



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO-4101-006-02/2014

P/14/104

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

ul. Dożynkowa 9H, 61-662 Poznań

T +48 61 655 62 00, F +48 61 655 62 01

lpo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/104 – Wykonywanie przez wybrane gminy obowiązku zapewnienia lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Maria Wojcińska, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89486 z dnia 7 maja 2014 r. Bartosz Tomczyk, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89470 z dnia 17 kwietnia 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych Sp. z o.o., ul. Matejki 57, 60-770 Poznań (dalej: ZKZL)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Pucek, Prezes Zarządu ZKZL (dalej: Prezes Zarządu) (dowód: akta kontroli str. 5-9)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizowanie zadań Miasta Poznania związanych z obowiązkiem zapewnienia lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK pozytywnie ocenia podjęte przez ZKZL działania mające na celu zwiększenie zasobu lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych. Przed przygotowaniem założeń polityki Miasta Poznania w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym na lata 2014-2018, ZKZL analizował problem niedoboru lokali socjalnych i ponoszonych kosztów związanych z wypłacanymi odszkodowaniami z tytułu ich niedostarczenia. Konsekwentnie prowadzone działania (m. in. system zamiany mieszkań czy znaczne zwiększenie liczby zawieranych ugód z wierzycielami wyroków eksmisyjnych, weryfikacja uprawnień do lokalu socjalnego) doprowadziły do zatrzymania dynamiki wzrostu niezrealizowanych orzeczeń sądowych o dostarczenie lokalu socjalnego. Działania te doprowadziły również do zmniejszenia wydatków związanych z obowiązkiem wypłaty odszkodowań i niezbędnymi remontami lokali socjalnych.

NIK zwraca uwagę na długi okres oczekiwania wierzycieli na realizację wyroków eksmisyjnych, nadal niewystarczający poziom zaspokojenia potrzeb w zakresie lokali socjalnych (pomimo podjętych działań w tym kierunku) oraz nieujęcie dwóch wyroków eksmisyjnych w prowadzonej przez ZKZL ewidencji.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania podejmowane przez ZKZL w celu pozyskania niezbędnych lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych oraz przeciwdziałania bezdomności

1.1. Poziom zaspokojenia potrzeb gminy w zakresie lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych - źródła i rzetelność wiedzy o posiadanych zasobach i potrzebach.

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z Uchwałą Rady Miasta Poznania², ZKZL powierzono m. in. wykonywanie zadania własnego Miasta Poznania, polegającego na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz w zakresie gminnego budownictwa mieszkaniowego. Zgodnie z art. 22 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³ (dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów), z zasobu mieszkaniowego Miasto Poznań wydzieliło lokale przeznaczane na wynajem jako lokale socjalne. Wpisu i skreśleń z wykazu lokali socjalnych dokonywano w drodze zarządzeń Prezydenta Miasta Poznania (do kwietnia 2013 r.), zarządzeń Dyrektora ZKZL (od maja do września 2013 r.), a od października 2013 r. – po zmianie formy prawnej ZKZL – w drodze uchwał Zarządu Spółki⁴. Na podstawie art. 25a ustawy o ochronie praw lokatorów, Miasto Poznań utworzyło również zasób pomieszczeń tymczasowych. Wpisów i skreśleń pomieszczeń tymczasowych należących do mieszkaniowego zasobu Miasta dokonywano w drodze zarządzeń Prezydenta Miasta Poznania⁵. Ponadto, ZKZL prowadził odrębną ewidencję pomieszczeń tymczasowych wynajmowanych w hotelach. Ww. wykazy prowadzone były przez ZKZL rzetelnie.

(dowód: akta kontroli str. 11-13, 95, 201-204)

W latach 2011-2013 wielkość zasobu lokali socjalnych oraz pomieszczeń tymczasowych ulegała systematycznemu zwiększaniu, tj. w przypadku lokali socjalnych wzrosła z 627 do 1 130 (o 503 lokale), a w przypadku pomieszczeń tymczasowych z 30 do 94⁶ (o 64 pomieszczenia), co oznacza zmianę w 2013 r. w odniesieniu do 2010 r. o 211,61% (lokalne socjalne) i 313,33% (pomieszczenia tymczasowe).

(dowód: akta kontroli str. 95)

Lokale socjalne i pomieszczenia tymczasowe były pozyskiwane głównie z istniejącego zasobu mieszkaniowego wskutek naturalnego ruchu ludności (306 lokali i pomieszczeń); w wyniku wykonywanych eksmisji (134) oraz w ramach systemu zamiany lokali (206). System ten polegał na oferowaniu mieszkań (najczęściej w budynkach nowowyprowadzonych lub zrewitalizowanych) najemcom zamieszkującym lokale stanowiące własność Miasta Poznania, którzy nie zalegali z zapłatą czynszu i byli zainteresowani polepszeniem jakości mieszkania. Zwalniane

² Uchwała NR L/777/VI/2013 Rady Miasta Poznania z 21 maja 2013 r. w sprawie przekształcenia samorządowego zakładu budżetowego pn. Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu poprzez likwidację w celu utworzenia spółki prawa handlowego.

³ Dz. U. z 2014 r., poz. 150.

⁴ Zarządzenia/uchwały w sprawie wydzielania z zasobu mieszkaniowego Miasta Poznania lokali o niższym standardzie oraz lokali, w których najem zawierany jest na czas oznaczony.

⁵ Zarządzenia w sprawie ustalenia listy pomieszczeń tymczasowych.

⁶ Od kwietnia 2012 r. pomieszczenia tymczasowe nie pochodzą wyłącznie z zasobu gminy, ale pozyskiwane są również w drodze przetargu na ich wynajem w hotelu.

w ten sposób lokale powiększały zasób lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych.

ZKZL nie budował nowych budynków ani nie nabywał na wolnym rynku lokali z przeznaczeniem na lokale socjalne lub pomieszczenia tymczasowe. Prezes Zarządu wyjaśnił, że w 2006 r. zbudowano budynki socjalne, jednak już po stosunkowo krótkim okresie od ich oddania do użytkowania wymagały one napraw i remontów spowodowanych aktami wandalizmu, co zwiększało koszty utrzymania lokali. W przypadku budynku socjalnego zlokalizowanego w centrum nowego mieszkaniowego osiedla komunalnego przy ul. Nadolnik w Poznaniu, lokatorzy mieszkań socjalnych użytkując lokale o takim samym standardzie jak pozostali mieszkańcy, płacili za nie trzykrotnie niższy czynsz, nie dbając o wspólne dobro.

