



**Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Środowiska,  
Rolnictwa i Zagospodarowania  
Przestrzennego**

Warszawa, dnia 29 września 2011 r.

**Pan  
Zbigniew Szczepaniak  
Prezydent  
Miasta Otwocka**

KSR-4101-04-02/2011  
P/11/108

*Szanowny Panie Prezydencie,*

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego przeprowadziła w Urzędzie Miasta Otwocka, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę pn. „Realizacja zadań w zakresie gospodarki mieszkaniowej przez organy administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego”.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 sierpnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, realizację zadań w zakresie gospodarki mieszkaniowej.**

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do następujących działań:

1. Wydatkowania kwoty w łącznej wysokości 111.654,3 tys. zł na realizację infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu, w tym kwoty w wysokości:
  - 110.821,4 tys. zł, przeznaczonej na realizację przedsięwzięcia pn. „System wodno-kanalizacyjny w Otwocku”.

W ramach realizacji ww. przedsięwzięcia przedłużono sieć wodociągową o 133,7 km i zwiększono o 744 liczbę przyłączy wodociągowych oraz przedłużono sieć kanalizacyjną o 90,8 km, zwiększając o 1.679 liczbę przyłączy kanalizacyjnych;

- 280,9 tys. zł; kwotę tę stanowiły środki dotacji celowej dla zakładu budżetowego, wykorzystane w 2010 r. na wykonanie przyłączy kanalizacyjnych do budynków stanowiących własność Gminy;
  - 508,4 tys. zł; kwotę tę stanowiły środki przekazane z budżetu gminy na zagospodarowania terenów osiedli mieszkaniowych administrowanych przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej;
  - 43,6 tys. zł; kwotę tę stanowiły środki przekazane z budżetu gminy na realizację urządzeń odwadniających teren scaleniowy osiedla Jabłonna (projekt budowlano-wykonawczy).
2. Zwiększania wysokości wydatków w dziale gospodarka mieszkaniowa, przeznaczonych na utrzymanie zasobu mieszkaniowego gminy. W 2008 r. na ten cel wydatkowano kwotę w wysokości 1.658,2 tys. zł, w 2009 r. kwotę 2.472,5 tys. zł, a w 2010 r. kwotę 4.051,7 tys. zł.

Nieprawidłowości stwierdzone w toku kontroli:

1. „Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Otwock”, uchwalony w dniu 27 maja 2008 r., nie zawierał wszystkich elementów wymaganych art. 21 ust. 2 pkt 1 oraz pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r.”. Program nie zawierał analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji, wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, w poszczególnych latach okresu, na który został opracowany. Sporządzono prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy bez podziału na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne.
2. Nie wydzielono z zasobu mieszkaniowego gminy części lokali, przeznaczonych na wynajem jako lokale socjalne, co było niezgodne z art. 22 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. Przyjęto natomiast zasadę wskazywania, w ramach posiadanego przez gminę zasobu mieszkaniowego, pojedynczych lokali, uprawnionym do najmu lokalu socjalnego. Sprawy te każdorazowo rozstrzygał Prezydent Miasta.  
W 2008 r. (wg stanu na dzień 31 grudnia) 73 lokale wynajęto jako lokale socjalne, w 2009 r. takich lokali wynajęto 86, a w 2010 r. zawarto umowy na najem 101 lokali socjalnych. Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. 119 lokali było wynajętych jako lokale socjalne.  
Nie wykonano również zalecenia Audytora Wewnętrznego z dnia 15 grudnia 2009 r., dotyczącego wydzielenia lokali socjalnych z zasobu mieszkaniowego gminy.
3. Nie wykonano 40 wyroków sądowych nakazujących przyznanie lokalu socjalnego, wg stanu na dzień 31 grudnia 2008 r.; 39 wyroków, wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 r.; 38 wyroków, wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r. oraz 35 wyroków, wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. Spowodowane to było niedoborem lokali mieszkalnych w zasobie mieszkaniowym gminy.

<sup>1</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.

