



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 24 sierpnia 2011 r.

**Pan
Waldemar Socha
Prezydent
Miasta Żory**

LKA-4101-13-03/2011/P/11/108

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Żorach, zwanym dalej „Urzędem”, prawidłowości realizacji zadań w zakresie gospodarki mieszkaniowej w latach 2008 – 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 9 sierpnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność prowadzoną w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny i ustalenia:

1. Rada Miasta Żory przyjęła Uchwałą nr 494/XLIII/05 z dnia 29 grudnia 2005 r.² Strategię rozwoju Miasta Żory, w której zdefiniowano w ogólnym zarysie kierunki gminnej polityki mieszkaniowej. Uszczegółowienie kierunków działań w tym zakresie zawarto w Polityce mieszkaniowej Miasta Żory na lata 2000-2010 i programach jej realizacji³ oraz w Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Przedtem Strategię Rozwoju Miasta Żory przyjęto Uchwałą Nr 386/XXXI/2000 Rady Miasta Żory z dnia 30.11.2000 r.

³ przyjętej Uchwałą Nr XXI/262/2000 Rady Miasta w dniu 24.02.2000 r.

Żory na lata 2008-2013⁴, zgodnym z wymaganiami art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁵.

W dniu 28 maja 2009 r. uchwalono zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkalnego Gminy⁶. Ponadto, Rada Miasta w dniu 28 czerwca 2007 r. uchwaliła Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Żory⁷, w którym zawarto wykaz inwestycji planowanych do realizacji w latach 2007-2013, m.in. projekt: „Śladami historii Miasta Żory – rewitalizacja żorskiej Starówki”, w ramach którego zaplanowano m.in. remonty 5 kamienic⁸.

W ww. dokumentach strategicznych określono kierunki rozwoju budownictwa mieszkaniowego Gminy, tworzenia warunków do jego rozwoju, w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych mieszkańców (sukcesywne realizowanie inwestycji budownictwa komunalnego) oraz podwyższania jakości mieszkań (zahamowanie procesu dekapitalizacji zasobu mieszkaniowego – remonty i termomodernizacje). Realizację programów corocznie monitorowano. W ramach Polityki mieszkaniowej na lata 2000-2010 zakładano wybudowanie w Gminie 1 700 mieszkań, a wybudowano co najmniej⁹ 1811 lokali (w tym 201 gminnych).

Stawka bazowa czynszu w Gminie w grudniu 2010 r. wzrosła z 2,55 zł/1 m²¹⁰ do 3,50 zł/1m²¹¹, tj. o 37 %. Podkreślić należy, że w latach 2008-2010 przychody z tytułu najmu lokali mieszkalnych pokrywały jedynie 23 % wydatków ponoszonych na utrzymanie zasobu mieszkaniowego, toteż zwiększenie stawki czynszu powinno zwiększyć pokrycie tych wydatków w przyszłości.

2. Pomimo podejmowanych działań w Gminie nie zabezpieczono w pełni potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności i nie osiągnięto zakładanej w ww. wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym liczby budowanych lokali (90 rocznie). W okresie objętym kontrolą oddano do użytku 112 nowych lokali mieszkalnych¹² i 36 lokali w kontenerach mieszkalnych¹³, zmodernizowano budynek dla

⁴ przyjętym Uchwałą Nr 298/XXVIII/08 Rady Miasta z 27.11.2008 r., zwanym dalej *Programem na lata 2008-2013*.

⁵ Dz. U. z 2005 r. nr 31, poz. 266 ze zm. zwaną dalej *ustawą o ochronie praw lokatorów*.

⁶ Uchwała Nr 366/XXXV/09 Rady Miasta Żory.

⁷ Uchwała Nr 96/IX/07.

⁸ przy ul. Moniuszki 26, ul. Kościuszki 22, ul. A. Biskupa 38/40, ul. Szerokiej 7 i ul. Szeptyckiego 14.

⁹ Jedna decyzja o dopuszczeniu do użytkowania może dotyczyć więcej niż jednego mieszkania.

¹⁰ Uchwała Zarządu Miasta Nr 1105/XXXIII/02 z 7.08.2002 r.

¹¹ Zarządzenie Prezydenta Nr 1641/10 z 15.12.2010 r.

¹² ul. Promienna 5 i 7.