W 2009 r. na potrzeby poszerzenia zasobu lokali socjalnych zakupiono 10 kontenerów socjalnych. Zostały one posadowione na ul. Średzkiej w Poznaniu dopiero w 2011 r. Prezes Zarządu wyjaśnił, że problem kontenerów budził wiele emocji wśród mieszkańców miasta oraz był omawiany podczas prac Komisji Gospodarki Komunalnej i Polityki Mieszkaniowej Rady Miasta Poznania, która poleciła w 2011 r. wstrzymać działania związane z posadowieniem pawilonów. W związku z brakiem debaty na forum Rady Miasta Poznania, ZKZL dokończył w drugiej połowie 2011 r. prace związane z postawieniem kontenerów.

Biorąc pod uwagę przede wszystkim społeczne aspekty związane z budownictwem socjalnym i zakupem kontenerów socjalnych, zdecydowano się na poszukiwanie nowych rozwiązań, z których najbardziej znaczącym okazał się program zamiany mieszkań.

(dowód: akta kontroli str. 37, 63, 96, 330, 338-339)

Zapotrzebowanie na lokale socjalne i pomieszczenia tymczasowe wynikało głównie z wyroków eksmisyjnych, a także prowadzonych przez Urząd Miasta Poznania (dalej: UMP) list osób oczekujących na przydział lokalu socjalnego, sporządzanych na podstawie uchwały Rady Miasta Poznania z 13 maja 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania⁷ (dalej: uchwała w sprawie wynajmowania lokali z 2008 r.).

Zapotrzebowanie na lokale socjalne wynikające z wyroków eksmisyjnych (2011 r. - 2 251, 2012 r. - 2 488, 2013 r. - 2 283) oraz wpisu na listy oczekujących na przydział lokalu socjalnego (2011 r. - 14, 2012 r. - 7 oraz 2013 r. - 5) kształtowało się na najwyższym poziomie na koniec 2012 r. Stan zaspokojenia potrzeb⁸ w zakresie zapewnienia lokali socjalnych zwiększał się jednak systematycznie (w 2011 r. wyniósł 21,68%, w 2012 r. - 25,72%, a w 2013 r. - 33,06%).

Zapotrzebowanie na pomieszczenia tymczasowe wynikające z wyroków eksmisyjnych orzekających o braku uprawnienia do lokalu socjalnego ulegało systematycznemu zmniejszeniu (2011 r. - 402, 2012 r. - 352, 2013 r. - 318). Przy równoczesnym wzroście liczby pomieszczeń tymczasowych miało to wpływ na zwiększenie stopnia zaspokojenia potrzeb w zakresie zapewnienia tych pomieszczeń (z 6,94% w 2011 r. do 22,82% w 2013 r.)⁹.

(dowód: akta kontroli str. 97-98, 105, 242-243, 264-266)

⁷ Uchwała nr XXXVII/384/V/2008 ze zmianami.

⁸ Liczony jako stosunek liczby posiadanych lokali do sumy lokali będących w zasobie i zapotrzebowania na lokale z powodu niezrealizowanych wyroków na koniec roku.

⁹ Na podstawie badanej próby 30 wniosków komorników skierowanych do ZKZL o wskazanie pomieszczenia tymczasowego stwierdzono, że tylko w 1 przypadku oferta najmu pomieszczenia tymczasowego została przyjęta przez dłużnika, w pozostałych 29 przypadkach dłużnicy nie skorzystali z przedstawionej przez ZKZL oferty.

ZKZL prowadził bazę wpływających do gminy wyroków eksmisyjnych. Ewidencja była prowadzona wspólnie dla wyroków eksmisyjnych orzekających o uprawnieniu do lokalu socjalnego oraz orzekających o braku takiego uprawnienia. Z bazy można było wyodrębnić oba rodzaje wyroków, jak również wyroki dotyczące lokali znajdujących się w mieszkaniowym zasobie gminy oraz w zasobie innych podmiotów.

(dowód: akta kontroli str. 205-206)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Mimo że poziom zaspokojenia potrzeb w zakresie lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych wzrastał, NIK zwraca uwagę na fakt, że nadal jest on niewystarczający. Konieczna jest dalsza intensyfikacja działań w celu zwiększania ww. zasobów, tak, by skuteczniej realizować zadania wskazane w art. 4 ust. 2 i 2a ustawy o ochronie praw lokatorów.

(dowód: akta kontroli str. 98)

2. Na listach socjalnych, sporządzanych przez Miasto Poznań na podstawie uchwały w sprawie wynajmowania lokali z 2008 r., a także na podstawie uchwały z 26 marca 2013 r. w sprawie wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania¹⁰, nie umieszczono części osób, które spełniały kryteria wskazane w tych uchwałach.

Bożena Przewoźna - Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (dalej: WGKiM) wyjaśniła, że liczba osób była dostosowana do możliwości realizacyjnych Miasta Poznania. NIK zauważa, że z treści tych uchwał nie wynika, by umieszczanie na listach socjalnych osób spełniających kryteria było zależne od możliwości realizacyjnych Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 82-94, 97, 345-351)

1.2. Strategia gminy wobec problemu niedoboru lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, Rada Miasta Poznania uchwaliła: Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Poznania na lata 2009-2013¹¹ (dalej: Program na lata 2009-2013) oraz Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Poznania na lata 2014-2018¹² (dalej: Program na lata 2014-2018). Opracowanie programów należało do kompetencji WGKiM.

W Programie na lata 2009-2013 założono, że pozyskiwanie lokali (socjalnych, mieszkalnych i zamiennych) będzie się odbywało w drodze m.in.: budowy budynków mieszkalnych; przebudowy, rozbudowy i nadbudowy budynków; adaptacji poddaszy i innych pomieszczeń niemieszkalnych na lokale; a także poprzez system zamiany lokali. Nie wskazano jednak, ile lokali (pomieszczeń) planuje się pozyskać na podstawie wskazanych działań.