Niewskazanie przez gminę lokali socjalnych spowodowało poniesienie wydatków na wypłatę kar i odszkodowań na rzecz osób fizycznych w wysokości 28,5 tys. zł w 2008 r., 2,4 tys. zł w 2009 r. oraz 37,6 tys. zł w 2010 r.

4. Nieprawidłowo zrealizowano umowę nr BS09-01402 zawartą w dniu 27 października 2009 r. z Bankiem Gospodarstwa Krajowego (BGK) o udzielenie ze środków Funduszu Dopłat finansowego wsparcia na budowę budynków mieszkalnych. Gmina uzyskała środki w wysokości 424,9 tys. zł, przeznaczone na pokrycie części kosztów budowy 2 budynków mieszkalnych wielorodzinnych z 18 lokalami, przeznaczonymi na wynajem na czas oznaczony, jako lokale socjalne.

Lokale te wynajęto na czas nieoznaczony, co było niezgodne z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. i § 1 pkt 1 ww. umowy.

W toku kontroli podjęto działania na rzecz doprowadzenia do zgodności stanu rzeczywistego z postanowieniami umowy.

5. Nie posiadano pełnych informacji o wielkości zasobu mieszkaniowego gminy. Dane dotyczące liczby budynków i lokali mieszkalnych wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego gminy, ujęte w zestawieniach pn. „Zasób mieszkaniowy gminy ogółem w latach 2008 – 2010” z dnia 7 i 20 czerwca 2011 r. oraz z dnia 20 i 22 lipca 2011 r., były niezgodne z danymi zawartymi w wykazach prowadzonych w gminie, np.: w wykazie budynków z lokalami mieszkalnymi stanowiącymi własność i współwłasność Gminy Otwock, budynków z lokalami mieszkalnymi będącymi w dyspozycji Gminy Otwock i budynków wspólnot mieszkaniowych z udziałem gminy (lokalne mieszkalne). Do dnia zakończenia kontroli NIK, działania podjęte dla zweryfikowania niezgodności nie doprowadziły do ustalenia danych dotyczących:

- liczby lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność gminy, wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 r. oraz wg stanu na dzień 31 grudnia 2010 r.;
- liczby lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących własność wspólną z udziałem gminy w 2010 r. oraz w 2011 r.;
- liczby lokali mieszkalnych w samoistnym posiadaniu gminy w 2009 r. oraz w 2010 r.

6. Przez ponad 6 lat nie zaktualizowano „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego”. Obowiązujące Studium, uchwalone w 2000 r. na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym<sup>2</sup> nie zawierało ustaleń wprowadzonych ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym<sup>3</sup>. Nie uwzględniono w nim zmiany uwarunkowań przestrzennych (m.in. zmiany granic administracyjnych Miasta Otwocka i granic Warszawskiego Obszaru Chronionego Krajobrazu na terenie miasta). Uchwała w sprawie przystąpienia do sporządzania zmiany Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego została podjęta przez Radę Miasta Otwocka w dniu 1 lutego 2005 r. Projekt zmiany Studium został dwukrotnie wyłożony do wglądu publicznego: w okresach od 3 grudnia 2007 r. do 16 stycznia 2008 r. oraz od 7 grudnia 2010 r. do 10 stycznia 2011 r. Do tego projektu zgłoszono łącznie 504 uwagi (77 uwag po

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 ze zm.

<sup>3</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.

I wyłożeniu i 427 uwag po II wyłożeniu). Prezydent w dniu 19 lipca 2011 r. przekazał Radzie Miasta sporządzony projekt Studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag.

Z powodu niezaktualizowania Studium w zakresie m.in. obszarów, dla których zmieniły się uwarunkowania przestrzenne, prace nad sporządzaniem projektów 18 miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (mpzp) zawieszono. Sporządzenie tych planów Rada Miasta Otwocka powierzyła Prezydentowi uchwałami podjętymi w okresie od dnia 15 lutego 2000 r. do dnia 4 listopada 2010 r.

