



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA – 4101-009-06/2014
P/14/115

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli P/14/115 – Obsługa programów rządowych przez Bank Gospodarstwa Krajowego

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie

Kontroler Zbigniew Dudzik, Specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 91713 z dnia 10 lipca 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Urząd Miejski w Gdańsku¹, ul. Nowe Ogrody 8/12, 80-803 Gdańsk

Kierownik jednostki kontrolowanej Paweł Adamowicz, Prezydent Gdańska

(dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działania Urzędu w zakresie pozyskania środków z Funduszu Dopłat w wysokości 3 779 tys. zł na finansowe wsparcie utworzenia 78 lokali socjalnych.

Zgodnie z art. 6a ust. 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych³ Miasto wydzieliło z mieszkaniowego zasobu lokale socjalne w liczbie i łącznej powierzchni użytkowej co najmniej równej liczbie i powierzchni użytkowej lokali utworzonych z udziałem finansowego wsparcia.

NIK ocenia negatywnie nie podejmowanie działań w stosunku do osób korzystających z wydzielonych lokali socjalnych bez tytułu prawnego, co może skutkować zmianą sposobu użytkowania zasobu, która w myśl zapisów § 3 umów o udzieleniu finansowego wsparcia stanowi przesłankę do odstąpienia BGK od umowy i zwrot kwoty stanowiącej równowartość finansowego wsparcia wraz z odsetkami

NIK zwraca uwagę na brak wewnętrznych uregulowań nabywania przez Miasto własności nieruchomości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Wsparcie ze środków Funduszu Dopłat

Opis stanu faktycznego W okresie objętym kontrolą, tj. 2011-2014 (do zakończenia czynności kontrolnych) na zakup 52 lokali mieszkalnych⁴ za kwotę 13 993,9 tys. zł, Miasto uzyskało z Funduszu Dopłat kwotę 3 779 tys. zł. Z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (dalej BGK) zawarto pięć umów o udzielenie

¹ Urząd Miejski w Gdańsku dalej Urząd lub Miasto

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

³ Dz. U. Nr 251, poz. 1844, ze zm., dalej: ustawa o finansowym wsparciu

⁴ Lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych.

finansowego wsparcia⁵ w kolejnych latach w wysokości:

- w 2011 r. - 2 000 tys. zł (co stanowi 25% kosztów przedsięwzięcia) na zakup 28 mieszkań⁶ za 8 012,2 tys. zł od Towarzystwa Budownictwa Społecznego „Motława” Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku⁷;
 - (dowód: akta kontroli str.6-87,165-170,206-213)
- w 2012 r. - 590 tys. zł (29%) na zakup 9 mieszkań za 2 015,7 tys. zł od Przedsiębiorstwa Budowlanego „Kokoszki” Spółka Akcyjna z siedzibą w Gdańsku (dalej PB „Kokoszki”);
 - (dowód: akta kontroli str.6-25,88-122)
- w 2013 r. - 889 tys. zł (30%) na zakup 11 mieszkań za 2 966 tys. zł od PB „Kokoszki”;
 - (dowód: akta kontroli str.6-25,123-140,wyjaś)
- w 2014 r. - 300 tys. zł (30%) na zakup 4 mieszkań za 1 000 tys. zł od Patronackiej Spółdzielni Mieszkaniowej z siedzibą w Gdańsku.

(dowód: akta kontroli str.6-25,142-167)

Zakup lokali mieszkalnych odbył się zgodnie z § 2 ust. 1-3 Uchwały Nr XIV/187/11 Rady Miasta Gdańska z dnia 30 czerwca 2011 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Miasta Gdańska⁸ na podstawie zarządzeń Prezydenta Gdańska ze środków zabezpieczonych w budżecie Miasta. Wszystkie lokale mieszkalne przed zakupem były przedmiotem wyceny rzeczoznawców majątkowych.

Finansowe wsparcie z Funduszu Dopłat we wszystkich ww. przedsięwzięciach, zgodnie z art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansowym wsparciu nie przekraczało 30% kosztów przedsięwzięcia (zakupu mieszkań).

(dowód: akta kontroli str.23-25,139-141,165-169,193-197,192-198)

Analiza próby 10 lokali mieszkalnych (19,2%) zakupionych przy udziale wsparcia finansowego z Funduszu Dopłat potwierdziła, że nabyte lokale weszły w skład mieszkaniowego zasobu Miasta i nie stanowią lokali socjalnych. Badane lokale mieszkalne zostały przeznaczone na lokale zamienne⁹, na podstawie § 6 Uchwały Rady Miasta Gdańska¹⁰.