W praktyce, lokale socjalne i pomieszczenia tymczasowe pozyskiwano głównie w drodze: naturalnego ruchu ludności, systemu zamiany lokali oraz wskutek prowadzonych eksmisji. Działania powyższe, wynikające z praktyki, znalazły odzwierciedlenie w Programie na lata 2014-2018.

¹⁰ Uchwała nr XLVII/728/VI/2013 ze zmianami.

¹¹ Uchwała nr L/670/V/2009 Rady Miasta Poznania z 3 marca 2009 r. w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Poznania na lata 2009 - 2013.

¹² Uchwała nr LXIII/985/VI/2014 Rady Miasta Poznania z 25 lutego 2014r. w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Poznania na lata 2014 - 2018.

W Programie na lata 2009-2013 wskazano, że nakłady roczne na inwestycje związane z pozyskiwaniem lokali socjalnych powinny utrzymywać się na poziomie nie niższym niż 10 milionów zł rocznie. ZKZL nie wyodrębniał w planach finansowych środków przeznaczonych na budownictwo socjalne i inne działania zmierzające do zaspokojenia potrzeb w zakresie lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych. Również w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym Miasta Poznania na lata 2010-2014¹³ nie odniesiono się w sposób szczegółowy do zagadnienia budownictwa socjalnego oraz innych działań zmierzających do zaspokojenia potrzeb w zakresie lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych, wskazując jedynie planowane nakłady dotyczące budownictwa komunalnego, renowacji kamienic i termomodernizacji budynków komunalnych. Prezes Zarządu wyjaśnił, że brak wyodrębnienia w planach finansowych ZKZL środków na pozyskiwanie lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych wynikał m.in. z niemożności przewidzenia liczby lokali socjalnych, które uda się pozyskać np. w drodze naturalnego ruchu ludności.

(dowód: akta kontroli str. 14-77, 142-169, 345-351)

Przed opracowaniem Programu na lata 2014-2018 badano ekonomiczną zasadność przyjętych w nim rozwiązań, m.in. poprzez dokonanie analiz dotyczących: możliwości zagospodarowania oraz remontów pustostanów; kosztów opróżniania lokali; nakładów inwestycyjnych spółki w latach 2013-2020 wraz z przewidywanymi dla budżetu Miasta Poznania skutkami realizacji programu inwestycyjnego oraz wysokości odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokali socjalnych przez Miasto Poznań (przygotowano m.in. analizę wpływu zawieranych ugód pozasądowych na wysokość odszkodowań w latach 2010-2013 oraz prognozę wypłat odszkodowań w latach 2013-2020).

(dowód: akta kontroli str. 107-131)

Realizując zadania związane z zaspokajaniem potrzeb gminy w zakresie zapewnienia lokali socjalnych nie korzystano ze środków państwowego systemu wsparcia finansowego budownictwa socjalnego (na podstawie przepisów ustawy z 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych¹⁴). Prezes Zarządu wskazał, że wynikało to m.in. z konieczności odzyskiwania w krótkim czasie z posiadanego zasobu mieszkaniowego lokali socjalnych, a pozyskiwanie środków z Funduszu Dopłat jest działaniem czasochłonnym.

(dowód: akta kontroli str. 107, 110-111)

W związku z niewydatkowaniem środków na budownictwo socjalne, najistotniejsze nakłady inwestycyjne związane z zaspokajaniem potrzeb w zakresie dostarczania lokali socjalnych oraz pomieszczeń tymczasowych dotyczyły powiększania zasobu w drodze systemu zamiany lokali (łącznie w badanym okresie wydano 22.686.019,49 zł, z czego koszty remontu lokali wyniosły 854.725,03 zł., a koszty nowowybudowanych lokali – 21.831.294,46 zł).

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 170-200)

W okresie objętym kontrolą do ZKZL wpłynęło łącznie 169 wniosków komorników o wskazanie pomieszczeń tymczasowych (dotyczy zasobu obcego). Ponadto, 628 spraw dotyczyło zasobu Miasta Poznania¹⁵. We wszystkich ww. przypadkach ZKZL przedłożył dłużnikom ofertę najmu pomieszczenia tymczasowego.

¹³ Przyjęty uchwałą nr LXV/903/V/2009 Rady Miasta Poznania z 22 grudnia 2009 r. ze zmianami.

¹⁴ Dz. U. Nr 251, poz. 1844 ze zm.

¹⁵ Zgodnie z zarządzeniem nr 475/2012/P Prezydenta Miasta Poznania z 4 lipca 2012 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie zasad gospodarowania pomieszczeniami tymczasowymi, „w przypadku, gdy wierzycielem wyroku jest inna osoba niż Miasto

(dowód: akta kontroli str. 78-81, 99-101)

ZKZL nie dysponował informacjami dotyczącymi liczby wniosków komorników o wskazanie noclegowni, schroniska lub innej placówki dla osób eksmitowanych ani danymi związanymi z odmowami przyjęcia dłużników do tych miejsc.

Zadania dotyczące udzielania świadczeń w postaci schronienia w noclegowniach, schroniskach lub innych placówkach zapewniających miejsca noclegowe, należały do właściwości Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie w Poznaniu (dalej: MOPR).

MOPR nie agregował danych dotyczących liczby wniosków komorników o wskazanie noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsce noclegowe dla osób eksmitowanych oraz nie posiadał szczegółowych danych na temat wniosków komorników związanych z: odmowami przyjęcia zaoferowanych przez gminę lokali socjalnych oraz pomieszczeń tymczasowych lub nieprzysługiwaniem dłużnikowi prawa do pomieszczenia tymczasowego (przypadki wymienione w art. 25d ustawy o ochronie praw lokatorów). Na potrzeby kontroli, na podstawie rejestrów ogólnych, MOPR poinformował, że w 2013 r. komornicy skierowali 55 wniosków (dotyczących 116 osób) o wskazanie noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsce noclegowe dla osób eksmitowanych. Miejsce schronienia w placówkach dla bezdomnych wskazano w przypadku 41 osób¹⁶.

Przed wskazaniem komornikowi miejsca schronienia dla dłużnika, któremu nie przysługiwało prawo do innego lokalu lub pomieszczenia, pracownicy socjalni pozyskiwali telefoniczne informacje od pracownika Specjalistycznego Zespołu Pracy Socjalnej z osobami bezdomnymi, który dysponował aktualnymi danymi dotyczącymi wolnych miejsc w placówkach (Zespół z siedzibą w Filii MOPR Nowe Miasto). Dane te były uzyskiwane na bieżąco.