¹³ ul. Kolejowa 3 – 20 kontenerów (20 lokali) wybudowano w 2007 r., 11 kontenerów (6 lokali) wybudowano w 2008 r.

rodziny zastępczej¹⁴ oraz budynek na 4 mieszkania komunalne i 4 mieszkania repatriacyjne¹⁵, a także oddano 20 lokali uzyskanych w wyniku adaptacji (podziału) innych pomieszczeń mieszkalnych.

Ilość mieszkań znajdujących się w zasobach gminnych utrzymywała się na zbliżonym poziomie¹⁶ (na koniec lat 2008-2010 Gmina dysponowała odpowiednio 1 038, 1 077, 1 034 lokalami, a na 30 czerwca 2011 r. liczba lokali nie uległa zmianie), przy zmniejszającej się liczbie rodzin oczekujących na lokal. Na lokale oczekiwało odpowiednio 250, 156, 140 i 120 rodzin (w tym na koniec czerwca 2011 r. na realizację oczekiwało 100 wyroków sądu).

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sprzedaży przez Gminę lokali mieszkalnych. W wyniku analizy sprawozdań SG-01 Gospodarka mieszkaniowa i komunalna stwierdzono jednak, że sprawozdanie za 2009 r. sporządzono nierzetelnie, gdyż w latach 2008-2009 Gmina sprzedała 33 mieszkania, a nie jak podano w sprawozdaniu 30. Ponadto, w latach tych przekazano Gminie 1 budynek nieodpłatnie (w którym powstało jedno mieszkanie), a w sprawozdaniu wykazano 8 takich lokali. Błąd, jak wyjaśniono w toku kontroli, był *wynikiem błędnej interpretacji pracownika*.

3. Analiza 10 umów zawartych w latach 2008-2011 wykazała, że umowy o odpłatne używanie lokalu zawierano na czas nieoznaczony, zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów. Średni czas oczekiwania przez wnioskodawcę na zawarcie umowy wynosił 2,5 roku, przy czym w 2009 roku wnioski przyjmowano w terminie do 30 września, a od 2010 roku zgodnie z obowiązującą uchwałą, czyli do 31 sierpnia każdego roku. Osoby, które złożyły wnioski tuż przed tymi terminami krócej oczekiwały na rozpatrzenie wniosku i ewentualny przydział mieszkania, a osoby, które złożyły wniosek tuż po tych terminach na samo rozpatrzenie wniosku oczekują dłużej, czasami cały rok.

Umowy najmu lokali socjalnych zawierano z osobami spełniającymi kryteria określone w art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, na czas oznaczony zgodnie z art. 23 ust. 1 tej ustawy. Stosowana stawka czynszu nie przekraczała połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w gminnym zasobie mieszkaniowym, zgodnie z art. 23 ust. 4 ww. ustawy.

¹⁴ ul. Pukowca 8 (9 dzieci i 2 dorosłych).

¹⁵ ul. Moniuszki 26.

¹⁶ Gmina wyzbywała się zasobu mieszkaniowego jedynie w ograniczonym zakresie (sprzedaż na cel mieszkalny na rzecz najemców, sprzedaż w związku ze złym stanem technicznym i kosztem remontu przewyższającym wartość budynku lub lokalizacja mieszkań na terenie przemysłowym).

Średni czas od złożenia wniosku lub wyroku sądu do zawarcia umowy wyniósł 766 dni (ok. 2 lat).

NIK zwraca uwagę, że ostatnie wydzielenie 296 lokali socjalnych na terenie Gminy, w trybie art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, nastąpiło w roku 2006¹⁷. Tymczasem faktycznie, zgodnie ze sprawozdaniem M-03¹⁸, liczba lokali socjalnych na terenie Gminy wynosiła 247 za lata 2008 i 2009, a 280 lokali za rok 2010. Jak wyjaśniła Kierownik Wydziału Lokalowego w bieżącym roku planuje się aktualizację uchwały w tej sprawie.

4. NIK pozytywnie ocenia objęcie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego całej powierzchni Gminy (6 454 ha) oraz podjęcie działań w celu ich aktualizacji. W obowiązujących planach pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i wielorodzinną przeznaczono odpowiednio 1 087,5 ha i 95,2 ha, co stanowi łącznie przeszło 18 % terenów gminnych. W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy realizowano 594¹⁹ inwestycje z zakresu budownictwa mieszkaniowego jedno i wielorodzinnego oraz 9 inwestycji gminnych. Na terenie Gminy nie występowały tereny zalewowe i osuwiska, występowały natomiast tereny górnicze, na których możliwa była lokalizacja inwestycji budowlanych po spełnieniu niezbędnych warunków określonych w Uchwale nr 469/XLI/05 Rady Miasta Żory z 24 listopada 2006 r. w sprawie uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta Żory.