(dowód: akta kontroli str.158-162)

Uwagi dotyczące badanej działalności W Urzędzie nie obowiązywały zasady nabywania lokali mieszkalnych na wolnym rynku, a przedłożona dokumentacja w tym zakresie nie pozwala dokonać jednoznacznej oceny wyboru ofert. Pomimo, że przy nabyciu własności nieruchomości nie stosuje się ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹¹ (art. 4 pkt 3 lit. „i” Pzp), zdaniem NIK zasadnym jest wdrożenie w Urzędzie procedur umożliwiających transparentny wybór najkorzystniejszych ofert finansowanych ze środków publicznych, z uwzględnieniem art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹² przy zastosowaniu tzw. „zasady wielu oczu”.

**Ocena
częstkowa**

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

⁵ nr BS11-00148 z dnia 08.02.2011 r., BS12-00092 z dnia 12.02.2012 r., BS12-01884 z dnia 06.08.2012 r., BS13-00084 z dnia 08.02.2013 r., BS14-00156 z dnia 19.02.2014 r.

⁶ Aktem Notarialnym Rep. A nr 49/2005 z dnia 5 stycznia 2005r.

⁷ Towarzystwa Budownictwa Społecznego „Motława” Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku (dalej TBS „Motława”) – jednoosobowa Spółka Miasta

⁸ Id: GPBPV-JZHMS-AFEVJ-FATCP-HHUEB.

⁹ Z wyjątkiem lokalu przy ul. Goszyńskiego 28. Wg stanu na 31.07.2014r. lokal był wolny.

¹⁰ Uchwała Rady Miasta Gdańska Nr XXII/651/04 z dnia 25 marca 2004r. w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Gdańska oraz zasad udzielania pomocy w wynajęciu takich lokali w zasobach TBS, dalej: uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali.

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

¹² Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

Realizacji umów zawartych z BGK

Opis stanu faktycznego Zgodnie z art. 16 ust. 1a ww. ustawy o finansowym wsparciu, wszystkie wnioski Miasta były złożone do BGK przed upływem 12 miesięcy od zakupu lokali mieszkalnych. Wnioski zawierały informacje określone w załączniku nr 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych, mieszkań chronionych i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych¹³.
(dowód: akta kontroli str.8,26-37,90-98,106-113,123-130,142-148)

Zgodnie z § 2 umów Miasto przesyłało do BGK rozliczenia poniesionych kosztów przedsięwzięci na formularzach stanowiących załącznik 3 do rozporządzenia w sprawie finansowego wsparcia, w tym oświadczenia Prezydenta Gdańska o wydzieleniu z mieszkaniowego zasobu Miasta ekwiwalentnych lokali socjalnych w stosunku do lokali mieszkalnych utworzonych z udziałem finansowego wsparcia. Prezydent Miasta w terminie 6 miesięcy od dnia zawarcia umowy złożył do BGK oświadczenia o powiększeniu gminnego zasobu lokali socjalnych lub mieszkań chronionych o lokale w liczbie i o łącznej powierzchni użytkowej, co najmniej równej liczbie i łącznej powierzchni użytkowej lokali zakupionych z udziałem finansowego wsparcia. Z oświadczeń Prezydenta Miasta wynikało, że wydzielono z mieszkaniowego zasobu Miasta 78 lokali socjalnych odpowiadających 52 lokalom mieszkaniowym zakupionym z udziałem finansowego wsparcia.
(dowód: akta kontroli str. 43-53,102-105,118-122,135-138,153-157)

Analiza dokumentacji 70 umów najmu lokali ekwiwalentnych¹⁴ (90%) wykazała, że wydzielenie z mieszkaniowego zasobu Miasta lokali socjalnych nastąpiło zgodnie z art. 18 ust. 1a ustawy o finansowym wsparciu. Wszystkie lokale w momencie wydzielenia nie były lokalami socjalnymi. W każdym przypadku do dnia wydzielenia ustał dotychczasowy stosunek najmu i dokonano ich opróżnienia.