MOPR nie posiadał informacji dotyczących odmów przyjęcia eksmitowanych dłużników do noclegowni, schroniska lub innej placówki.

(dowód: akta kontroli str. 99, 132-141)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. NIK zwraca uwagę na fakt, że ZKZL nie planował w sposób szczegółowy nakładów ani nie generował rocznych danych dotyczących kwot wydatkowanych na działania związane z pozyskiwaniem nowych lokali socjalnych/pomieszczeń tymczasowych. W opinii NIK, mimo że przepisy prawa nie nakładają obowiązku prowadzenia szczegółowej ewidencji księgowej dotyczącej ww. działań, to jednak posiadanie takiej wiedzy może wpłynąć na skuteczność realizacji zadań wskazanych w art. 4 ust. 2 i 2a ustawy o ochronie praw lokatorów.

(dowód: akta kontroli str. 142-145)

2. W opracowanym przez Radę Miasta Poznania Programie na lata 2009-2013 zawarto wszystkie elementy określone w art. 21 ust. 2 ww. ustawy, za wyjątkiem prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne. W okresie objętym kontrolą nie podjęto uchwały zmieniającej Program, która zawierałaby zapisy dotyczące takiej prognozy. Nie została ona przygotowana również w innym dokumencie¹⁷. W związku z powyższym nie można stwierdzić, czy

Poznań, ZKZL wskazuje dłużnikowi tymczasowe pomieszczenie wyłącznie na wniosek komornika". W przypadku, gdy wierzycielem wyroku było Miasto Poznań, złożenie oferty następowało bez wniosku komornika.

¹⁶ W pozostałych przypadkach m.in.: nawiązano kontakt z osobami/rodzinami i ustalono, że samodzielnie zabezpieczą sobie schronienie; nie udało się nawiązać kontaktu z osobami/rodzinami; eksmisja nie odbyła się; znaleziono nowy lokal mieszkalny; nastąpiła spłata zadłużenia czynszowego przez najemcę.

¹⁷ Ustalenia dokonano w toku kontroli nr S/11/005 przeprowadzonej w 2011 r. w Urzędzie Miasta Poznania. W wyniku kontroli sformułowano wniosek pokontrolny dotyczący złożenia wniosku do Rady Miasta Poznania o podjęcie działań w kierunku

powiększenie zasobu lokali socjalnych odpowiadało wcześniej określonym założeniom.

Program na lata 2014-2018 zawierał prognozę, o której mowa w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, jednak nie uwzględniała ona wielkości zasobu lokali socjalnych z podziałem na poszczególne lata. Dyrektor WGKiM wyjaśniła, że w załączniku do uchwały zamieszczono prognozę nakładów inwestycyjnych na Program Budownictwa Komunalnego w latach 2014-2018 oraz dane z lat 2009-2013 dotyczące przeznaczania lokali na cele socjalne w wyniku zamian. NIK wskazuje jednak, że zapisy Programu na lata 2014-2018 nie określają, jaka jest prognozowana wielkość zasobu lokali socjalnych w poszczególnych latach objętych programem.

(dowód: akta kontroli str. 18-72, 345-351)

1.3. Efekty realizacji wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Poznania oraz innych działań na rzecz zmniejszenia niedoboru lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych

Prowadzone przez ZKZL działania odniosły skutek w postaci zwiększenia zasobu lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych oraz zmniejszenia w 2013 r. liczby osób oczekujących na przydział lokalu socjalnego. Ponadto, m.in. wskutek powiększania zasobu lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych oraz działalności zespołu ds. ustalenia nieistnienia uprawnienia do lokalu socjalnego, liczba zamykanych spraw corocznie ulegała zwiększeniu (w 2013 r. była wyższa niż liczba nowych wyroków napływających do ZKZL, tj. liczba wpływających spraw wyniosła 777, a zamkniętych – 1.016¹⁸).

(dowód: akta kontroli str. 95-97)

Według szacunkowych danych Działu Zasobów Mieszkaniowych ZKZL, efektem realizacji prowadzonych działań było również pozyskanie oszczędności, m.in. z tytułu wynajmu pomieszczeń tymczasowych w hotelu (łącznie, w latach 2012-2013 wyniosły one około 3.706 tys. zł i wynikały z braku konieczności remontów przez ZKZL pomieszczeń należących do zasobu Miasta Poznania, które – w przypadku ich przeznaczenia na pomieszczenia tymczasowe - wyniosłyby ok. 2.820 tys. zł, a także nieponoszenia przez Miasto Poznań kosztów odszkodowań i kosztów sądowych – ok. 886 tys. zł). Koszt wynajmu pomieszczeń w hotelach wyniósł w tym okresie łącznie 93 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 103-104, 207-218, 334)

Badanie skuteczności realizacji wyroków eksmisyjnych przeprowadzano na próbie 62 zrealizowanych wyroków eksmisyjnych z prawem do lokalu socjalnego oraz 30 wniosków komorników sądowych o wskazanie pomieszczenia tymczasowego. Średni czas oczekiwania wierzycieli na realizację wyroków eksmisyjnych z przyznaniem uprawnienia do lokalu socjalnego badanej próby wzrastał w kontrolowanym okresie i wyniósł 2 lata i 9 miesięcy w 2011 r., 5 lat w 2012 r. oraz 5 lat i 9 miesięcy w 2013 r.

uzupełnienia programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Poznania na lata 2009-2013 o prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne. W odpowiedzi Prezydent Miasta wskazał, że zostało zlecone opracowanie dokumentu „Polityka mieszkaniowa Miasta Poznania na lata 2011-2021”, który miał posłużyć do realizacji wniosku pokontrolnego. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora WGKiM z 4 czerwca 2014 r. dokument taki nie został jednak przyjęty przez Radę Miasta, a prace skoncentrowały się na opracowaniu Programu na lata 2014-2018.

¹⁸ Wyroki z prawem do lokalu socjalnego oraz wyroki, w których nie wskazano takiego uprawnienia.

Należy jednak zauważyć, że liczba ogółem zrealizowanych wyroków eksmisyjnych z przyznaniem uprawnienia do lokalu socjalnego znacznie wzrosła w kontrolowanym okresie, tj. z 203 w 2011 r. do 226 w 2012 r. i 769 w 2013 r.