W zakresie infrastruktury technicznej, towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu, od początku 2008 r. do końca półrocza 2011 r. wzrosła długość sieci wodociągowych o 18,1 km ze 187 km do 205,1 km, a długość sieci kanalizacyjnej o 16,17 km z 78,3 km do 94,47 km. W ramach wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych dla Gminy Żory na lata 2009-2013 zaplanowano wdrożenie 6 zadań inwestycyjnych na kwotę 244 296 129 zł, w tym najważniejszy projekt pn.: „Kompleksowe uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Żorach²⁰. W okresie objętym kontrolą zrealizowano budowę przepompowni i kanalizacji sanitarnej

¹⁷ uchwałą Nr 589/LII/06 Rady Miasta Żory z 28.09.2006 r.

¹⁸ sprawozdania o kosztach utrzymania zasobów lokalowych oraz stawkach opłat w budynkach z lokalami mieszkalnymi.

¹⁹ Ilość wydanych pozwoleń na budowę od 2008 do 30.06.2011 r.

²⁰ Inwestycja realizowana była w ramach działania 1.1.Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach powyżej 15 tys. RLM priorytetu I Gospodarka wodno-ściekowa Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013. Całkowity koszt realizacji Projektu wynosił 278.962.079,00 zł. Wysokość dofinansowania wg umowy, tj. 85 % kwoty wydatków kwalifikowanych wynosiła 148.364.644,00 zł. Zakończenie inwestycji planowane było na 2013 r. Do 26.05.2011 r. PWiK Żory poniosło płatności w wysokości 1.991.551,18 zł (1,3 % wartości projektu) w podziale na: Fundusz spójności – 1.308.868,46 zł, Inne krajowe środki publiczne – 682.682,72 zł, Kredyt dopłatowy – 200.829,28 zł, Środki własne – 481.853,44 zł.

z przyłączem do kontenerów socjalnych o wartości 298 052,48 zł, przy czym wielokrotnie występowano o uzyskanie dofinansowania ze środków europejskich²¹.

W latach 2008-2011 Miasto zrealizowało 4 inwestycje drogowe, współfinansowane ze środków Unii Europejskiej²², które, jak wyjaśnił Prezydent, *Wpływały wyłącznie w sposób pośredni na rozwój budownictwa mieszkaniowego poprzez zapewnienie płynnej komunikacji i bezpieczeństwa w mieście oraz wyprowadzenie ruchu tranzytowego poza tereny mieszkaniowe. Jednak w związku z wysoką wartością tych inwestycji i ograniczonymi środkami budżetowymi, Gmina była zmuszona do zmniejszenia podejmowania przedsięwzięć inwestycyjnych w innych obszarach.*

5. Zarządzanie mieszkaniowym zasobem komunalnym powierzono jednostce budżetowej Gminy - Zarządowi Budynków Miejskich w Żorach (ZBM). W przyjętym Programie na lata 2008-2013 stan techniczny budynków komunalnych oceniono jako dobry w 90,3 % oraz średni w 9,7 %. Zadania w zakresie utrzymania zasobu mieszkaniowego w należytym stanie technicznym realizowano zgodnie z założeniami. W skład zasobu mieszkaniowego Gminy, wg stanu na 31 grudnia 2010 r., wchodziło 78 budynków, w tym 45 budynków stanowiących własność Gminy i 2 budynki będące w przymusowym zarządzie. W 31 budynkach powstały wspólnoty mieszkaniowe. W latach 2008-2010 wyremontowano 7 budynków i 168 (96 %) lokali mieszkalnych, a w trakcie remontu było 8 lokali mieszkalnych. Remonty prowadzono zgodnie z planem.

