



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ-4101-01-04/2012
P/12/069

Szczecin, dnia 19 lipca 2012 r.

**Pan
Marcin Posadzy
Dyrektor
Zarządu Budynków
i Lokali Komunalnych
w Szczecinie**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę Zarządu Budynków i Lokali Komunalnych w Szczecinie (dalej „ZBiLK”) w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Szczecin w latach 2009-2011, zwanego dalej „zasobem Miasta”.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 26 czerwca 2012 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do 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 Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia pozytywnie działalność ZBiLK dotyczącą realizacji zadań powierzonych przez Gminę - Miasto Szczecin w zakresie gospodarowania zasobem Miasta.

Ocenę ogólną uzasadniają poniższe oceny częściowe i ustalenia.

1. Przedmiotem działalności ZBiLK³, funkcjonującego w formie samorządowego zakładu budżetowego, było wykonywanie zadań w zakresie gospodarowania lokalami mieszkalnymi i użytkowymi z zasobu Miasta.

Do zadań ZBiLK należało m.in. zarządzanie nieruchomościami z zasobu Miasta, przyjmowanie i rozpatrywanie wniosków o najem i zamykanie lokali, zawieranie i wypowiedzanie umów najmu, zasiedlanie i regulowanie stanów prawnych lokali, prowadzenie windykacji zaległości z tytułu opłat od najemców oraz administrowanie nieruchomościami z lokalami mieszkalnymi i użytkowymi.

W strukturze organizacyjnej ZBiLK do realizacji zadań w zakresie najmu lokali mieszkalnych i użytkowych wyodrębnione były 4 działy oraz 12 rejonów. Stosownie do art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r.⁴ o ochronie danych

¹ Dz. U. z 2012, poz. 82

² Dz. U. Nr 227, poz. 1482

³ Uchwały Nr XXVIII/365/96 Rady z dnia 9 grudnia 1996 r., zmienionej Uchwałą Nr IX/N/1390/10 Rady Miasta Szczecin z dnia 4 listopada 2010 r.

⁴ Dz. U. z 2002 r., Nr 101, poz. 926 ze zm.

osobowych wszyscy pracownicy zajmujący się rozpatrywaniem i realizacją wniosków o najem lokali posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych.

2. Na koniec 2011 r. na załatwienie i zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego lub socjalnego z *zasobu Miasta* oczekiwało 18.620 wniosków, z tego na wynajem na czas nieoznaczony 5.506 i na czas oznaczony 13.114. Najdłuższy czas oczekiwania na lokal socjalny wynosił 19 lat, do remontu na koszt najemcy 17 lat i na lokal zamienny 12 lat. W okresie objętym kontrolą zrealizowano ogółem 1.165 wniosków o najem lokalu mieszkalnego, co stanowiło 7,5% wniosków osób oczekujących na początku 2009 r. ZBiLK zawarł z wnioskodawcami w tym okresie umowy najmu 49 lokali do remontu, 313 lokali zamiennych, 496 lokali socjalnych w związku z wyrokiem sądu orzekającym eksmisję, 204 o lokal socjalny z powodu niskich dochodów, 4 lokali na czas trwania stosunku pracy oraz 99 umów z pozostałych powodów (wnioski osób niepełnosprawnych, repatriantów, wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych).

NIK pozytywnie ocenia tryb rozpatrywania i realizacji wniosków o przyznanie lokali mieszkalnych. Kontrola dokumentacji 40 załatwionych w latach 2009-2011 wniosków o przyznanie lokalu z *zasobu Miasta* (z tego 10 na lokal socjalny z tytułu niskich dochodów, 10 na lokal mieszkalny do remontu na koszt najemcy, 5 lokali o pow. powyżej 80 m², 5 lokali na zamianę z urzędu i 10 o zamianę między najemcami) wykazała, że we wszystkich zbadanych sprawach przestrzegano zasad, kryteriów i procedury ich rozpatrywania określonej przez Radę⁵. Wnioski objęte były weryfikacją uprawnień pod względem spełnienia kryterium dochodowego i podmiotowego oraz opiniowane były przez Społeczną Komisję Mieszkaniową. W wyniku zamian 10 lokali między najemcami, zbadanych przez NIK, ZBiLK odzyskał zaległości z tytułu opłat w łącznej kwocie 383.390,91 zł.