Średni czas oczekiwania wierzycieli na realizację wyroków eksmisyjnych do pomieszczeń tymczasowych¹⁹ wyniósł dwa miesiące w 2012 r., natomiast w 2013 r. wyroki te były realizowane w przeciągu jednego miesiąca²⁰.

Liczba zrealizowanych wyroków eksmisyjnych do pomieszczeń tymczasowych również wzrosła w kontrolowanym okresie z 296 w 2011 r., 337 w 2012 r. do 467 w 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 97, 244-266)

Wśród badanych 62 wyroków eksmisyjnych, w pięciu przypadkach dłużnicy odrzucili ofertę najmu lokali socjalnych. W takiej sytuacji, jak wynika z wyjaśnień Prezesa Zarządu, w przypadku eksmisji z lokali stanowiących własność prywatną, organ egzekucyjny nie informuje ZKZL o eksmisji dłużnika z zajmowanego przez niego lokalu ani o nowym miejscu zamieszkania osób eksmitowanych. W przypadku eksmisji z lokali stanowiących własność Miasta Poznania, pracownik prowadzący sprawę przekazuje do sądu, który wydał wyrok, wniosek o nadanie klauzuli wykonalności. Po otrzymaniu klauzuli wykonalności, sporządzany jest wniosek egzekucyjny, w którym wnosi się o eksmisję dłużnika do schroniska, noclegowni lub innej placówki zapewniającej miejsca noclegowe. Po wyznaczeniu terminu eksmisji przez komornika, zaakceptowaniu przeprowadzenia czynności egzekucyjnych przez Prezesa Zarządu, o powyższym zawiadamiany jest zarządca, który po opróżnieniu lokalu podejmuje działania zmierzające do jego zabezpieczenia systemem alarmowym. W szczególnie uzasadnionych przypadkach, dłużnikowi, który nie przyjął oferty lokalu socjalnego może zostać wskazana kolejna, bardziej dostosowana do potrzeb klienta, z uwagi na pojawienie się nowych okoliczności w sprawie np. w sytuacji wskazania osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim oferty lokalu socjalnego mieszczącego się na wyższej niż parter kondygnacji.

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 337-338)

W 2013 r. powołany został w ZKZL zespół projektowy „Weryfikacja uprawnień do lokalu socjalnego – wyroki”, którego celem było ustalenie braku przesłanek, zgodnie z którymi sąd przyznał uprawnienie do lokalu socjalnego. W wyniku działań zespołu²¹ do 31 marca 2014 r. dokonano weryfikacji 1.163 najstarszych wyroków eksmisyjnych zarejestrowanych w ewidencji. W wyniku tych działań (stan na koniec I kwartału 2014 r.) zamknięto ostatecznie 468 spraw bez konieczności kierowania ich na drogę postępowania sądowego (z tego w 353 przypadkach stwierdzono wygaśnięcie przesłanek uprawniających do przyznania lokali socjalnego, a w 115 przypadkach złożono ofertę najmu lokalu socjalnego w wyniku zawartej ugody lub złożono ofertę najmu lokalu socjalnego z możliwością jego przekształcenia na lokal mieszkalny na wniosek dłużnika wyroku). Dodatkowo w 23 sprawach, kwestia wygaśnięcia uprawnień będzie ustalona na drodze sądowej. Szacunkowe oszczędności²² powstałe w wyniku pracy zespołu wyniosły 10.740 tys. zł²³.

¹⁹ Liczony od daty wpływu wniosku komornika o wskazanie pomieszczenia tymczasowego.

²⁰ W 2011 r. do ZKZL nie wpłynęły wnioski komorników sądowych o wskazanie pomieszczenia tymczasowego.

²¹ Działania zespołu obejmowały m. in.: przeprowadzanie wywiadów środowiskowych, spisywanie ankiet, współpracę z instytucjami zewnętrznymi (Wydział Spraw Obywatelskich Urzędu Miasta Poznania, spółdzielnie mieszkaniowe, administracje budynków, MOPR itd.) czy analizowanie wyroków celem wskazania dłużników, których dochód umożliwia złożenie oferty najmu lokalu socjalnego z możliwością przekształcenia go, na wniosek dłużnika, w lokal mieszkalny lub/i wykonania całego lub częściowego remontu przez przyszłego najemcę.

²² Dane Działu Zasobów Mieszkaniowych ZKZL.

²³ Z tego: 3.816 tys. zł to oszczędności z tytułu uniknięcia zapłaty roszczeń wierzycieli wyroków eksmisyjnych, 878 tys. zł to oszczędności z tytułu uniknięcia kosztów postępowań sądowych (kwoty te, to szacunkowe oszczędności Miasta Poznania),

(dowód: akta kontroli str. 113-116, 333)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W toku kontroli NIK, w 4 przypadkach stwierdzono, że czas oczekiwania wierzycieli na realizację wyroków eksmisyjnych sięga nawet 20 lat.

W ewidencji wyroków eksmisyjnych prowadzonej przez ZKZL widniały trzy oczekujące na realizację wyroków eksmisyjnych z prawem do lokalu socjalnego, które zaewidencjonowano przed 1995 r. (sygn. akt I C 2146/88, II C 1589/88 i I C 1445/88) oraz jeden oczekujący na realizację wyrok eksmisyjny z prawem do lokalu socjalnego zaewidencjonowany w latach 1996-2000 (sygn. akt II C 8/94/2). Wyroki te wydano przed 12 listopada 1994 r.

