



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.011.03.2018
P/18/005

PRZESYŁKA / OSOBIŚCIE

URZĄD MIEJSKI W NIDZICY	
Wpłynęło dnia	2018 -08- 28
Zał.	13297
Znak	podpis

0207 041002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/005 – Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontrolerzy	1. Lidia Wójcik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/67/2018 z dnia 25 czerwca 2018 r. 2. Bartosz Kościukiewicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/70/2018 z dnia 10 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Nidzicy (dalej: „Urząd” lub „Gmina”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kosmala, Burmistrz Nidzicy (dalej: „Burmistrz”). (dowód: akta kontroli str. 5-12)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą² Urząd prawidłowo wykonywał zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej. Opracował wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem (dalej: „wieloletni program”) Gminy na lata 2013-2017 oraz 2018-2022, a także zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład jej mieszkaniowego zasobu. Lokale komunalne i socjalne przyznawano zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³ (dalej: „ustawa o mzg”). Urząd podejmował również działania zmierzające do poprawy sytuacji w gospodarce mieszkaniowej, m.in. poprzez prowadzone w 2017 r. inwestycje polegająca na budowie dwóch budynków mieszkalnych. Jedną z ww. inwestycji została zrealizowana z udziałem środków pochodzących z rządowego programu bezzwrotnego wsparcia budownictwa socjalnego i komunalnego. Odnotowania wymaga też przystąpienie Gminy Nidzica w 2017 r. do rządowego Programu Mieszkanie Plus⁴, w ramach którego zaplanowano wybudowanie w 2019 r. dwóch budynków ze 100 lokalami mieszkalnymi. Nie wystąpiły przypadki wypłaty odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego przyznanego na podstawie wyroku sądu.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały natomiast na nieujęciu w wieloletnich programach m.in. prognozy stanu technicznego zasobu oraz planu remontów i modernizacji budynków i lokali wchodzących w jego skład.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w gminie

Opis stanu faktycznego

1.1. W Urzędzie opracowano i uchwalono wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2013-2017 oraz 2018-2022⁵, wymagane

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna, lub ocenę opisową.

² Lata 2015-2018 (I półrocze).

³ Dz. U. z 2018 r. poz. 1234.

⁴ Uchwała nr XLIII/591/2017 Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 26 października 2017 r. w sprawie wyrażenia woli przystąpienia do Programu Mieszkanie Plus.

⁵ Uchwały Rady Miejskiej w Nidzicy: nr XXVII/421/2012 z dnia 28 grudnia 2012 r. oraz nr XLIX/689/2018 z dnia 22 lutego 2018 r. w sprawie przyjęcia tych programów.

art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o mzg. Zgodnie z art. 21 ust. 2 tej ustawy programy te opracowano na okres pięciu kolejnych lat, określając w nich m.in.:

- prognozę dotyczącą wielkości lokali mieszkalnych w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne, w budynkach stanowiących własność Gminy, wspólnot mieszkaniowych oraz spółdzielni mieszkaniowej.
- planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach,
- zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu,
- sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach,
- wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne,
- opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności: niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali oraz planowaną sprzedaż lokali,
- źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 13-40)

W wieloletnich programach na lata: 2013-2017 oraz 2018-2022 nie uwzględniono sześciu lokali mieszkalnych, znajdujących się w budynku o łącznej powierzchni użytkowej 322,7 m², pomimo że wchodziły one w skład zasobu mieszkaniowego Gminy⁶. Dotyczyło to lokali przekazanych przez Burmistrza⁷ w trwały zarząd Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Nidzicy (dalej: „MOPS”) z przeznaczeniem na prowadzenie mieszkań chronionych⁸.

Burmistrz, Przewodniczący Rady Miejskiej i kierownik Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Rolnictwa w Urzędzie (dalej: „WGMKiR”) wyjaśnili, że w programach nie uwzględnili informacji w zakresie posiadania mieszkań chronionych, uznając, iż ten zakres działań Gminy nie musi być w nim ujęty z uwagi na fakt, iż wsparcie świadczone w mieszkaniu chronionym nie stanowi zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób lub rodzin, a jest formą pomocy społecznej.