Analiza stawek czynszu w wybranych lokalach przy ul. Koszarowej, wyremontowanych w latach 2009-2010, wykazała, że wraz z poprawą warunków mieszkaniowych następował wzrost stawki (z 2,52 zł/m² do 2,93 zł/m² po remoncie). Oględziny losowo wybranych 18 budynków z zasobu mieszkaniowego wykazały, że stan

²¹ Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Działania 5.3. - Czyste powietrze i odnawialne źródła energii Priorytet V. Środowisko Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007 – 2013 na zadanie pn. „Błękitne niebo nad Starówką – budowa systemu ciepłowniczego w Żorach wraz z likwidacją systemów indywidualnych”, wnioskodawcą projektu było PWiK Sp. z o.o. Całkowity koszt projektu wynosił 10 903 702,16 zł, wnioskowane dofinansowanie - 3 458 994,64 zł. W toku kontroli trwała procedura weryfikacji wniosku o dofinansowanie złożonego w dniu 6.06.2011 r. Kolejne inwestycje finansowane ze środków zewnętrznych to: „Budowa i modernizacja budynku przy ul. Moniuszki 26” - 1.057.553,06 zł - środki własne i 464.554,73 zł dofinansowanie Wojewody Śląskiego, „Remont i przebudowa budynku przy ul. Rybnickiej 259” - 427.401,34, w tym: 128.220,40 zł Fundusz Dopłat i 299.180,94 zł środki własne, „Remont i przebudowa budynku przy ul. K. Miarki 11 i 11a” – 723.377,57 zł, w tym: 217.013,27 zł Fundusz Dopłat, 506.364,30 zł środki własne, „Termomodernizacja budynku mieszkalnego przy ul. Gwarków 22 i Gwarków 24”- 748.058,66 zł, w tym: 522.779,00 zł - pożyczka WFOŚiGW, 225.279,66 zł środki własne.

²² „Poprawa warunków bezpieczeństwa ruchu na DW 932 i DW 935 na obszarze Miasta Żory” dofinansowany z EFRR w ramach Priorytetu 1, Działania 1.1. Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego, „Przebudowa i wzmocnienie nawierzchni odcinka DK-81 w Żorach” dofinansowany z ETRR w ramach Priorytetu II, Działania 2.2. Sektorowego Programu Operacyjnego Transport”, „Usprawnienie ruchu tranzytowego w Subregionie Zachodnim – budowa obwodnic w Rybniku i Żorach wraz z modernizacją DW 935. Budowa północnej obwodnicy miasta Żory w ciągu DW 935” i II etap”,

techniczny 14²³ budynków był dobry, natomiast pozostałych 4²⁴ zły. Ustalono, że budynki te posiadają pełną dokumentację techniczną wraz z pozwoleniami na budowę. W przypadku 3 budynków²⁵ w roku 2010 podjęto działania mające na celu pozyskanie środków z funduszy europejskich przewidzianych na rewitalizację, jednak z uwagi na wyodrębnienie na parterach budynków lokalu użytkowego planowane inwestycje nie spełniły warunków koniecznych do wzięcia udziału w konkursie. Budynki te uwzględniono w planach remontowych na lata 2011-2014. W przypadku ostatniego z tych budynków²⁶ trwała procedura przetargowa na wyłonienie wykonawcy robót remontowych, których zakończenie zaplanowano na 30 listopada 2011 r.

NIK zwraca uwagę na niską skuteczność prowadzonych przez ZBM działań windykacyjnych. Zadłużenie na dzień 1 stycznia 2008 r. – z kwoty 1 453 803,34 zł (z odsetkami) wzrosło do 2 170 452,89 zł (o 67%) na dzień 30 czerwca 2011 r. Ponadto, na koniec tego okresu 128 lokali komunalnych zajmowali lokatorzy, pomimo że wypowiedziano im umowy najmu z powodu zaległości czynszowych.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Kontynuowanie działań w zakresie zapewnienia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej.***
- 2. Zapewnienie rzetelnego sporządzania sprawozdań SG-01 Gospodarka mieszkaniowa i komunalna.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

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

²³ ul. Gwarków 5, 5b, 5c, 5d, ul. Rybnicka 259, ul. Szeptyckiego 14, ul. Gwarków 11, 13, 22, 24, ul. Promienna 5, 7, ul. Kolejowa 3, ul. Moniuszki 26.

²⁴ ul. Szeroka 7 i 7a, ul. Biskupa 38/40, ul. Kościuszki 22 i Miarki 11 i 11a.

²⁵ przy ul. Szerokiej, Kościuszki i Biskupa.

²⁶ przy ul. Miarki.

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