Na wszystkie wydzielone lokale zostały zawarte umowy najmu lokali socjalnych¹⁵ zgodnie warunkami określonymi w art. 23 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁶ na zasadach określonych uchwałą w sprawie zasad wynajmowania lokali. Miasto zgodnie z § 4 ust. 2 pkt 1 ww. uchwały zasiedliło 52 lokale socjalne (74,2%) w ramach realizacji orzeczonego wyroku sądowego o eksmisję i przyznaniu prawa do lokalu socjalnego (§ 5 ust. 1 pkt 1 uchwały - na okres roku), a pozostałe lokale osobami nie mającymi zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych i znajdujących się w niedostatku (§ 4 ust. 2 pkt 2 uchwały) i posiadających uprawnienia do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego (§ 5 ust. 1 pkt 2 uchwały - na okres 3 lat).
(dowód: akta kontroli str.163-175,199-205)

Spośród 52 lokali socjalnych¹⁷ na które zawarto umowy najmu na okres jednego roku: w 10 przypadkach zawarto ponownie umowy, 4 lokale są w trakcie zasiedlenia lub odzyskania, w przypadku 38 lokali wygasły umowy najmu, przy czym 26 najemców tych lokali nie złożyło wniosków o ich przedłużenie.
(dowód: akta kontroli str.176-181,202-205)

Analiza wszystkich 26 umów najmu lokali socjalnych¹⁸ na które pomimo upłynięcia rocznego okresu obowiązywania najemcy nie złożyli wniosków o ich przedłużenie wykazała, że lokale są zajmowane bez tytułu prawnego pomimo, że od wygaśnięcia umów najmu upłynął okres od 4 miesięcy do 2 lat i 6 miesięcy.

W trakcie kontroli NIK wobec korzystających bezumownie z ww. lokali socjalnych:

- w 24 przypadkach rozpoczęto działania mające na celu uregulowanie stanu prawnego lub opróżnienie lokalu,
- w 8 przypadkach podjęto działania windykacyjne zaległych opłat lub odszkodowań.

¹³ Dz. U. z 2013 r. poz. 1277 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie finansowego wsparcia

¹⁴ W dniu 12.08.2014 r. Miasto przesyłało do BGK wykaz 8 wyodrębnionych lokali w związku z umową z 19.02.2014 r.

¹⁵ Z wyjątkiem wydzielenia jednego mieszkania chronionego przy ul. Na Stoku 39/7

¹⁶ Dz. U. z 2014 r., poz. 150, dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów

¹⁷ Wg stanu na 12.08.2014r.

¹⁸ Wg stanu na 12.08.2014r.

(dowód: akta kontroli str.176-184,202-205)

Uwagi dotyczące badanej działalności NIK zwraca uwagę, że przydział lokali socjalnych osobom (gospodarstwom domowym), którym sąd w wyroku orzekającym o przymusowym opróżnieniu lokalu przedzielił prawo do takiego lokalu¹⁹ dokonywano w oparciu o niesformalizowane kryteria stosowane przez Wydział Gospodarki Komunalnej Urzędu.

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

Zaniechanie działań wobec użytkowników korzystających z lokali socjalnych bez tytułu prawnego w okresie od 4 miesięcy do 2 lat i 6 miesięcy uniemożliwiało weryfikację kryteriów uprawniających te osoby do uzyskania pomocy mieszkaniowej, określonych art. 23 pkt 2 i 3 ww. ustawy o ochronie praw lokatorów oraz § 5 uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali.

(dowód: akta kontroli str. (dowód: akta kontroli str.176-184,202-205)

Zdaniem Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej Miasta stan ten wynika z ilości zadań powierzonych do realizacji Gdańskiemu Zarządowi Nieruchomości Komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 202-205)

NIK zwraca uwagę, że zaniechanie działań wobec użytkowników zajmujących lokale socjalne bez tytułu prawnego, może skutkować zmianą sposobu użytkowania zasobów, która w myśl zapisów § 3 umów o udzieleniu finansowego wsparcia stanowi przesłankę do odstąpienia BGK od umowy i zwrot kwoty stanowiącej równowartość finansowego wsparcia wraz z odsetkami.

**Ocena
częstkowa**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność jednostki w badanym obszarze.

IV. Uwagi i 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 Kontroli²⁰, wnosi o:

- 1) niezwłoczne podejmowanie działań przewidzianych w § 5 uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wobec użytkowników zajmujących lokale socjalne bez tytułu prawnego,
- 2) wdrożenie zasad nabywania przez Miasto własności nieruchomości umożliwiających transparentny wybór najkorzystniejszych ofert.

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 Warszawie.

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.

Warszawa, dnia 05 września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli

¹⁹ ok. 1 700 osób/rodzin

²⁰ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Delegatura w Warszawie

Kontroler
Zbigniew Dudzik
Specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis

.....
podpis