(dowód: akta kontroli str. 41-47; 894-900)

Ustalone
nieprawidłowości

W ww. programach nie wykazano również:

- prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne, co było wymagane art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy o mzg,
- planu remontów i modernizacji wynikającego ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata, co było wymagane art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy o mzg.

Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnił, że uchwały w sprawie przyjęcia wieloletnich programów na lata: 2013-2017 oraz 2018-2022 zostały doręczone organowi nadzoru⁹. Jednocześnie wskazał, że uchwała z dnia 22 lutego 2018 r.

⁶ Były ujęte w ewidencji środków trwałych Urzędu.

⁷ Decyzją nr 3/11 z 28 listopada 2011 r.

⁸ Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą pod opieką specjalistów osoby tam przebywające do prowadzenia samodzielnego życia lub wspomagającą te osoby w codziennym funkcjonowaniu.

⁹ Województwie Warmińsko-Mazurskiemu.

posiada walor przepisu powszechnie obowiązującego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym¹⁰. Dotychczas organ nadzoru ani inne organy nie stwierdziły, że uchwały te nie zawierają wszystkich elementów wymaganych przepisami ustawy o mzg. W tym stanie rzeczy uznano, że wypełniono cały zakres spraw przekazanych przez ustawodawcę do uregulowania.

Kierownik WGMKiR wyjaśnił, że wieloletnie programy zostały przedłożone do zaopiniowania radcy prawnemu Urzędu, który podpisał je, co do zgodności pod względem wymagań formalno-prawnym. Podał także, że organ nadzoru ani inne organy nie stwierdziły, że uchwały ws. wieloletnich programów nie zawierają wszystkich elementów wymaganych przepisami ustawy o mzg. W tym stanie rzeczy uznał, że w projektach uchwał zawarto cały zakres spraw przekazanych przez ustawodawcę do uregulowania.

(dowód: akta kontroli str. 46-52)

Opis stanu faktycznego

1.2. W Urzędzie, stosownie do wymogów art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o mzg opracowano i uchwalono „Zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy”¹¹ (dalej: „zasady wynajmowania lokali”). Zgodnie z art. 21 ust. 3 tej ustawy, określały one w szczególności:

- wysokość dochodu gospodarstwa domowego, uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszu,
- warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy,
- kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego,
- warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu, a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach,
- tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej,
- zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy,
- kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej ponad 80 m².

(dowód: akta kontroli str. 53-66)

W okresie objętym kontrolą zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej wykonywał WGMKiR oraz jednoosobowa spółka Gminy, tj. Przedsiębiorstwo Usługowe Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. z siedzibą w Nidzicy (dalej: „PUGK” lub „Spółka”). Nadzór na pracą tych jednostek sprawował zastępca Burmistrza¹², a od 1 czerwca 2018 r. Burmistrz¹³.

(dowód: akta kontroli str. 67-69; 86-125)

1.3. Do zadań WGMKiR należało m.in.:

- prowadzenie dokumentacji dotyczącej mieszkań i lokali użytkowych będących w zasobach Gminy,

¹⁰ Dz.U. z 2018 r. poz. 994, ze zm.

¹¹ Uchwała nr XLVII/472/2002 Rady Miejskiej w Nidzicy z 7 czerwca 2002 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Nidzica, Uchwała nr XXXIV/462/2017 Rady Miejskiej w Nidzicy z 26 stycznia 2017 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Nidzica.

¹² Zgodnie z § 21 ust. 3 i 4 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, przyjętego Zarządzeniem nr 1149/2018 Burmistrza z dnia 5 kwietnia 2018 r.

¹³ Od czerwca 2018 r. Zastępca Burmistrza był w okresie wypowiedzenia umowy o pracę.

- wskazywanie osób, z którymi mają być zawarte umowy najmu,
- prowadzenie spraw związanych z zamianą i podnajmem lokali,
- badanie, wspólnie ze Społeczną Komisją Mieszkaniową, warunków mieszkaniowych osób wnoszących o przydział mieszkań z zasobów komunalnych,
- dokonywanie aktualizacji stawek czynszu z tytułu najmu,
- prowadzenie i aktualizacja ewidencji mienia komunalnego,
- opracowanie i aktualizacja planu wykorzystania zasobu nieruchomości gminnych.