Zgodnie z art. 34 ustawy o ochronie praw lokatorów, wydane i niewykonane przed dniem wejścia w życie ustawy prawomocne orzeczenia sądowe w sprawach opróżnienia lokali podlegających przepisom ustawy, o której mowa w art. 31, są wykonywane przez organy gmin w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Urzędu Miasta Poznania Pani Bożena Przewoźna wyjaśniła, że ww. wyroki zostały przekazane do realizacji ZKZL.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w 2011 r. na realizację przez ZKZL oczekiwało 36 orzeczeń wydanych przed 12 listopada 1994 r. i były one sukcesywnie realizowane. W odniesieniu do ww. pozostałych do realizacji czterech orzeczeń, w jednym przypadku po potwierdzeniu faktu zgonu dłużnika wyrok nie będzie realizowany. W stosunku do drugiego orzeczenia, po potwierdzeniu faktu niezamieszkiwania dłużnika w lokalu, ZKZL przygotowuje dla Prezydenta Miasta Poznania decyzję umarzającą wszczęte postępowanie administracyjne. W trzecim przypadku, z uwagi na ustalenie, iż dłużnik nadal zamieszkuje w lokalu, zostanie przygotowana dla Prezydenta Miasta Poznania decyzja o wszczęciu postępowania egzekucyjnego. A w odniesieniu do czwartego orzeczenia, ze względu na to, że sąd przyznał dłużnikowi uprawnienie do lokalu socjalnego, wyrok eksmisyjny będzie podlegał realizacji przez ZKZL w trybie postępowania cywilnego.

(dowód: akta kontroli str. 113, 205-206, 267, 343-344)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Na podstawie badanej próby 62 zrealizowanych w okresie objętym kontrolą wyroków, w 30 przypadkach czas oczekiwania wierzyciela na realizację wyroku wyniósł powyżej pięć lat, a w jednym przypadku ponad 10 lat. Zdaniem NIK, czas realizacji wyroków eksmisyjnych jest nadal zbyt długi.

Wg stanu na 29 maja 2014 r. na realizację oczekiwały łącznie 954 wyroki eksmisyjne z przyznanym prawem do lokalu socjalnego, które zaewidencjonowano w latach 2001-2010. Wyroków bez prawa do lokalu socjalnego, zaewidencjonowanych w tych latach i nadal oczekujących na realizację było 45.

Prezes Zarządu, jako przyczyny długiego okresu oczekiwania na realizację wyroków eksmisyjnych, wskazał m.in. ograniczony zasób lokali socjalnych, jakim dysponuje Miasto Poznań, w stosunku do ilości podlegających realizacji wyroków z orzeczonym prawem do lokalu socjalnego. Ponadto wyjaśnił, że podstawą realizacji wyroków jest, co do zasady, kolejność dostarczenia prawomocnego wyroku przez wierzyciela, co regulowała wcześniej Uchwała Rady Miasta

natomiast 6.046 tys. zł to oszczędności z tytułu uniknięcia poniesienia przez ZKZL kosztów remontów lokali niezbędnych dla zapewnienia potrzeb mieszkaniowych osób objętych wyrokami eksmisyjnymi.

Poznania²⁴, a obecnie Zarządzenie²⁵ Dyrektora ZKZL. Bardzo istotną kwestią jest również zasada racjonalnego gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta Poznania (względny ekonomiczny, gdzie mamy do czynienia z niezrealizowanymi wyrokami i w związku z tym Miasto Poznań płaci odszkodowanie), a także aspekty społeczno-zdrowotne (gdy np. zachodzi konieczność złożenia oferty zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim lub rodzinie wielodzietnej zamieszkującej w lokalu o zbyt małym metrażu).

W ocenie NIK, na taki stan rzeczy wpływ ma kumulacja niezrealizowanych wyroków z lat ubiegłych, a obecne działania ZKZL przynoszą pożądany efekt. Jednakże dla zminimalizowania skali tego zjawiska niezbędny jest dłuższy okres czasu.

(dowód: akta kontroli str. 255-257, 268-270, 335-336)

1.4. Rzetelność realizacji wniosków pokontrolnych NIK z poprzednich kontroli w zakresie pozyskania niezbędnych lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych oraz przeciwdziałania bezdomności

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Dyrektora ZKZL w dniu 25 listopada 2011 r., po kontroli w zakresie gospodarowania zasobem lokali socjalnych Miasta Poznania, NIK sformułowała cztery wnioski pokontrolne. ZKZL podjęła działania w celu realizacji wszystkich wniosków pokontrolnych:

- doprowadzono do skutecznego wykonania wyroku egzekucyjnego w stosunku do osoby, która nie zdała lokalu komunalnego, a wydano jej lokal socjalny (komornik 20 września 2011 r. przystąpił do czynności egzekucyjnych, w wyniku których Miasto Poznań odzyskało lokal komunalny) oraz podjęto działania w celu wyeliminowania możliwości wystąpienia takich sytuacji w przyszłości poprzez stosowanie sądowej procedury egzekucyjnej;
- doprowadzono do przestrzegania ustalonych przez Radę Miasta Poznania zasad określania dochodu osób ubiegających się o lokal socjalny poprzez przyjęcie daty zawarcia umowy najmu jako tożsamą z datą przyjęcia oferty najmu i stosowanie nowego wzoru umowy najmu lokali socjalnego;
- w celu wyeliminowania nieprawidłowości przy ustalaniu i wypłacie odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego wzmocniono procedurę kontrolną poprzez wprowadzenie obowiązku zatwierdzania projektów ugód przez dwóch radców prawnych;
- wyegzekwowano kwotę 6 575 zł tytułem nienależnie wypłaconego odszkodowania.

(dowód: akta kontroli str. 315-327)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

²⁴ Nr LXI/841/V/2009 z 13 października 2009 r. ze zm. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania.

²⁵ Zarządzenie nr 11 Dyrektora Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych z dnia 30 września 2011r. w sprawie realizacji wyroków, w których sąd przyznał uprawnienie do lokalu socjalnego, zgodnie z którym realizacja wyroków w inny sposób niż wg kolejności dostarczenia wyroku do ZKZL może nastąpić w przypadku gdy przemawiają za tym zasady gospodarowania nieruchomościami zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki czy zasady współżycia społecznego.

2. Działania w zakresie ustalania i wypłaty odszkodowań oraz w celu ograniczenia kosztów związanych z wypłacanymi odszkodowaniami

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2011-2013 liczba wniosków o zapłatę odszkodowania w związku z niezapewnieniem przez Miasto Poznań lokali socjalnych wzrastała i wyniosła odpowiednio 544, 585 i 594. Liczba wezwań do próby ugodowej początkowo wzrastała (z 39 w 2011 r. do 77 zł w 2012 r.), a następnie w 2013 r. zmalała (do 27). Liczba pozwów sądowych zmalała w kontrolowanym okresie i wyniosła odpowiednio: 495, 454 i 353. Do ZKZL nie wpłynęły żadne roszczenia odszkodowawcze w związku z niewskazaniem pomieszczenia tymczasowego osobom uprawnionym. ZKZL nie prowadził ewidencji zgłaszanych roszczeń odszkodowawczych w związku z niewskazaniem lokali socjalnych oraz pomieszczeń tymczasowych pod kątem kwot roszczeń, analizował natomiast kwoty faktycznie wypłacanych odszkodowań²⁶.

