stanowiły samodzielnej, wyodrębnionej nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 72)

2. Opublikowanych 20 wykazów nieruchomości przewidzianych do najmu lub dzierżawy nie zawierało wszystkich wymaganych informacji określonych art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W wykazach nie podano oznaczenia nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości (dla lokali wyodrębnionych), przeznaczenia, sposobu i terminu zagospodarowania nieruchomości oraz wnoszenia i zasad aktualizacji opłat.

Pani Grażyna Wierzbicka p.o. Dyrektora podała, że brak informacji w wykazie nieruchomości o numerze księgi wieczystej w przypadku lokali wyodrębnionych oraz przeznaczenia nieruchomości spowodowany był ograniczeniem wielkości ogłoszenia w prasie ze względu na koszty. Informacja o przeznaczeniu lokalu, terminach jego zagospodarowania i wnoszonych opłatach oraz o sposobie zmiany wysokości opłat podawana była podczas przetargu oraz w zawieranej umowie.

(dowód: akta kontroli str. 292)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Zgodnie z art. 5 ust. 3 i ust. 4 pkt 3 Prawa budowlanego, w brzmieniu obowiązującym od dnia 15 października 2009 r.⁶, w przypadku umów, na podstawie których następuje powstanie stosunku najmu budynku lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową⁷, wynajmujący zobowiązany jest do udostępnienia najemcy odpowiedniego świadectwa charakterystyki energetycznej.

MZGM nie przekazywał najemcom budynków lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową, świadectw charakterystyki energetycznej.

W ocenie NIK, w przypadku żądania przedstawienia takiego świadectwa przez najemcę, w świetle obowiązujących przepisów, obowiązek jego udostępnienia spoczywać będzie na wynajmującym.

(dowód: akta kontroli str. 284-290)

Pani Grażyna Wierzbicka p.o. Dyrektora podała w wyjaśnieniu, że MZGM nie zlecał opracowania świadectw energetycznych wynajmowanych budynków, ponieważ środki finansowe będące w dyspozycji jednostki, skierowane był w pierwszej kolejności na utrzymanie i remonty budynków mieszkalnych i lokali użytkowych.

(dowód: akta kontroli str. 291)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Zakładu w zbadanym obszarze.

⁶ 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).

⁷ Zgodnie z § 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 energetycznej (Dz. U. nr 201, poz. 1240, ze zm.), 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.

IV. Wnioski

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 Kontroli⁸, wnosi o:

1. Rzetelne publikowanie wykazów nieruchomości lub ich części, przeznaczonych do oddania w najem.
2. Podjęcie działań umożliwiających realizację, wynikającego z Prawa budowlanego, obowiązku udostępniania świadectw charakterystyki energetycznej najemcom lub dzierżawcom budynków lub części budynku stanowiącej samodzielną całość techniczno-użytkową.

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 wniosków

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 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.

Poznań, dnia 4 kwietnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler

Dyrektor

Ryszard Kokociński
główny specjalista kontroli państwowej

z up. Krzysztof Matuszek
Wicedyrektor

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.