(dowód: akta kontroli str. 70-75)

1.4. Od 30 grudnia 2013 r., zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej¹⁴, gospodarowanie i zarządzanie nieruchomościami komunalnymi i gminnym zasobem mieszkaniowym należało do zadań PUGK¹⁵, tj. w szczególności:

- administrowanie poprzez zarządzanie budynkami i lokalami stanowiącymi mieszkaniowy zasób Gminy, w zakresie jaki obciąża właściciela,
- podejmowanie decyzji oraz wykonywanie czynności mających na celu zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej powierzonych przez Gminę budynków i lokali, zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej ich eksploatacji, w tym bieżącego zarządzania powierzonymi budynkami i lokalami,
- zawieranie, wypowiedzanie i rozwiązywanie w imieniu Gminy m.in. umów najmu lokali mieszkalnych i socjalnych na podstawie jej pisemnych dyspozycji stanowiących imienne skierowanie do zawarcia umowy najmu,
- prowadzenie obsługi finansowo-księgowej budynków i lokali,
- podejmowaniu działań mających na celu wyegzekwowanie należności czynszowych i opłat związanych z umowami najmu,
- dokonywanie przeliczeń na podstawie pisemnej dyspozycji Gminy wymiaru należności w przypadku zmian wysokości czynszu, cen za media lub innego składnika opłat ustalonych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 126-171)

Zgodnie z § 1 ust. 20 porozumienia z 2 stycznia 2014 r., zawartego pomiędzy Gminą a PUGK, w sprawie szczegółowych zasad realizacji i finansowania zadań użyteczności publicznej mogła ona żądać raporty z działalności PUGK.

Począwszy od 16 marca 2016 r. Gmina otrzymywała od PUGK kwartalne sprawozdania dotyczące realizacji jego zadań z zakresu gospodarowania (zarządzania) nieruchomościami komunalnymi i gminnym zasobem mieszkaniowym, wymagane regulaminem usług publicznych.

Burmistrz wyjaśnił, że w okresie od 2 stycznia 2014 r. do 15 marca 2016 r. Gmina nie skorzystała z uprawnień do żądania raportów od PUGK, ponieważ w tym okresie nie zaistniały potrzeby bądź okoliczności, które wymagałyby ich przedłożenia.

dowód: akta kontroli str. 172-253; 41-45)

Nadzór właścicielski Gminy nad PUGK regulowało zarządzenie Burmistrza z 20 września 2017 r.¹⁶, a jego wykonanie powierzono WGMKiR, Wydziałowi

¹⁴ Nr XLII/588/2013 w sprawie powierzenia PUGK wykonywania zadań własnych Gminy Nidzica.

¹⁵ Zgodnie z § 12 ust. 1 Regulaminu określającego zasady korzystania z usług publicznych świadczonych przez PUGK oraz jej obowiązków wobec odbiorców usług (dalej: „regulamin usług publicznych”), przyjętego zarządzeniami Burmistrza: nr 459/2016 r. z 16 marca 2016 r., nr 725/2016 z 29 grudnia 2016 r. (ze zmianami).

¹⁶ Zarządzenia Burmistrza nr 958/2017 z 20 września 2017 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami Gminy Nidzica.

Techniczno-Inwestycyjnemu oraz Wydziałowi Finansowemu Urzędu. Zarządzenie to zostało uchylone przez Burmistrza z dniem 15 marca 2018 r.¹⁷

(dowód: akta kontroli str. 254-297)

Burmistrz wyjaśnił, że zarządzenie z 20 września 2017 r. pozostawało „suchym” dokumentem, które nie było przez PUGK realizowane. Wobec powyższego zaangażował się osobiście w nadzór nad Spółką. Efektem tego były systematyczne spotkania z Prezesem PUGK, w ramach których składał on ustne sprawozdania z wykonywanej działalności. Burmistrz podał również, że przygotowywane jest nowe zarządzenie w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami Gminy, którego uregulowania planuje wpisać do celów zarządczych zarządu Spółki.