(dowód: akta kontroli str. 272)

W kontrolowanym okresie w ZKZL nie prowadzono ewidencji wniosków o wypłatę odszkodowania ponieważ, zgodnie z wyjaśnieniami radcy prawnego J. Zawodnej, w jednostce tej funkcjonował zintegrowany system informatyczny rejestrujący wszystkie wpływające pisma, z którego można było wygenerować każdy dokument. Ponadto wszystkie wpływające do ZKZL roszczenia gromadzone były według ich daty wpływu w odrębnych segregatorach tematycznych.

(dowód: akta kontroli str. 326-327)

2.2. W 2011 r. w ZKZL wdrożono projekt „Ugody pozasądowe”, którego celem było zawieranie porozumień z właścicielami lokali mieszkalnych celem zmniejszenia wydatków ponoszonych przez Miasto Poznań na wypłatę odszkodowań za niedostarczenie lokali socjalnych. W kontrolowanym okresie obowiązywały również dwa porozumienia²⁷ ZKZL z WGKiM regulujące kwestie zasad wypłaty odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokali socjalnych, a także procedura zagospodarowania lokali w ramach ugód o zrzeczenie się roszczeń.

W kontrolowanym okresie zawarto łącznie 587 ugód pozasądowych. Ugody te obejmowały swym zakresem nie tylko wypłaty odszkodowań na rzecz wierzycieli bez postępowania sądowego, ale także złożenie oferty najmu lokalu socjalnego dłużnikom w zamian za zrzeczenie się roszczeń przez wierzycieli, jak również złożenie oferty najmu lokalu socjalnego w zamian za remont tego lokalu. W dwóch ostatnich przypadkach, zawarcie ugody powodowało realizację wyroku eksmisyjnego z pominięciem obowiązującej kolejności²⁸ (tj. kolejności wynikającej z daty dostarczenia prawomocnego wyroku eksmisyjnego do ZKZL).

W wyniku zawarcia w kontrolowanym okresie ww. trzech typów ugód pozasądowych szacunkowe oszczędności Miasta Poznań wyniosły łącznie 10.199.815 zł, z tego 4.490.315 zł to oszczędności z tytułu uniknięcia kosztów postępowania sądowych, 5.828.274 zł to oszczędności z tytułu zrzeczenia się roszczeń wierzycieli wyroków eksmisyjnych, a oszczędności wynikające z poniesienia przez wierzycieli kosztów remontu lokali socjalnych wyniosły 881.226 zł²⁹.

²⁶ Spowodowane to było tym, zgodnie z wyjaśnieniami radcy prawnego A. Lulkiewicza, że dane dotyczące kwot roszczeń nie były miarodajne dla monitorowania poziomu wypłaty odszkodowań, jak i planowania wypłat odszkodowań. Wnioski o zapłatę odszkodowania składane były najczęściej w formie przedsądowych wezwań do zapłaty, a w dalszej kolejności zmieniały się ugody pozasądowe, w wezwania do próby ugodowej bądź pozwy sądowe. Kwoty wskazane w wezwaniach znacząco różniły się od kwot wskazanych w ugodzie, wniosku o próbę ugodową bądź pozwie. Z drugiej strony część zgłoszonych roszczeń była przez sądy oddalana w całości lub części.

²⁷ Protokół uzgodnień z 4 listopada 2008 r. oraz porozumienie z 15 listopada 2013 r.

²⁸ do czego uprawniał § 2 zarządzenia nr 11 Dyrektora ZKZL z 30 września 2011 r. w sprawie realizacji wyroków, w których sąd przyzna prawo do lokalu socjalnego.

²⁹ Dane ZKZL ze Sprawozdania z realizacji projektu Ugody Pozasądowe.

(dowód: akta kontroli str. 117, 273-300, 328)

Prawidłowość zawierania przez ZKZL ugód pozasądowych sprawdzono na przykładzie 10 ugód dotyczących zapłaty odszkodowania z tytułu zajmowania lokali przez osoby uprawnione do lokalu socjalnego. W każdym ze zbadanych przypadków zweryfikowano w księdze wieczystej prawo własności osób występujących z roszczeniem; przeprowadzono wizje lokalne ustalające m. in. stan techniczny lokali, fakt zamieszkiwania lokatorów, uiszczenia przez nich odszkodowań; weryfikowano wysokość czynszu za najem lokalu; zgromadzono oświadczenia właścicieli nieruchomości dotyczące kwot uiszczanych przez lokatorów tytułem odszkodowania za bezumowne korzystanie z lokalu oraz oświadczenia wskazujące osoby oraz okres bezumownego zajmowania przez nie lokalu. W zbadanych 10 ugodach kwoty odszkodowań zostały prawidłowo ustalone³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 301-302)

Na podstawie dokumentacji dotyczącej 30 postępowań sądowych w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania z tytułu niedostarczenia lokali socjalnych dokonano porównania kwot żądanych przez wierzycieli wyroków eksmisyjnych z kwotami odszkodowań i kosztami procesu zasądzonymi przez sąd. W wyniku tego badania stwierdzono, że kwota odszkodowań zasądzonych przez sąd (wraz z kosztami procesu) przewyższała wartość roszczeń odszkodowawczych o ok. 2%. W przypadku czterech postępowań (sygn. akt: XII C 184/11/8, XII C 28/12/7, I C 954/11 i XII C 116/11/3), wierzyciele, uzasadniając swoje żądania, powoływali się na opinie biegłych sądowych ustalające wysokość czynszu, które zostały wydane w toku poprzedniego procesu określającego wysokość odszkodowania w odniesieniu do tego samego lokalu. W jednym przypadku kwota zasądzona przez sąd odszkodowania była wyższa niż wnioskowana przez wierzyciela (o 1.161 zł), w pozostałych przypadkach zasądzona kwota odszkodowania była tożsama z żądaniem wierzyciela. Natomiast we wszystkich czterech przypadkach ZKZL, oprócz kwoty odszkodowania, zobowiązany był ponieść dodatkowo koszty procesu (odpowiednio: 4.372 zł, 8.316,26 zł, 1.702 zł i 3.196 zł) oraz zapłacić odsetki ustawowe od zasądzonej kwoty odszkodowania (odpowiednio 2.156,62 zł, 8.742,65 zł, 721,96 zł i 2.193,47 zł).