Negatywnie NIK ocenia zawarcie 21.07.2010 r. przez ówczesnego zastępcę Dyrektora ZBiLK umowy najmu lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony z funkcjonariuszem publicznym z naruszeniem przepisu art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego⁶ oraz wbrew opinii Komisji Mieszkalnictwa i Budownictwa Rady Miasta (stanowisko nr 149/2010 z dnia 25.05.2010 r.) i dyspozycji z dnia 19.07.2010 r. ówczesnego Dyrektora ZBiLK, że umowa powinna zostać zawarta na czas oznaczony, tj. na czas wykonywanej pracy. W opinii NIK powyższy fakt może skutkować brakiem możliwości odzyskania przez *Miasto* przedmiotowego lokalu mieszkalnego z chwilą rozwiązania umowy o pracę z najemcą.

3. Ilość lokali z *zasobu Miasta* pozostających w zarządzie ZBiLK, wg stanu na dzień 31.12.2011 r. wynosiła 18.884 , w tym: 17.741 lokali mieszkalnych oraz 1.143 lokale użytkowe. Na czas nieoznaczony wynajętych było 16.574 lokali mieszkalnych, a na czas oznaczony 822, z czego 815 lokali socjalnych oraz 7 na czas wykonywanej pracy.

Ewidencja lokali w *zasobie Miasta* była prowadzona i weryfikowana co miesiąc według zasad określonych w zarządzeniu nr 109/2010 Dyrektora ZBiLK z dnia 8 grudnia 2010 r. i dostarczała niezbędnych informacji o lokalach i budynkach stanowiących zarówno własność jak i współwłasność Miasta.

W latach 2009-2011 ZBiLK zawarł 112 umów najmu lokali użytkowych po przeprowadzeniu 22 postępowań przetargowych oraz 43 umowy najmu lokali w trybie bezprzetargowym.

⁵ Uchwała Nr VI/114/03 Rady Miasta Szczecina z 09.06.2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Szczecin (Dz. Urz. Woj. Zach. z 2003r. Nr 58, poz. 1047ze zm.)

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm. (dalej „*uooop*”)

Kontrola 2 postępowań przetargowych wykazała, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷ oraz zarządzenia Prezydenta Miasta⁸. Po zakończeniu zbadanych postępowań zawarto 11 umów najmu ze stawkami czynszu w wysokości od 5,5 zł/m² do 61 zł/m², tj. od 2,08 do 23,02 krotności obowiązującej stawki podstawowej (2,65 zł/m²).

Kontrola 5 postępowań dotyczących najmu lokali w trybie bezprzetargowym wykazała, że umowy zawarto z podmiotami uprawnionymi⁹, po wyrażeniu przez Prezydenta Miasta oświadczenia woli dotyczącego zasad najmu lokalu użytkowego oraz po przeprowadzeniu negocjacji. Stawki czynszu w badanych umowach określono w wysokości od 2,65 zł/m² do 5,6 zł/m².

4. NIK pozytywnie ocenia podejmowane działania w celu poprawy wykorzystania lokali w zarządzanym *zasobie Miasta*, pomimo wzrostu lokali niezagospodarowanych tzw. „*pustostanów*” w kontrolowanym okresie.

Liczba *pustostanów* wzrosła o 164 do 451 na koniec 2011 r., z tego użytkowych zmalała ze 133 do 106, a mieszkalnych wzrosła ze 154 do 345. Na wzrost liczby *pustostanów* wpłynęła głównie konieczność przeznaczenia do remontu 251 lokali mieszkalnych wg stanu na koniec 2011 r. przy niewystarczających środkach na ich sfinansowanie.

W latach 2009-2011 ZBiLK wypowiedział łącznie 2.643 umowy najemcom lokali mieszkalnych z *zasobu Miasta*, z tego: 2.364 z tytułu zadłużenia, 182 z powodu niezamieszkiwania przez ponad 12 miesięcy, 58 posiadanie tytułu prawnego do innego lokalu i 30 podnajmowanie lokalu bez zgody właściciela.

Kontrola 27 postępowań wykazała, że wypowiedzenia wszystkich umów nastąpiły zgodnie z przepisami art. 11 ust 2 i 3 *uoopl*. W rezultacie podjętych legalnych działań m.in. odzyskano 7 lokali mieszkalnych do ponownego zasiedlenia, uregulowano stan prawny 6 lokali poprzez wypowiedzenie umowy jednemu z najemców, a najemcom 5 lokali w budynkach do wyburzenia wskazano lokale zamienne.

