



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-01-01/2012
P/12/069

Szczecin, dnia 29 czerwca 2012 r.

Pan
Krzysztof Bagiński
Burmistrz Białogardu

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, przeprowadziła w Urzędzie Miasta Białogard (zwanego dalej „Urzędem”) kontrolę w zakresie gospodarowania w latach 2009 - 2011 mieszkaniowym zasobem Miasta Białogard, zwanego w dalszej treści „*Miastem*”.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 5.06.2012 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ust. 1 ustawy o NIK (w brzmieniu obowiązującym do dnia 1.06.2012 r. - art. 2 ustawy z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli²), przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia gospodarowanie mieszkaniowym zasobem Miasta w kontrolowanym zakresie. Ocenę ogólną uzasadniają poniższe oceny częściowe i ustalenia.

1. NIK pozytywnie ocenia działania *Miasta* w wyniku których ustalono i stosowano zasady gospodarowania lokalami z mieszkaniowego zasobu zgodne z przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³, zwanej dalej „*uop*”.

Rada Miejska uchwaliła „*Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Białogard na lata 2010 – 2014*” zawierający wszystkie elementy wymagane w art. 21 ust. 2 *uop*, zasady wynajmowania lokali mieszkalnych, warunki i zasady dokonywania zamian lokali, tryb i zasady przyjmowania i rozpatrywania wniosków o najem lokali, zasady zbywania lokali mieszkalnych i użytkowych, zasady i sposób zabezpieczania należności Miasta przy udostępnianiu lokali oraz zasady i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty zaległości czynszowych.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

² Dz. U. Nr 227, poz. 1482

³ Dz. U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zm.

W latach 2009 - 2011 Burmistrz powołał komisję opiniodawczo-doradczą (na podstawie § 12 ust. 5 uchwały Rady nr XXXV/365/01), wydzielił z zasobu 10 lokali socjalnych i 2 tymczasowe (art. 22 i 25a *uooip*), określił bazowe stawki czynszu za najem 1 m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych odpowiednio na 2,73 zł/m², 2,73 zł/m² i 3,00 zł/m² oraz lokali socjalnych odpowiednio na 0,55 zł/m², 0,55 zł/m² i 0,90 zł/m².

W § 12 ust. 4 uchwały Rady nr XXXV/365/01 określono obowiązek przekazywania do opiniowania komisji opiniodawczo-doradczej, zwanej dalej „komisją mieszkaniową”, projektów list na następny rok (osób z pierwszeństwem do zawarcia umów najmu lokalu mieszkalnego i socjalnego oraz osób zakwalifikowanych do remontu lokalu we własnym zakresie) oraz fakultatywne uprawnienie komisji, że może ona wnieść do tych list uwagi i zastrzeżenia. W uchwale tej, a także w innych uchwałach Rady jak i w zarządzeniach Burmistrza nie określono trybu i zasad funkcjonowania komisji mieszkaniowej oraz zakresu jej kompetencji. Faktyczne jej działania nie ograniczały się do opiniowania list na następny rok, lecz obejmowały także opiniowanie wniosków najemców o zamianę lokali mieszkalnych oraz wniosków o zakwalifikowanie do remontu lokalu mieszkalnego na koszt przyszłego najemcy.

Stosowany sposób udostępniania informacji dotyczących zasad gospodarowania zasobem gwarantował równy dostęp do tych informacji wszystkim członkom lokalnej społeczności. Wszelkie informacje w tym zakresie, tj. zasady ustalania stawek czynszu, rozpatrywania spraw o przydział lokali, sprzedaży, najmu lub dzierżawy lokali użytkowych, zamieszczano w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu, a także na tablicach ogłoszeń w Urzędzie i w Białogardzkim Zarządzie Nieruchomości (dalej „BZN”) - jednostce organizacyjnej powołanej do administrowania zasobem.

2. Liczba wniosków osób oczekujących o najem lokalu mieszkalnego w latach 2009-2011 wzrosła z 427 wg stanu na 1.01.2009 r. do 440 wg stanu na 31.12.2011 r. W kontrolowanym okresie wpłynęło 109 nowych o najem lokalu z zasobu, natomiast zrealizowano 65 wniosków (22 w 2009 r., 23 w 2010 r. i 20 w 2011 r.) z list uprawnionych. Spośród 440 wniosków oczekujących na realizację, 147 dotyczyło osób oczekujących na najem lokalu na czas nieoznaczony i 293 na czas oznaczony, w tym 191 wniosków z wyrokiem sądu orzekającym eksmisję do lokalu socjalnego.