(dowód: akta kontroli str. 298-299)

1.5. W latach 2015-2018 (30 czerwca) Urząd oraz Komisja Rewizyjna Rady Gminy nie planowali i nie przeprowadzali kontroli w zakresie gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym. Natomiast w okresie tym Urząd przeprowadził trzy audyty wewnętrzne w ww. zakresie, w tym jeden w 2016 r. (w PUGK) i dwa w 2017 r. w Urzędzie.

Skarbnik Miasta Nidzicy, któremu podlegał Wydział Finansowy¹⁸ wyjaśnił, że z uwagi na fakt, że w latach 2015-2017 kontrole i audyty w WGMKiR oraz PUGK przeprowadzały inne jednostki, to Wydział Finansowy Urzędu nie planował kontroli w tych podmiotach.

(dowód: akta kontroli str. 300-304)

Przewodniczący Rady Miejskiej wyjaśnił, że Komisja Rewizyjna nie przeprowadzała i nie planowała kontroli w zakresie gospodarki mieszkaniowej, ponieważ nie było wniosków i skarg mieszkańców oraz radnych poruszających ww. zagadnienie.

(dowód: akta kontroli str. 305-306)

1.6. W ramach audytu wewnętrznego z 2016 r. dokonano oceny skuteczności i efektywności działań windykacyjnych podejmowanych przez PUGK w zakresie ściągalności i opłat czynszowych i opłat za media. Wydano wówczas zalecenia dotyczące m.in.:

- informowania Urzędu o najemcach, wobec których wszczęto postępowanie o eksmisję, i którzy posiadają istotne zaległości w celu optymalizacji gospodarowania mieniem Gminy,
- organizacji procesu umożliwiającego skuteczną egzekucję kosztów wezwań do zapłaty,
- wprowadzenie procedury windykacji należności czynszowych,
- doprecyzowanie polityki rachunkowości w kwestii ewidencjonowania należności czynszowych.

(dowód: akta kontroli str. 307-322)

Do dnia 16 lipca 2018 r. Urząd nie otrzymał od PUGK pisemnej informacji o realizacji tych zaleceń wykazanych w sprawozdaniu z przeprowadzonego audytu z 31 października 2016 r.

Audyt wewnętrzny wyjaśnił, że monitoruje wykonanie przez Spółkę zaleceń, m.in. poprzez współpracę z WGMKiR. Burmistrz podał, że po otrzymaniu ww. sprawozdania zorganizował spotkanie z udziałem Prezesa PUGK, Dyrektora MOPS oraz Kierownika WGMKiR, na którym zobligował m.in. Dyrektora MOPS do

¹⁷ Zarządzeniem Burmistrza nr 1131/2018

¹⁸ Zgodnie z § 27 ust. 2 pkt 71 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu z 5 kwietnia 2018 r. to Wydział finansowy przeprowadza kontrole w Urzędzie na podstawie planu kontroli.

sprawowania większego nadzoru nad zadłużonymi rodzinami oraz pilnowania opłat za wynajem mieszkań przez te rodziny.

(dowód: akta kontroli str. 323-324; 298-299)

Prezes Zarządu PUGK¹⁹ poinformował, że dwa (spośród czterech ww. zaleceń) zostały zrealizowane, tj. dotyczące informowania Urzędu o najemcach, wobec których wszczęto postępowanie o eksmisję i którzy posiadają istotne zaległości oraz wprowadzenia procedury windykacji należności czynszowych. Odnośnie zalecenia organizacji procesu umożliwiającego skuteczną egzekucję kosztów wezwań do zapłaty wyjaśnił, że zmiana organizacji procesu w tym względzie pogłębiłaby tylko stratę finansową Spółki. Zalecenie w zakresie doprecyzowania polityki rachunkowości w kwestii ewidencjonowania należności czynszowych nie zostało zrealizowane ponieważ, w jego opinii, było subiektywną oceną kontrolującego.