7. Rejestr obowiązujących mpzp, wg stanu na dzień 31 maja 2011 r., zawierał 50 pozycji zamiast 48. W Rejestrze tym nieprawidłowo ujęto w poz. 50 „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego z elementami strategii rozwoju społeczno-gospodarczego miasta Otwocka” oraz dwukrotnie w poz. 10 i 38 wpisano ten sam mpzp. W trakcie kontroli NIK, dokonano zmian w rejestrze.
8. W latach 2007 – 2011 (I półrocze) Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał, z rygiorem natychmiastowej wykonalności, 3 decyzje w sprawie wyłączenia z użytkowania łącznie 4 lokali mieszkalnych w 3 budynkach, wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Decyzje te zostały wydane z powodu stwierdzenia złego stanu technicznego lokali i budynku (decyzje z dnia 10 stycznia 2007 r., 7 lutego 2007 r. i 6 czerwca 2011 r.). Do dnia zakończenia kontroli, tylko w jednym budynku (1 lokal) podjęto prace zabezpieczające i wykonano wzmocnienie konstrukcji.
9. Sprawozdania statystyczne PP-1 „Planowanie przestrzenne w gminie”, sporządzone za lata 2007, 2008, 2009 i 2010 oraz M-03 „Sprawozdanie o kosztach utrzymania zasobów lokalowych, przychodach środków finansowych na ich pokrycie i stawkach opłat w budynkach z lokalami mieszkalnymi”, sporządzone za 2008 r. i 2010 r. i przekazane do Głównego Urzędu Statystycznego zawierały dane niezgodne ze stanem faktycznym. Dotyczyło to błędnych danych, ujętych w sprawozdaniach PP-1 o liczbie obowiązujących mpzp i liczbie mpzp w trakcie sporządzania oraz o wielkości powierzchni gminy objętej obowiązującymi mpzp i powierzchni objętej mpzp w trakcie sporządzania. W sprawozdaniach M-03 za 2008 r. i za 2010 r. niezgodności dotyczyły błędnych danych o liczbie budynków stanowiących własność gminy i o liczbie wyodrębnionych lokali socjalnych.
10. Otwockie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. (OPWiK) realizowało na terenie gminy inwestycje wodno-kanalizacyjne bez opracowania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych, pomimo wprowadzenia obowiązku sporządzenia takiego planu od 17 sierpnia 2005 r. przepisem art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków<sup>4</sup>. Dopiero w dniu 10 maja 2011 r. OPWiK przedłożyło Prezydentowi Miasta Otwocka dokument pn. „Projekt Uchwały Wieloletniego Planu Rozwoju i Modernizacji Urządzeń Wodociagowych i Kanalizacyjnych dla m. Otwocka na lata 2011-2015”.

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858, ze zm.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

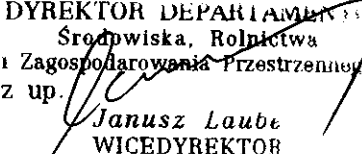
1. Doprowadzenie do określenia w „Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Otwock” prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne, a także analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji, wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata.
2. Podjęcie działań zmierzających do załatwienia spraw dotyczących budynków mieszkalnych, do których wydano decyzje o wyłączeniu z użytkowania.
3. Prowadzenie dalszych działań na rzecz zaspokojenia potrzeb na lokale mieszkalne z zasobu mieszkaniowego gminy.
4. Systematyczne zwiększanie powierzchni gminy objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego.
5. Przyspieszenie załatwienia sprawy dotyczącej umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego.
6. Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdawczości statystycznej w zakresie gospodarki mieszkaniowej i planowania przestrzennego.

Najwyższa Izba Kontroli - Departament Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Prezydenta o przekazanie, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Departamentu Środowiska, Rolnictwa i Zagospodarowania Przestrzennego NIK umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

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

Z poważaniem

DYREKTOR DEPARTAMENTU  
Środowiska, Rolnictwa  
i Zagospodarowania Przestrzennego  
z up.   
Janusz Laube  
WICEDYREKTOR