NIK pozytywnie ocenia zmniejszenie w kontrolowanym okresie liczby osób oczekujących na lokale socjalne z 325 do 293 w wyniku podjętych działań, w tym na podstawie wyroków sądowych z 202 do 191, jednakże czas oczekiwania na realizację wniosków o najem lokali mieszkalnych i socjalnych NIK uznaje za niezadawalający. Według stanu na dzień 14.04.2012 r. czas oczekiwania na najem lokalu mieszkalnego z zasobu dla najdłużej oczekujących 10 osób wynosił od 5 do 2 lat, a na lokal socjalny od 13 do 9 lat.

Wnioski o ujęcie na liście osób oczekujących na najem lokalu przyjmowane były w Biurze Obsługi Interesanta Urzędu i począwszy od 2011 r. rejestrowane w systemie EDOC. Weryfikacji wniosków pod kątem spełnienia kryteriów i wymogów dokonywali pracownicy Wydziału Gospodarki Komunalnej. Decyzje o zawarciu umowy najmu, po uprzednim zaopiniowaniu listy oczekujących przez komisję mieszkaniową i wskazaniu osoby, z którą winna zostać zawarta umowa podejmował Burmistrz, podpisując skierowanie do zawarcia umowy. Analiza 20 wniosków zarejestrowanych w Urzędzie na przestrzeni 2009 r. wykazała, że wnioski zostały rzetelnie

zweryfikowane i zaewidencjonowane, spełniały wymogi do ujęcia ich na liście osób oczekujących na najem lokalu mieszkalnego lub socjalnego, a ustalony tryb rozpatrywania wniosków był transparentny.

3. Zadania w zakresie gromadzenia danych i prowadzenia ewidencji lokali w zasobie Miasta, załatwianie spraw związanych z zamianą lokali mieszkalnych oraz organizacją i przeprowadzaniem postępowań przetargowych na najem lokali użytkowych zarządzeniem Burmistrza nr 270/10 z 5.03.2010 r. powierzono BZN.

W ocenie NIK przyjęty system gromadzenia i ewidencjonowania danych o zasobie Miasta umożliwiał bieżącą aktualizację danych oraz niezbędną wiedzę przed podejmowaniem decyzji.

W mieszkaniowym zasobie Miasta według stanu na 31.12.2011 r. znajdowało się 1280 lokali, z tego 52 użytkowych i 1228 mieszkalnych, z których 94,2% (1156) wynajmowanych było na czas nieoznaczony i 5,8% (72) na czas oznaczony jako lokale socjalne. W okresie kontrolowanym nie zawierano umów najmu z osobami ze względu na stosunek pracy oraz z innymi osobami na lokale o pow. powyżej 80 m².

Kontrola 65 umów najmu lokali z zasobu mieszkaniowego Miasta, z tego 60 umów najmu lokali mieszkalnych (25 zawartych przed 2009 r., 20 w okresie kontrolowanym w wyniku realizacji listy uprawnionych i 15 w wyniku zamian) oraz 5 umów najmu lokali użytkowych zawartych w latach 2009-2011 wykazała m.in., że lokale z zasobu mieszkaniowego Miasta wynajmowane były zgodnie z przepisami art. 5 i art. 23 *uoopt* oraz zasadami ustalonymi przez Radę.

W 4 przypadkach postępowań przetargowych na najem lokali użytkowych wskazywano błędną podstawę prawną⁴, jednakże stosowano właściwe przepisy i obowiązujące procedury.

4. BZN administrujący zasobem mieszkaniowym Miasta w latach 2009 – 2011 wypowiedział łącznie 153 umowy najmu lokali mieszkalnych zawartych na czas nieoznaczony. Nie stwierdzono przypadków wypowiedzenia umowy zawartej na czas oznaczony. Analiza 5 wypowiedzianych umów wykazała, że umowy te wypowiedziane zostały zgodnie z warunkami określonymi w art. 11 ust. 2 *uoopt*, w związku z nieterminowym wnoszeniem przez najemców opłat czynszowych i pozostawanie w zwłoce z opłatami co najmniej za 3 okresy płatności.

Liczba lokali niezagospodarowanych tzw. „pustostanów” wzrosła z 59, w tym 51 mieszkalnych wg stanu na 31.12.2009 r. do 64, w tym 52 mieszkalnych wg stanu na 31.12.2011 r. Na koniec 2009 r. i 2011 r. najwięcej było lokali przeznaczonych do rozbiórki i do remontu odpowiednio 19 i 18 oraz 11 i 8.

W ocenie NIK, działania podejmowane przez Miasto zmierzające do ograniczenia ilości pustostanów, tj. przeznaczanie lokali do zbycia w drodze przetargu oraz przeznaczanie do remontu we własnym zakresie i na koszt przyszłego najemcy były uzasadnione i prowadzone zgodnie z zasadami polityki mieszkaniowej określonej w ww. wieloletnim programie na lata 2010-2014.