(dowód: akta kontroli str. 325-329)

W planie audytu wewnętrznego na 2018 r. nie ujęto przeprowadzenia czynności sprawdzających wykonania przez PUGK zaleceń z audytu z 2016 r. Audytor wewnętrzny wyjaśnił, że było to spowodowane m.in. ograniczeniami czasowymi oraz usprawnianiem obszaru gospodarki komunalnej w samym Urzędzie. Wykonanie zaleceń przez PUGK będzie przeprowadzone w możliwie najbliższym czasie, z ewentualnym rozważeniem ujęcia tego zadania w planie na 2018 rok, przy zaistnieniu rezerwy czasowej.

(dowód: akta kontroli str. 330-336; 323-324)

W wyniku przeprowadzonych w 2017 r. w Urzędzie dwóch audytów wewnętrznych dotyczących oceny zasad i praktyk w zakresie przyznawania/najmu lokali z zasobów mieszkaniowych Gminy zalecono m.in.:

- doprecyzowanie procedur w zakresie kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego oraz trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków,
- przestrzeganie zapisów Uchwały Rady Miejskiej w sprawie określenia progu kryterium dochodowego,
- niezawieranie umów z najemcami, którzy posiadają istotne zaległości w opłatach czynszowych,
- pozyskanie przez Gminę aktualnej informacji o wszystkich osobach spełniających kryteria i ubiegających się o najem lokali,
- prowadzenie dokumentacji w sposób rzetelnie odzwierciedlający stan faktyczny oraz przechowywanie dokumentów potwierdzających uregulowanie zaległości.

(dowód: akta kontroli str. 337-357)

Sprawdzenie realizacji zaleceń z ww. audytów przeprowadzonych w Urzędzie, w zakresie oceny realizacji zadań gospodarki mieszkaniowej, przewidziano w planie audytu wewnętrznego na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 337-357; 330-336)

W latach 2015-2016, na polecenie Burmistrza, zostały przeprowadzone w PUGK dwa zewnętrzne audyty finansowe²⁰ w celu ustalenia czy wypłacane przez Gminę wynagrodzenie za wykonanie zadań z zakresu użyteczności publicznej, w tym także za gospodarowanie (zarządzanie) nieruchomościami komunalnymi i gminnym zasobem mieszkaniowym nie było nadmierne i odpowiadało określonym wymogom. W audytach tych wyrażono m.in. opinię, że:

¹⁹ Informacje pobrano na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.)

²⁰ Audyt rekompensaty ex-post za rok 2015 i 2016 z tytułu świadczenia zadań z zakresu użyteczności publicznej w PUGK.

- koszty świadczenia powierzonej usługi publicznej przez PUGK nie przekraczają kosztów, jakie typowe dobrze zarządzane i odpowiednio wyposażone do realizacji usługi publicznej przedsiębiorstwo poniosłoby w związku z realizacją działalności powierzonej,
- wypłacone przez Gminę płatności z tytułu realizacji zadań publicznych nie przekraczały maksymalnej dopuszczalnej rekompensaty i z tej perspektywy ta rekompensata była zgodna z regulacjami dotyczącymi dozwolonej pomocy publicznej.

(dowód: akta kontroli str. 358-416)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Zasób i gospodarowanie mieszkaniem komunalnymi gminy

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na 30 czerwca 2018 r. zasób mieszkaniowy Gminy stanowiło łącznie 406 lokali mieszkalnych, w tym 366 mieszkań komunalnych oraz 40 lokali socjalnych²¹. Lokale te znajdowały się w 121 budynkach, spośród których 56 było własnością Gminy²², 61 – wspólnot mieszkaniowych, zaś cztery – spółdzielni mieszkaniowej. Na koniec I półrocza 2018 r. liczba lokali mieszkalnych, w porównaniu ze stanem na koniec 2015 r., zmniejszyła się o 51 (11,2%; z 457 do 406). W okresie tym liczba mieszkań komunalnych zmniejszyła się o 64 lokale (o 14,9%; z 430 do 366), zaś liczba mieszkań socjalnych wzrosła o 13 (o 48,2%; z 27 do 40).