5. W okresie objętym kontrolą dla lokali z *zasobu Miasta* minimalna stawka czynszu wynosiła 1,52 zł/m², a maksymalna 6,89 zł/m² (nie przekraczała 3,00% wartości odtworzeniowej lokali ustalonej przez wojewodę) oraz dla lokali socjalnych 0,76 zł/m², która stanowiła 50% najniższej stawki czynszu.

Kontrola dokumentacji wszystkich 13 udzielonych najemcom w latach 2009-2011 obniżek czynszu, wykazała, że wielkość udzielonych obniżek wynosiła od 10% do 20% stawek czynszu i ustalono je zgodnie z zasadami i obowiązującą procedurą określoną przez *Radę Miasta*.

Kontrola prawidłowości ustalenia wysokości stawek czynszu dla najemców lokali mieszkalnych, po wykonanych remontach budynków w okresie objętym kontrolą, wykazała, że wysokość czynszu miesięcznego ustalona była według stawek określonych zgodnie z zasadami wynikającymi z kryteriów punktowych ustalonych zarządzeniami Prezydenta Miasta¹⁰. Stwierdzono przy tym, że w aneksach do umów najmu lokali w budynkach przy ul. Retry 6 i ul. Ceglówki 1 i 2 czynsze zostały podwyższone niezwłocznie po zakończeniu remontu i ich udostępnieniu, natomiast dla

⁷ Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁸ Zarządzenia Nr 553/07 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 26 października 2007 r. w sprawie regulaminu negocjacji i przetargów w zakresie najmu komunalnych lokali użytkowych i garaży

⁹ wskazanymi w § 7 ust 1-3 Uchwały RM Nr XX/364/04 z dnia 26.04.2004 r.

¹⁰ Zarządzenie nr 134A/2010 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 30.03.2010 r. zmieniającego zarządzenie Nr 247/07 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 14 maja 2007 r. w sprawie stawek czynszu w mieszkaniowym zasobie Gminy Miasto Szczecin

najemców lokali w budynkach przy ul. Wodnej 4 i 8 (prowadzonego bez konieczności wyprowadzenia lokatorów i zakończonego 29.12.2010 r.) dopiero po 17 miesiącach od zakończenia remontu. Opóźnienia w wypowiedzeniu stawek czynszu i zawarciu aneksów do umów najmu z 9 najemcami lokali w budynkach przy ul. Wodnej 4 i 8 spowodowało utratę czynszu w kwocie 12.329 zł. Przyczynami wystąpienia ww. nieprawidłowości były m.in. dokonywane w tym okresie zmiany organizacyjne i brak właściwego nadzoru funkcyjnego w ZBiLK.

6. W ocenie NIK powadzona windykacja należności z tytułu opłat czynszowych była nieskuteczna. W okresie objętym kontrolą zadłużenie najemców lokali wobec ZBiLK wzrosło o 26% z 98.798 tys. zł (14.853 najemców lokali mieszkalnych oraz 1.286 najemców lokali użytkowych) na dzień 31.12.2009 r. do 124.536 tys. zł (15.695 najemców lokali mieszkalnych oraz 1.257 najemców lokali użytkowych) na dzień 31.12.2011.

Działania windykacyjne przeprowadzone w ZBiLK były przedmiotem audytu wewnętrznego w okresie od 5.03.2012 r. do 31.05.2012 r., który obejmował okres III kwartał 2011 i I kwartał 2012 r. W wyniku dokonanej analizy systemu windykacji należności audytor nie udzielił zapewnienia, iż system windykacji w ZBiLK funkcjonuje prawidłowo oraz wskazał rekomendacje/zalecenia w celu usprawnienia i poprawy efektywności windykacji.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Usprawnienie windykacji należności z tytułu najmu lokali z zasobu Gminy Miasto Szczecin poprzez m.in. wdrożenie zaleceń wynikających z przeprowadzonego audytu wewnętrznego.*
2. *Podjęcie działań w celu zmiany okresu trwania najmu lokalu mieszkalnego, zapisanego na czas nieokreślony w zawartej umowie z Onajemcą, na czas trwania stosunku pracy najemcy.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK¹¹, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK¹¹, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Dyrektorowi 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 NIK¹¹, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

¹¹ Patrz przypis nr 2