Prezes Zarządu, wyjaśniając powody dla których nie zawarto w ww. czterech przypadkach ugód, pomimo udokumentowania kwot odszkodowań opiniami biegłych sądowych, podał, że w przypadku pierwszego postępowania istotą sporu nie była wysokość roszczenia (powodem była spółdzielnia mieszkaniowa, która z racji szczególnej roli jaką wyznacza jej ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych, może wynajmować lokale mieszkalne na wolnym rynku jedynie w określonych w ustawie przypadkach i tylko wówczas gdy przewidziano to w jej dokumentach organizacyjnych) oraz brak woli zawarcia ugody ze strony wnioskodawcy. Ponadto, analogiczne postępowanie dotyczące tego samego lokalu za poprzednie okresy uwzględniło powództwo jedynie w 46% (sygn. akt III C 594/07 i I C 2721/08). W przypadku drugiego postępowania powód domagał się odszkodowania przy założeniu, że lokal byłby wynajmowany jako lokal użytkowy i w związku z tym Miasto Poznań kwestionowało co do zasady możliwość żądania odszkodowania przy założeniu takich stawek. Powództwa takie bywały oddalane w całości, bądź w części obejmującej nadwyżkę nad stawkę dla lokalu mieszkalnego. W przypadku trzeciego postępowania, powód nie wyrażał woli zawarcia ugody (żądał zasądzenia w ugodzie

³⁰ W wysokości nie wyższej niż wynikająca z opinii o wysokości czynszu sporządzonej przez pracownika ZKZL oraz za okres nie przekraczający bezumownego zajmowania lokalu. W każdym przypadku, gdy stawka miesięczna czynszu została już wcześniej ustalona w odniesieniu do przedmiotowego lokalu, w toku procesu sądowego dotyczącego ustalenia odszkodowania za poprzedni okres, jej wysokość określona w ww. ugodach, nie przekraczała stawki ustalonej w toku procesu sądowego.

sądowej odsetek oraz kosztów procesu w pełnym wymiarze). Ugoda taka nie różniłaby się od wyroku sądowego, a zawieranie ugód w sprawach, w których brak jest wzajemnych ustępstw stron jest niezasadne i nieopłacalne. W przypadku czwartego postępowania, sporna była wysokość opłat niezależnych, a nie wysokość czynszu. Na zawarcie ugody sądowej po wykazaniu wysokości szkody z tytułu opłat niezależnych nie wyraził zgody pełnomocnik powodów.

(dowód: akta kontroli str. 303-311, 340-342)

2.3. W latach 2011-2013 liczba wyroków sądowych, na podstawie których wypłacono wierzycielom odszkodowanie w związku z niedostarczeniem osobom uprawnionym lokali socjalnych spadała i wyniosła odpowiednio 237, 201 i 198. Wysokość kwoty wypłaconej na podstawie ww. wyroków z tytułu odszkodowań, kosztów sądowych oraz odsetek początkowo spadała (z 5.101,25 tys. zł na 3.774,94 tys. zł), a następnie wzrosła do 4.530,37 tys. zł w 2013 r.

Liczba zawartych ugód sądowych początkowo wzrosła (ze 167 w 2011 r. do 205 w 2012 r.), a następnie spadła do 111 zawartych w 2013 r. Wysokość kwoty wypłaconej na podstawie ww. ugód z tytułu odszkodowań, kosztów sądowych oraz odsetek analogicznie początkowo wzrosła z 2.513,97 tys. zł w 2011 r. do 3.357,24 tys. zł w 2012 r., a następnie zmalała do 1.715,97 tys. zł w 2013 r.

Liczba zawartych ugód pozasądowych znacznie wzrosła w kontrolowanym okresie (odpowiednio 90, 176 i 321 zawartych ugód pozasądowych w sprawie wypłaty odszkodowania) i w związku z tym wzrosła również kwota wypłaconych przez ZKZL na ich podstawie odszkodowań (odpowiednio 1.482,84 tys. zł, 3.206,25 tys. zł oraz 4.331,95 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 312)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W trakcie badania dokumentacji dotyczącej 30 postępowań sądowych w sprawie ustalenia wysokości odszkodowania oraz dokumentacji 10 ugód zawartych przez ZKZL w sprawie zapłaty odszkodowania z tytułu zajmowania lokali przez osoby uprawnione do lokalu socjalnego stwierdzono brak zaewidencjonowania dwóch wyroków eksmisyjnych w prowadzonej przez ZKZL ewidencji.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że brak wpisania dwóch wyroków eksmisyjnych do ewidencji wyroków eksmisyjnych wynikał z faktu dochodzenia odszkodowania przez wierzyciela, który nie był zainteresowany dostarczeniem lokalu socjalnego dla dłużnika.

Zdaniem NIK, w ewidencji wyroków eksmisyjnych powinny znajdować się wszystkie wyroki eksmisyjne nakładające na Miasto Poznań obowiązek dostarczenia lokalu socjalnego, na które powołuje się wierzyciel, bez względu na to, czego dotyczy jego roszczenia.

(dowód: akta kontroli str. 307-311, 313-314, 337)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

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 Kontroli³¹, wnosi o:

³¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

1. Kontynuowanie działań w celu zwiększania zasobu lokali socjalnych i skrócenia czasu oczekiwania na realizację wyroków eksmisyjnych.
2. Podjęcie działań w celu zakończenia 4 spraw dotyczących wyroków eksmisyjnych sygn. akt I C 2146/88, II C 1589/88, I C 1445/88 i II C 8/94/2.
3. Ujmowanie w ewidencji wyroków eksmisyjnych wszystkich wyroków eksmisyjnych, bez względu na typ roszczenia wierzyciela.

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 3 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Maria Wojcińska
st. inspektor k. p.

Dyrektor
z up. Grzegorz Malesiński
Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Kontroler
Bartosz Tomczyk
specjalista k. p.