(dowód: akta kontroli str. 417-487)

Spadek liczby lokali mieszkalnych wynikał głównie z ich sprzedaży. W okresie objętym kontrolą Gmina sprzedała 59 lokali mieszkalnych, w tym 11 w 2015 r., osiem w 2016 r., 17 w 2017 r. oraz 23 lokale w I półroczu 2018 r. Dokonano również rozbiórki czterech budynków (po dwa w 2016 r. i 2017 r.), w których znajdowało się łącznie pięć lokali mieszkalnych, m.in. z uwagi na bardzo zły stan techniczny tych budynków, zagrażający zawaleniem się elementów konstrukcyjnych. W każdym przypadku przystąpienie do procedury rozbiórki zatwierdził Burmistrz.

W okresie objętym kontrolą Gmina pozyskała m.in. osiem nowych lokali socjalnych (w 2017 r. wybudowała dwa budynki mieszkalne²³).

(dowód: akta kontroli str. 488-541)

Burmistrz podał, że podjęcie w 2018 r. przez Radę Miejską Uchwały²⁴ dotyczącej sprzedaży mieszkań z wyższymi bonifikatami, wynoszącymi 93% w budynkach na terenie miasta oraz 95% na terenie wiejskim, zaburzyło gospodarkę mieszkaniową Gminy²⁵.

W 2017 r. Gmina przystąpiła do rządowego Programu Mieszkanie Plus²⁶, w ramach którego zaplanowano wybudowanie dwóch budynków ze 100 lokalami mieszkalnymi, w tym lokalami przystosowanymi do potrzeb osób niepełnosprawnych. Burmistrz wyjaśnił, że do realizacji tego zadania powołana zostanie spółka celowa. W drugiej połowie 2018 r. zostanie rozpoczęty proces

²¹ Stan na 30 czerwca 2018 r.

²² 52 budynki mieszkalne oraz cztery budynki niemieszkalne, w który znajdowało się sześć lokali mieszkalnych.

²³ w Nidzicy przy ulicy Henryka Sienkiewicza 6B oraz Stefana Żeromskiego 24.

²⁴ Uchwała nr LI/702/2018 Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 29 marca 2018 r. w sprawie ustalenia zasad sprzedaży lokali mieszkalnych oraz określenia warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych przy sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Nidzica, zbywanych na rzecz najemców.

²⁵ Wcześniej, tj. w latach 2015-2017, obowiązywały bonifikaty od 10% do 90%, określane indywidualnie dla danego budynku.

²⁶ Uchwała nr XLIII/591/2017 Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 26 października 2017 r. w sprawie wyrażenia woli przystąpienia do Programu Mieszkanie Plus.

projektowania, a w 2019 r. budowa budynków. W związku z tym Gmina planuje przenieść część rodzin z mieszkań komunalnych do nowych budynków (z Programu Mieszkanie Plus), natomiast opuszczone przez nich lokale poddać remontom i przeznaczyć je dla osób oczekujących.

(dowód: akta kontroli str. 514-541; 298-299)

2.2. W okresie objętym kontrolą zmiany mieszkaniowego zasobu Gminy nie przebiegały zgodnie z założeniami określonymi w wieloletnich programach.

W wieloletnim programie na lata 2013-2017 założono, że w latach 2015-2017 zostaną sprzedane łącznie 42 lokale, podczas gdy faktycznie sprzedano ich 36 (85,7% planu). W programie tym nie uwzględniono również rozbiórki czterech budynków z pięcioma lokalami mieszkalnymi (przeprowadzonej w latach 2016-2017) oraz wybudowania przez Gminę w 2017 r. dwóch budynków z ośmioma mieszkaniami socjalnymi.

W wieloletnim programie na lata 2018-2022 planowano w 2018 r. sprzedaż 11 lokali, podczas gdy do 30 czerwca 2018 r. sprzedano ich 23 (209,1% planu).

(dowód: akta kontroli str. 542-543; 503-513)

Burmistrz wyjaśnił, że w wieloletnich programach zaplanowano sprzedaż lokali mieszkalnych w określonej liczbie, z zastrzeżeniem, że wykonanie planu sprzedaży lokali mieszkalnych w poszczególnych latach objętych programem uzależnione jest od ilości wniosków złożonych przez najemców. Różnice w liczbie lokali wg stanu faktycznego w poszczególnych latach, a stanem przyjętym w wieloletnich programach są efektem prowadzonej przez Gminę działalności w zakresie gospodarowania własnym zasobem mieszkaniowym. Nie uwzględnienie w programie na lata 2013-2017 działań Gminy, dotyczących rozbiórki czterech budynków oraz inwestycji budowy dwóch budynków socjalnych wynika z faktu, iż na etapie uchwalania wieloletniego programu na lata 2013-2017 nie planowano realizacji powyższych działań.

