



Prezydent Miasta Stołecznego Warszawy

pl. Bankowy 3/5, 00-950 Warszawa, tel. (022) 443 10 00, 443 10 01, faks (022) 443 10 02
www.um.warszawa.pl

KW-W.IV-LNE -1712-17-3 -11

Warszawa, dnia 12 sierpnia 2011 r.

Pan
Michał Wąsowicz
Burmistrz Dzielnicy Włochy
m.st. Warszawy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie § 22 ust. 10 Regulaminu organizacyjnego Urzędu m.st. Warszawy, stanowiącego załącznik do zarządzenia Nr 312/2007 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 4 kwietnia 2007 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędu miasta stołecznego Warszawy (z późn. zm.), w związku z wynikami kontroli przeprowadzonej przez Biuro Kontroli Urzędu m.st. Warszawy w Urzędzie Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy w dniach od 11 marca do 18 maja 2011 r. oraz od 23 do 31 maja 2011 r., dotyczącej gospodarowania mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy w okresie od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia zakończenia kontroli, przedstawionymi w protokole kontroli, podpisanym bez zastrzeżeń w dniu 3 czerwca 2011 r., przekazuję Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Wyniki kontroli postępowań, prowadzonych w okresie od 28 sierpnia 2009 r. do 31 maja 2011 r., dotyczących przydziału 60 lokali mieszkalnych¹ w nowo wybudowanych budynkach położonych na terenie Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, dają podstawę do negatywnej oceny działań podejmowanych przez Zarząd Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy (zwany dalej Zarządem Dzielnicy) związanych z gospodarowaniem mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy.

Przydział lokali mieszkalnych w nowo wybudowanych budynkach był niezgodny z zasadą racjonalnego wykorzystania zasobu mieszkaniowego m.st. Warszawy² oraz wytycznymi wynikającymi z Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy na lata 2008 – 2012³, którego jednym z głównych celów jest zwiększenie możliwości zaspokajania potrzeb osób oczekujących na wynajęcie lokali socjalnych. Ponadto, udzielanie pomocy mieszkaniowej przez Zarząd Dzielnicy odbywało się w sposób arbitralny i uznaniowy, w szczególności z pominięciem zasady przydzielania lokali w kolejności określonej na liście osób oczekujących na zawarcie umowy najmu, co wynikało m.in. z dowolnej interpretacji zarówno zasady racjonalnej gospodarki zasobem mieszkaniowym, jak i przepisów stanowiących podstawę do zastosowania pierwszeństwa najmu.

Należy też podkreślić, iż stwierdzone nieprawidłowości powielają ustalenia dokonane podczas kontroli przeprowadzonej w II kwartale 2009 r.⁴, które świadczyły m.in. o:

- kierowaniu rodzin do najmu lokali bez zachowania kolejności na liście osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej,
- kierowaniu rodzin do najmu lokali o powierzchni przekraczającej faktyczne, uzasadnione potrzeby rodziny,

¹ W kontrolowanym okresie zawarto łącznie 178 umów najmu, z czego 60 dotyczyło lokali w nowo wybudowanych budynkach położonych przy ul. Kleszczowej 22, ul. Flagowej 14 i ul. Krańcowej 53 (z 65 lokali będących w dyspozycji Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy). Zbadano prawidłowość podstawy prawnej przydziału 60 lokali w nowo wybudowanych budynkach, a szczegółową kontrolą objęto 23 postępowania oraz, dodatkowo, 4 postępowania dotyczące regulacji stanu prawnego po śmierci najemcy.

² Zasada ta wynika z § 2 uchwały Nr XLIII/1010/2004 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 2 grudnia 2004 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 309, poz. 9577 z późn. zm.) – zwanej dalej **Uchwałą I** oraz uchwały Nr LVIII/1751/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 132, poz. 3937) – zwanej dalej **Uchwałą II**.

³ Załącznik Nr 1 do uchwały Nr XLI/1272/2008 Rady m.st. Warszawy z dnia 2 października 2008 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta stołecznego Warszawy na lata 2008 – 2012 (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 188, poz. 6785) – zwany dalej **Programem**.

⁴ Kontrola ta, dotyczyła zawierania umów najmu lokali w budynkach oddanych do zasiedlenia od 2000 r. i obejmowała lata 2005 – 2008.

- przydzielaniu lokali mieszkalnych rodzinom, których dochody przekraczały tzw. minimum dochodowe,
- braku rzetelnego weryfikowania przesłanek (innych niż finansowe) dających podstawę do ubiegania się o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy.

Ponowne stwierdzenie takich samych nieprawidłowości świadczy o braku realizacji zaleceń pokontrolnych, które zobowiązywały Pana Burmistrza do podjęcia działań mających na celu racjonalne i zgodne z przepisami prawa wykonywanie zadań w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy.

Wskazane oceny wynikają z następujących ustaleń kontroli.

1. Jednym z głównych celów Programu oraz Programu Komunalnego Budownictwa Mieszkaniowego m.st. Warszawy na lata 2008 – 2012⁵ jest dążenie do pozyskania lokali mieszkalnych o obniżonej wartości. Realizacja tego celu, zgodnie z Rozdziałem VIII ust. 2 pkt 5, następować powinna poprzez przydzielanie mieszkań w nowo wybudowanych budynkach osobom będącym już najemcami lokali komunalnych, a następnie przekwalifikowanie odzyskanych lokali na lokale socjalne dla zaspokojenia wzrastających potrzeb wynikających m.in. z konieczności wykonania sądowych wyroków eksmisyjnych. Tymczasem w 55 spośród 60 zbadanych spraw (ca 91%) Zarząd Dzielnicy postanowił o skierowaniu do zawarcia umowy najmu rodziny nie będące najemcami lokali mieszkalnych, które po zwolnieniu zostałyby przeznaczone na lokale socjalne. Niezgodne z założeniami Programu wynajęcie przez Zarząd Dzielnicy 55 lokali w nowo wybudowanych budynkach wpłynęło na znaczący wzrost (z 69 do 92, tj. o ca 33%⁶), w latach 2009 – 2011, liczby rodzin oczekujących na realizację sądowych wyroków eksmisyjnych, którym przyznano prawa do lokalu socjalnego.
2. W 18 spośród 23 zbadanych spraw (ca 78%) Zarząd Dzielnicy skierował do zawarcia umowy najmu rodziny bez zachowania kolejności na liście osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej. Kolejność ta, zgodnie z § 24 ust. 1, § 26 ust. 1 i 2 oraz § 27 ust. 1 i 2 Uchwały II, w ramach danej grupy

⁵ Uchwała Nr XLI/1273/2008 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 2 października 2008 r. w sprawie Programu Komunalnego Budownictwa Mieszkaniowego m.st. Warszawy na lata 2008 – 2012.

⁶ We wskazanym okresie Urząd Dzielnicy Włochy wypłacił właścicielom lokali z tytułu niedostarczenia przez m.st. Warszawę lokalu socjalnego osobom uprawnionym z mocy wyroków sądowych, odszkodowania w łącznej wysokości 562.362,38 zł.

wyodrębnianej w oparciu o rodzaj udzielonej pomocy mieszkaniowej i strukturę rodziny, wynika z daty umieszczenia wnioskodawcy na liście. Zawieranie umów z pominięciem kolejności wynikającej z listy uzasadniano stosowaniem przepisów dotyczących pierwszeństwa najmu, o którym mowa w § 7 Uchwały II. Jednakże w 13 przypadkach okoliczności przywołane przez wnioskodawców, uwzględnione przez Zarząd Dzielnicy, w ogóle nie zawierały się w katalogu spraw wymienionych we wskazanym przepisie, a w 5 przypadkach – nie zostało jednoznacznie wykazane, że przesłanki przywołane przez wnioskodawców, świadczą o pozostawaniu tych osób, w związku z warunkami mieszkaniowymi, w wyjątkowo trudnej sytuacji zdrowotnej, rodzinnej lub społecznej.

Należy też podkreślić, że sposób prowadzenia listy osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej był niezgodny z zasadami, o których mowa w § 21 ust. 1 i § 22 ust. 1 i 2 Uchwały I oraz § 24 ust. 1, § 26 ust. 1 i 2 oraz § 27 ust. 1 i 2 Uchwały II. Z przywołanych przepisów wynika, iż w ramach wskazanej listy tworzy się grupy, wyodrębniane w oparciu o rodzaj udzielonej pomocy mieszkaniowej i strukturę rodziny, a jedynym kryterium decydującym o kolejności na liście, w danej grupie, jest data kwalifikacji wniosku. Tymczasem ustalenia kontroli wskazują, iż Zarząd Dzielnicy wyodrębnił grupę osób zakwalifikowanych do najmu lokali mieszkalnych na podstawie art. 11 ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów (...)⁷, pomimo iż wnioski złożone w oparciu o wskazany przepis powinny być rozpatrywane w ramach tzw. zasad ogólnych, co wynika z § 5 ust. 2 pkt 1 Uchwały II⁸. Przyjęty sposób tworzenia listy stawiał w uprzywilejowanej sytuacji osoby zakwalifikowane do udzielenia pomocy mieszkaniowej na podstawie art. 11 ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, gdyż liczba osób oczekujących w tej kategorii była znacznie mniejsza niż w grupie osób oczekujących na najem na podstawie zasad ogólnych⁹.

Ponadto, lista osób zakwalifikowanych do zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego na 2010 r. i 2011 r. nie była podana do publicznej wiadomości do

⁷ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 z późn. zm.)

⁸ Przez zasady ogólne rozumie się udzielanie pomocy mieszkaniowej w oparciu o przepisy Rozdziału 2 Uchwały II. Wskazane przepisy obejmują również przypadek, o którym mowa w art. 11 ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów.

⁹ Na liście z dnia 3 lutego 2011 r. znajdowało się 36 rodzin zakwalifikowanych w latach 2005 – 2008 do udzielenia pomocy mieszkaniowej na podstawie art. 11 ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, natomiast na podstawie § 4 pkt 1 i 2 – 169 rodzin zakwalifikowanych w latach 1995 – 2006.

dnia 31 stycznia danego roku, co było niezgodne z § 26 ust. 5 pkt 1 i 2 Uchwały II, a także, do dnia opublikowania listy rocznej na 2010 r., Wydział Zasobów Lokalowych dla Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy (zwany dalej WZL) nie zweryfikował, w oparciu o przepisy Uchwały II, wszystkich wniosków osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej na podstawie przepisów wcześniej obowiązującej Uchwały I, do czego zobowiązywał § 48 Uchwały II.

3. W 2 przypadkach (ul. Flagowa 14 m. 7 i ul. Krańcowa 53 m. 6) Zarząd Dzielnicy skierował do zawarcia umowy najmu rodziny, których średni miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego przekraczał minimum dochodowe określone w § 1 pkt 26 Uchwały II, co było niezgodne z § 4 pkt 2 Uchwały II. W drugim ze wskazanych przypadków wysokość dochodu małżonka wnioskodawcy, prowadzącego działalność gospodarczą opodatkowaną zryczałtowanym podatkiem dochodowym w formie karty podatkowej, ustalono tak jak dla osób osiągających dochody ze stosunku pracy lub działalności gospodarczej opodatkowanej na zasadach ogólnych, a nie na podstawie zadeklarowanej kwoty przychodu, stanowiącej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, o czym wprost stanowi § 1 pkt 24 Uchwały II. Prawidłowe ustalenie dochodu rodziny wnioskodawcy spowodowałoby, iż nie mógłby się on ubiegać o najem lokalu mieszkalnego z zasobów m.st. Warszawy. Wskazany przypadek świadczyć może o uprzywilejowanym traktowaniu wnioskodawcy.
4. W 9 spośród 60 zbadanych spraw (15%) Zarząd Dzielnicy postanowił o skierowaniu rodzin do najmu lokali o powierzchni przekraczającej o co najmniej 12 m² tzw. minimum powierzchniowe, wynoszące 6 m² na jedną osobę. Pomimo, iż przepisy nie określają maksymalnej powierzchni przyznawanego lokalu¹⁰, oddanie w najem lokalu o powierzchni większej niż faktyczne, uzasadnione potrzeby rodziny jest sprzeczne z zasadą racjonalnego wykorzystania zasobu mieszkaniowego m.st. Warszawy, gdyż mieszkania te mogły posłużyć do zaspokojenia potrzeb bardziej licznych rodzin¹¹.

¹⁰ Wyjątek stanowią lokale o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m², w stosunku do których stosuje się szczególny tryb najmu.

¹¹ O nieracjonalnym zarządzaniu mieszkaniowym zasobem m.st. Warszawy świadczy również przykład przydziału lokalu mieszkalnego nr 27 w budynku przy ul. Kleszczowej 22 o powierzchni mieszkalnej 16,19 m², rodzinie trzyosobowej, w wyniku czego powierzchnia mieszkalna tego lokalu przypadająca na jedną osobę wynosiła poniżej 6 m², co dawało rodzinie podstawę do ubiegania się o większe mieszkanie już w momencie podpisania umowy najmu na ten lokal.

5. Dodatkowo ustalenia kontroli wskazują, iż w 1 przypadku (ul. Sycowska 44 m. 12/13) spośród 4 objętych kontrolą (25%) postępowań dotyczących regulacji stanu prawnego lokalu po śmierci najemcy, Zarząd Dzielnicy wyraził zgodę na wstąpienie w stosunek najmu osobom, które nie były osobami bliskimi zmarłego najemcy, enumeratywnie wymienionymi w § 31 ust. 2 Uchwały II oraz nie udokumentowały, że prowadziły, wraz z dotychczasowym najemcą, wspólne gospodarstwo domowe przez okres co najmniej ostatnich 7 lat, co było niezgodne z § 31 ust. 1 pkt 1 Uchwały II.
6. Analiza akt postępowań wskazuje, iż dokumentacja w sprawie najmu lokali mieszkalnych była nierzetelnie weryfikowana, gdyż:
 - w 10 przypadkach stwierdzono brak dołączenia do wniosku oświadczeń o nieposiadaniu tytułu prawnego do innej nieruchomości lub oświadczeń o nieposiadaniu innych źródeł dochodów niż wskazane we wniosku,
 - w 2 przypadkach stwierdzono, że oświadczenia dołączone do wniosku były podpisane przez inne osoby niż wymienione w oświadczeniach,
 - w 1 przypadkach stwierdzono brak potwierdzenia warunków mieszkaniowych wnioskodawcy lub osób uprawnionych z nim do wspólnego zamieszkania,
 - w 2 przypadkach stwierdzono brak pieczętki wpływu określającej datę złożenia wniosku.
7. W 7 przypadkach Zarząd Dzielnicy przekroczył, o co najmniej 1 miesiąc, termin przedłożenia Komisji Mieszkaniowej miesięcznej informacji o wydanych w tym czasie skierowaniach do zawarcia umów najmu lokali, co było niezgodne z § 28 ust. 3 Uchwały II.

Badanie funkcjonowania dzielnicowego programu weryfikacji wykorzystania zasobu mieszkaniowego m.st. Warszawy¹² realizowanego przez Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy ujawniło, iż administratorzy budynków nie przeprowadzali wizji w lokalach, co uniemożliwiało dokonanie skutecznej weryfikacji oświadczeń lokatorów o liczbie osób zamieszkujących w lokalach, polegającej na porównaniu tych oświadczeń ze stanem faktycznym. O braku dostatecznego nadzoru nad wykorzystaniem zasobu mieszkaniowego świadczą wizje w 13 lokalach mieszkalnych, przeprowadzone przez kontrolerów

¹² Program o roboczej nazwie „Poznaj swojego najemcę”

Biura Kontroli Urzędu m.st. Warszawy¹³, które ujawniły w 2 przypadkach inną liczbę osób zamieszkujących w lokalu, niż zgłoszona do ustalenia wymiaru opłat. Należy podkreślić, iż w jednym z tych przypadków ZGN od 2008 r. nie wyegzekwował od najemcy złożenia oświadczenia o liczbie osób zamieszkujących w lokalu. Ponadto ustalenia kontroli wskazują, iż forma prowadzenia rejestru działań monitorujących sposób wykorzystania zasobu mieszkaniowego nie pozwala na szybki i selektywny dostęp do informacji w tym zakresie oraz uniemożliwia sporządzanie raportów w oparciu o zadane kryteria.

Za nieprawidłowości wskazane w niniejszym wystąpieniu odpowiada Zarząd Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy – Pan Michał Wąsowicz Burmistrz Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, Pan Jerzy Kowaliszyn Zastępca Burmistrza Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy, nadzorujący pracę WZL, Pani Janina Rogg Zastępca Burmistrza Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy do dnia 9 grudnia 2010 r. oraz Pan Andrzej Krupiński Zastępca Burmistrza Dzielnicy Włochy m.st. Warszawy od dnia 10 grudnia 2010 r., a także Pan Jerzy Szczepanik p.o. Naczelnika WZL.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi zobowiązuję Pana Burmistrza do:

1. W przypadku przydzielania lokali mieszkalnych usytuowanych w nowo wybudowanych budynkach – kierowania do zawarcia umowy najmu wyłącznie tych osób, które spełniają łącznie obydwa warunki wynikające z Rozdziału VIII ust. 2 pkt 5 Programu.
2. Kierowania rodzin do zawarcia umowy najmu zgodnie z kolejnością wynikającą z listy osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej.
3. Tworzenia listy osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej zgodnie z zasadami wynikającymi z Uchwały II, a w szczególności z § 24 ust. 1, § 26 ust. 1 i 2 oraz § 27 ust. 1 i 2.
4. Zweryfikowania, do dnia 31 stycznia 2012 r., w oparciu o przepisy Uchwały II, wszystkich wniosków osób zakwalifikowanych do udzielenia pomocy mieszkaniowej, które zostały rozpatrzone przez Zarząd Dzielnicy przed dniem 28 sierpnia 2009 r.
5. Podawania do publicznej wiadomości list osób zakwalifikowanych do najmu lokali mieszkalnych w terminie do 31 stycznia każdego roku.

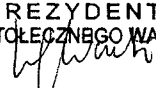
¹³ Wizje przeprowadzono za zgodą lokatorów.

6. Rzetelnego weryfikowania przesłanek dających podstawę do ubiegania się o najem lokalu z zasobu m.st. Warszawy.
7. Racjonalnego gospodarowania zasobem mieszkaniowym poprzez kierowanie do zawarcia umów najmu lokali rodzin o strukturze odpowiedniej do powierzchni mieszkalnej lokalu.
8. Przedkładania Komisji Mieszkaniowej informacji o wydanych skierowaniach do zawarcia umów najmu w terminie określonym w § 28 ust. 3 Uchwały II.
9. Rzetelnego gromadzenia dokumentacji związanej z wynajmowaniem lokali mieszkalnych zgodnie z obowiązującymi wzorami dokumentów w tym zakresie.
10. Ustalenia skutecznego sposobu weryfikacji oświadczeń składanych przez lokatorów mieszkań.
11. Prowadzenia rejestru działań monitorujących wykorzystanie zasobu mieszkaniowego w sposób pozwalający na szybki i selektywny dostęp do informacji w tym zakresie.
12. Rozważenia wyciągnięcia konsekwencji wobec podległych Panu Burmistrzowi pracowników, odpowiedzialnych za wskazane nieprawidłowości.

Obowiązujące przepisy nie przewidują środków odwoławczych.

Jednocześnie zobowiązuję Pana Burmistrza do przedstawienia, w nieprzekraczalnym terminie 30 dni, informacji o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych i wykorzystania uwag bądź wskazania uzasadnionych przyczyn ich nie wykonania.

Kopię powyższej informacji proszę przekazać Dyrektorowi Biura Kontroli Urzędu m.st. Warszawy.

PREZYDENT
MIASTA STOŁECZNEGO WARSZAWY

Hanna Gronkiewicz-Waltz

Do wiadomości:

1. Pan Andrzej Jakubiak
Zastępca Prezydenta Miasta Stołecznego Warszawy
2. Pan Mirosław Czekaj
Skarbnik Miasta Stołecznego Warszawy
3. Pani Beata Wrońska-Freudenheim
Dyrektor Biura Polityki Lokalowej