5. W okresie objętym kontrolą Miasto dokonało sprzedaży 216 lokali mieszkalnych, w tym 212 w trybie bezprzetargowym, na rzecz najemców, z zachowaniem postanowień określonych w art. 34 i art. 37 ust. 2 ustawy

⁴ Wskazywano przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14.09.2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2004 r., Nr 207, poz. 2108 ze zm.) zamiast przepisów ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.)

o gospodarce nieruchomościami⁵ oraz z zastosowaniem bonifikat w wysokości 80% i 90% określonych w uchwałach Rady. Lokali użytkowych Miasto sprzedawało 11, w tym 7 w trybie przetargowym. Liczba sprzedanych lokali w latach 2010-2011 była wyższa od zaplanowanej w wieloletnim programie o 66 lokali.

NIK nie wnosi zastrzeżeń do skontrolowanych 15 umów sprzedaży lokali mieszkalnych, w tym 10 zawartych z dotychczasowymi najemcami oraz 5 z osobami wyłonionymi w postępowaniu przetargowym, gdyż sprzedaży dokonano w trybie i na zasadach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami.

6. W latach 2009-2011 stawki bazowe czynszu w lokalach mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta określono w wysokości odpowiednio 2,73 zł/m² w 2009 r. i 2010 r. oraz 3,00 zł/m² w 2011 r., a dla lokali socjalnych odpowiednio 0,55 zł/m², 0,55 zł/m² i 0,90 zł/m². Stawki bazowe dla lokali mieszkalnych nie przekraczały 1,05% wartości odtworzeniowej lokali dla województwa zachodniopomorskiego, a dla lokali socjalnych wynosiły do 50% najniższych stawek w danym roku.

W okresie kontrolowanym, po uwzględnieniu czynników podwyższających i obniżających, stawki czynszu maksymalne wyniosły odpowiednio 4,53 zł/m², 4,80 zł/m² i 5,28 zł/m², a minimalne 1,64 zł/m² w 2009 r. i 2010 r. i 1,80 zł/m² w 2011 r. Obniżki i podwyżki stawki bazowej wynikały ze standardu lokalu, jego położenia, wyposażenia itp., a ich procentowe wysokości wynikały z wieloletniego programu na lata 2010-2014. Wprowadzane obniżki bazowej stawki czynszu dotyczyły jedynie sytuacji wynikających ze stanu technicznego wynajmowanych lokali. Nie stosowano obniżek czynszu z powodu niskich dochodów najemcy, którzy w takich przypadkach mogli ubiegać się o dodatki mieszkaniowe.

7. Miasto nie pobierało kaucji zabezpieczających od najemców, poza przypadkami określonymi w §§ 7, 8 i 9 uchwały Rady nr XXXV/365/01. Sytuacja taka - zdaniem NIK - miała negatywny wpływ na odzyskiwanie należności w przypadkach gdy najemca opuścił lokal po wypowiedzeniu umowy najmu z tytułu zalegania z opłatami czynszowymi, a Miasto nie miało środków na pokrycie kosztów remontu.

Badania 10 wybranych losowo umów najmu lokali na czas nieoznaczony (5 mieszkalnych i 5 użytkowych) wykazały, że nie pobierano kaucji od najemców przed zawarciem umowy, a w umowach nie zawierano zapisu o konieczności jej wniesienia.

Zadłużenie najemców z tytułu opłat czynszowych wg stanu na 31.12.2009 r. wynosiło 2,9 mln zł i wzrosło do kwoty 3,7 mln zł na koniec 2011 r. Z powodu zadłużenia najemców, BZN działający w imieniu Burmistrza w latach 2009 – 2011 skierował do sądu 301 pozwów o zapłatę i eksmisję, wypowiedział 153 umowy najmu i przeprowadził 5 eksmisji.

NIK pozytywnie ocenia ww. działania dyscyplinujące, jak również podjęte przez Miasto w celu zapobiegania powstawaniu zaległości czynszowych i odzyskiwania należności z tytułu najmu lokali. W grudniu 2010 r. Rada uchwaliła program pomocy osobom i rodzinom zagrożonym eksmisją. Celem programu była pomoc najemcom będącym w trudnej sytuacji materialnej, zapobieganie eksmisji i bezdomności, zwiększenie poczucia bezpieczeństwa socjalnego oraz zwiększenie racjonalności gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta.

⁵ ustawa z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz.651 ze zm.)

Wynikiem wdrożenia ww. programu było m.in. mniejsza liczba pozwów sądowych w 2011 r. – 29 (169 w 2009 r. - 103 w 2010 r.), zawieranie ugód z najemcami w sprawie umorzeń zadłużenia lub rozkładania na nieoprocentowane raty.

Przedstawiając Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Rozważenie uregulowania spraw związanych z wnoszeniem kaucji zabezpieczających z chwilą zawierania umów najmu o lokale użytkowe i mieszkalne na czas nieoznaczony.*
2. *Określenie zakresu działania i kompetencji komisji mieszkaniowej.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK⁶, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK⁶, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK⁶, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁶ Patrz przypis nr 2