

**PREZYDENT
MIASTA ŚWINOUJŚCIE**

Świnoujście 27 lipca 2012 r.

WEN.710.57.2012.KJ

**Pan
Andrzej Donigiewicz
Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Szczecinie**

Dotyczy: wystąpienia pokontrolnego z dnia 19 lipca 2012 r. (data wpływu do Urzędu Miasta Świnoujście – 23 lipca 2012 r.)

Prezydent Miasta Świnoujście korzystając z uprawnienia wynikającego z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82) składa zastrzeżenia do ocen i uwag zawartych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli – Delegatury w Szczecinie z dnia 19 lipca 2012 r., które sprowadzają się do wskazania konieczności:

- 1) wyeliminowania z obiegu prawnego Miasta uregulowań eliminujących ubieganie się o najem lokalu z zasobu na czas nieoznaczony osób mających tytuł prawny do innego lokalu lub jego części,*
- 2) rozważenia objęcia katalogiem danych wymaganych przy weryfikacji wniosków o najem lokalu dane z zaświadczeń o dochodach z roku poprzedniego, wizji lokalnych i wywiadów środowiskowych,*
- 3) doprecyzowania zapisów § 4 uchwały nr IV/15/2010, i przedłożenia do uchwalenia Radzie Miasta poprzez wyłączenie z-ograniczenia o 7% podwyżki stawki czynszu w przypadku wykonania ze środków Miasta remontu budynku lub lokalu polepszającego jego standard.*

Powyższe oceny i uwagi nie są bowiem uzasadnione z następujących przyczyn:

Ad.1) Uchwała Nr LXX/568/2010 Rady Miasta Świnoujście z dnia 27 maja 2010 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Świnoujście, zmieniona uchwałą Nr LXXI/575/2010 Rady Miasta Świnoujście z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie zmiany zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Świnoujście, wbrew twierdzeniom Kontrolującego co do zasady nie uzależniała zawarcia na czas nieoznaczony umowy najmu lokalu wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu Gminy od m.in. braku tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego lub jego części. Wynika to wyraźnie z § 4 ust.1 wskazanej uchwały, zgodnie z którym o wynajęcie lokalu mogły się starać osoby spełniające łącznie następujące kryteria: będące członkami wspólnoty samorządowej Miasta (pkt 1), mające niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe (pkt 2) i posiadające niskie dochody (pkt 3). Brak tytułu prawnego do innego lokalu, a w przypadku małżonków – wymóg, aby żadnemu z nich nie przysługiwał tytuł prawny do innego lokalu, przewidziany natomiast został jako jeden z warunków zawarcia umowy najmu na czas nieoznaczony, gdy idzie o osoby, które pozostały w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy lub osoby, które pozostały w lokalu po opuszczeniu go przez najemcę, z którym rozwiązany został stosunek najmu (§ 8 ust. 1 pkt c uchwały), a zatem w sytuacji, gdy chodziło nie o zawarcie umowy najmu lokalu gminnego w ogóle, tylko gdy chodziło o zawarcie takiej umowy, której przedmiotem był konkretny, ściśle określony lokal (lokal dotąd już przez wnioskodawcę zajmowany).

Uchwała wyżej wskazana utraciła moc prawną z dniem 15.12.2011 roku, tj. z dniem wejścia w życie nowych zasad wynajmu zawartych w uchwale Nr XVI/126/2011 Rady Miasta Świnoujście z dnia 27 października 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Świnoujście. Na mocy aktualnie obowiązującej uchwały lokal wchodzący w skład mieszkaniowego zasobu Miasta może zostać wynajęty na czas nieoznaczony wnioskodawcy spełniającemu określone w tej uchwale kryterium dochodowe (§ 8 ust. 1 i 2) oraz jednocześnie spełniającemu jedno z siedmiu kryteriów ujętych w § 11 ust. 1, czyli np. przebywającemu w Mieście z zamiarem stałego pobytu i nie mającemu tytułu prawnego do zamieszkiwania w żadnym lokalu (pkt 2), ale też mieszkającemu na terenie Miasta w lokalu socjalnym (pkt 3) lub w lokalu, którego nie jest właścicielem (czyli może być np. jego najemcą, podnajemcą, biorącym w użyczenie) i w którym powierzchnia pokoi w przeliczeniu na jedną zamieszkującą tam osobę jest mniejsza niż określona w tym przepisie (pkt 4), albo też zamieszkującemu w lokalu gminnym, który w świetle ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali nie jest lokalem samodzielnym lub w którym część pomieszczeń niezbędnych do prawidłowego pełnienia przez lokal funkcji mieszkalnej znajduje się w oddzieleniu od pozostałych pomieszczeń w tym lokalu (pkt 7). Z kolei odpowiednikiem § 8 ust. 1 poprzedniej uchwały jest obecnie § 24 ust. 1.

Powyższe oznaczają, że wymóg wyeliminowania z obiegu prawnego Miasta uregulowań w ogóle uniemożliwiających ubieganie się o najem lokalu na czas nieoznaczony osobom mającym tytuł prawny do innego lokalu lub jego części jest już spełniony.

Ad 2) Z kolei postulat rozważenia objęcia katalogiem danych wymaganych przy weryfikacji wniosków o najem lokalu o dane z zaświadczenia o dochodach z roku poprzedniego, z wizji lokalnych i wywiadów środowiskowych jest zaleceniem, które w części dotyczącej dochodów jest już zrealizowane, a w części związanej z wywiadami środowiskowymi i wizjami lokalnymi jest niemożliwe z uwagi na brak stosownych zapisów w przepisach prawa dających przedmiotowe uprawnienia.

Zgodnie z obowiązującą uchwałą Nr XVI/126/2011 Rady Miasta Świnoujście z dnia 27 października 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Świnoujście wnioskodawcy składają wynajmującemu wnioski według określonego wzoru oraz dołączają wymienione w nim dokumenty i oświadczenia. Potwierdzeniem wymienionych enumeratywnie w załączniku do wniosku źródeł i wielkości dochodów są zaświadczenia wystawione np.: przez pracodawcę, Urząd Skarbowy, Powiatowy Urząd Pracy, Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie czy biura rachunkowe. Zaświadczenie musi obejmować okres 12 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku o wynajem lokalu. Osoby składające wniosek mają więc obowiązek dokumentowania uzyskiwanych dochodów stosownym zaświadczeniem. Uzyskiwanie zaświadczeń z organów podatkowych, jakimi są urzędy skarbowe, możliwe byłoby wyłącznie na wniosek podatnika, bowiem w ramach przepisów Działu VIII a ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012, poz. 749) uprawnionym do ubiegania się o zaświadczenie o dochodach jest wnioskodawca. Ponadto zaznaczyć należy, że zgodnie z wymienioną wyżej uchwałą wysokość aktualnych dochodów oceniana jest dwukrotnie: po złożeniu wniosku o najem oraz po złożeniu oferty najmu, a przed zawarciem umowy (§ 22 ust. 1-3). Ubiegający się o lokal z zasobów Miasta składają wniosek w terminie do 30 listopada danego roku kalendarzowego. Zaświadczenia o dochodach z organów podatkowych, jakimi są urzędy skarbowe, obejmują zaś dochody z całego roku podatkowego, który dla osób fizycznych pokrywa się z rokiem kalendarzowym. Wielkości te nie będą więc tożsame z danymi wymaganymi przy wniosku o najem, czy później - po złożeniu oferty najmu, a przed zawarciem umowy. Co istotne, z zaświadczenia z organu podatkowego nie będzie wynikać, czy osoba uzyskała podane dochody za okres całego roku, czy tylko za jego część. Ponadto należy mieć na uwadze, że nie wszystkie

osoby podlegają obowiązkowi złożenia zeznania podatkowego. Osoby uzyskujące dochody z zagranicy podlegające ograniczonemu obowiązkowi podatkowemu oraz te, które uzyskują dochody, a umowa o zapobieżeniu podwójnego opodatkowania nie nakłada obowiązku wykazania dochodów w kraju, nie mają obowiązku złożenia zeznania. Dodatkowo niektóre z dochodów opodatkowane są w sposób zryczałtowany, co sprowadza się do braku informacji, kogo dochody dotyczą. Pobranie i odprowadzenie podatku odbywa się tylko z udziałem płatnika. Wskazać również należy, iż pojęcie dochodu dla potrzeb wniosku o najem nie jest tożsame z pojęciem dochodu w rozumieniu przepisów prawa podatkowego. Porównanie uzyskanych wielkości miałyby więc wyłącznie charakter informacyjny, a nie poznawczy.

Mając powyższe na uwadze stwierdzić należy, iż przyjęcie oświadczenia wnioskodawcy o wysokości uzyskanych dochodów wraz z zaświadczeniem od uprawnionego organu potwierdzającego ich wysokość jest rozwiązaniem prawidłowym.

Co do wizji lokalnych i wywiadów środowiskowych zalecanych jako narzędzie do weryfikacji wniosków zauważyć trzeba, że były one rozważane w toku prac nad projektem uchwały. Jednakże obowiązująca ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (t.j. Dz. U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266 ze zmianami), zwana dalej ustawą o ochronie praw lokatorów, uprawnia wynajmujących - w razie zaistnienia wątpliwości co do wiarygodności wykazanych przez wnioskodawcę dochodów - do żądania dostarczenia zaświadczenia naczelnika właściwego miejscowo urzędu skarbowego, jak i do przeprowadzenia wywiadu środowiskowego, ale wyłącznie na etapie ubiegania się przez najemcę o obniżkę czynszu (art. 7 ust. 6, 7 i 8 ustawy o ochronie praw lokatorów). Ustawodawca nie stworzył natomiast takiej możliwości na etapie oceny wniosku o ubieganie się o wynajęcie lokalu z zasobu Miasta. Oznacza to, że korzystanie z wywiadów środowiskowych lub wizji lokalnych w celach właśnie wskazanych byłoby działaniem bez ustawowego upoważnienia, naruszającym obowiązujący porządek prawny. Zawsze bowiem gdy w ten właśnie sposób ograniczone zostają prawa obywateli, gdy następuje ingerencja w sferę ich życia prywatnego poprzez poszerzenie uprawnień organów państwowych lub innych instytucji, działanie takie musi mieć umocowanie w obowiązujących przepisach prawa stosownej rangi. W żadnym też razie uprawnień takich nie można domniemywać z aktów, czy regulacji dotyczących innych kwestii.

Ad.3) Zalecenie w zakresie doprecyzowania zapisów § 4 uchwały nr IV/15/2010 i przedłożenia do uchwalenia Radzie Miasta wyłączenia ograniczenia do 7% podwyżki stawki czynszu w przypadku wykonania ze środków Miasta remontu budynku lub lokalu polepszającego jego standard należy uznać za już zrealizowane. Zapisy tej uchwały z dniem 30 lipca 2012 r. przestają obowiązywać, bowiem z tym dniem wchodzi w życie uchwała Nr XXV/204/2012 Rady Miasta Świnoujście z dnia 31 maja 2012 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Świnoujście na lata 2012-2017 (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego z 2012 r., poz. 1648), w której zmieniono zasady polityki czynszowej Miasta oraz warunki obniżania czynszu. Stawka bazowa czynszu, ustalana wcześniej w oderwaniu od kosztów i wydatków, w tej uchwale została przyjęta jako wyjściowa dla poziomu ustalenia czynszu w zasobie. Koszty i wydatki roku poprzedniego są podstawą wyznaczenia nowej stawki bazowej czynszu dla zasobu. Przyjęto zmodyfikowane wysokości zniżek i zwyżek dla lokalu w budynku o średnim stanie technicznym. Wielkości nakładów na ulepszenie lokalu, jak i zwrot kapitału związanego z budową budynku przez jednostkę samorządu terytorialnego dolicza się w wysokości określonej w ustawie o ochronie praw lokatorów. W nowej uchwale przyjęto ograniczenie przyrostu wielkości czynszu rozkładając na maksymalnie 25 lat zwrot wydatków związanych z remontem lokalu, jeżeli wielkość wydatków na 1 m² byłaby wyższa niż 1.200 zł.

Ograniczenie wzrostu czynszu do maksymalnie 10% przed podwyżką przy wydatkach modernizacyjnych lokalu i 7% przy braku tych wydatków ma charakter prospołeczny z uwagi na to, iż Gmina zaspakaja potrzeby mieszkaniowe osób o niskich dochodach. Obciążenie pełną wielkością poniesionych wydatków z zachowaniem przepisów ustawy o ochronie praw lokatorów spowodowałaby wzrost narastającego zadłużenia najemców, a co za tym idzie wzrost kosztów windykacji i narastanie wydatków Miasta z pomocy społecznej. Byłoby to więc przesunięcie finansowania z jednego zadania Gminy na inne przy rosnących kosztach administracji, co ostatecznie byłoby nieekonomiczne i sprzeczne z zasadą właściwego gospodarowania środkami publicznymi.

Mając powyższe na uwadze wnoszę o uwzględnienie zgłoszonych zastrzeżeń w całości.

Załącznik:

1) wniosek o wynajem lokalu.

PREZIDENT MIASTA

mgr inż. Janusz Żmurkiewicz

Stronie 22.07.2016

D. Kozłowski