(dowód: akta kontroli str. 41-45)

Ustalone
nieprawidłowości

Wieloletni program na lata 2018-2022 nie uwzględniał działań Gminy polegających na przystąpieniu do Programu Mieszkanie Plus, w ramach którego planowała ona wybudować dwa budynki ze 100 mieszkaniami. Uchwała²⁷ Rady Miejskiej w sprawie wyrażenia woli przystąpienia do Programu Mieszkanie Plus została podjęta 26 października 2017 r., tj. 119 dni przed podjęciem uchwały²⁸ w sprawie przyjęcia wieloletniego programu na lata 2018-2022.

Burmistrz wyjaśnił, że nieuwzględnienie w wieloletnim programie na lata 2018-2022 działań Gminy polegających na przystąpieniu do Programu Mieszkanie Plus wynikało z faktu, iż lokale nie wchodziły na etapie uchwalania Programu w skład mieszkaniowego zasobu gminy zgodnie z definicją zawartą w art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy o mzg. Dopiero ustawa z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw²⁹ uszczegóławia definicję mieszkaniowego zasobu o lokale mieszkalne wskazane w umowie spółki utworzone przez spółki celowe, o których mowa w art. 7 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości. Jednocześnie Burmistrz podał, że udziałowcem spółki celowej nie będzie Gmina Nidzica tylko PUGK.

(dowód: akta kontroli str. 544-545)

²⁷ Nr XLIII/591/2017.

²⁸ Nr XLIX/689/2018 z 22 lutego 2018 r.

²⁹ Dz. U. z 2018 r. poz. 756

2.3. Według stanów na koniec 2015 r., 2017 r. oraz na 30 czerwca 2018 r. były po trzy wolne mieszkania komunalne, a na koniec 2016 r. - osiem, co spowodowane było przeprowadzaniem w tych lokalach prac remontowych.

(dowód: akta kontroli str. 417; 546-560)

2.4. W latach 2015-2018 (I półrocze) na przydział lokali mieszkalnych z zasobu Gminy oczekiwało średnio 51 gospodarstw domowych. W poszczególnych latach liczba oczekujących gospodarstw domowych na przydział lokalu komunalnego, według stanu na 1 stycznia, wyniosła odpowiednio: 17, 36, 44, 36, a na 30 czerwca 2018 r. – 32. Natomiast w przypadku oczekiwania na przydział lokalu socjalnego było to odpowiednio: 12, 14, 25, 18 i 16 gospodarstw domowych.

(dowód: akta kontroli str. 546)

Burmistrz wyjaśnił, że powodem wzrostu liczby osób oczekujących na przydział mieszkań komunalnych w 2015-2016 i 2016-2017 była duża liczba wniosków, jakie wpłynęły do Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 41-45)

2.5. W okresie objętym kontrolą Gmina przydzieliła łącznie 83 lokale mieszkalne, w tym 47 mieszkań komunalnych³⁰ oraz 36 lokali socjalnych³¹ na podstawie wniosków złożonych w latach 2005-2018. Czas oczekiwania na przydział mieszkania komunalnego wynosił od jednego do 103 miesięcy, zaś na lokale socjalne – od jednego do 155. W poszczególnych latach 2015-2017 średni czas oczekiwania na przydział mieszkania komunalnego (w miesiącach) wynosił: 6, 11, 31, a w I półroczu 2018 r. – 13. Natomiast na przydział lokalu socjalnego czas ten wynosił odpowiednio: 16, 12, 64 i 40 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 546; 561-567)

Burmistrz wyjaśnił, że na czas oczekiwania na przydział lokalu komunalnego miała wpływ ogólna sytuacja dotycząca gminnego mieszkaniowego zasobu. Gmina wszystkie lokale przeznaczone pod zasiedlenie pozyskuje w drodze rotacji. Przy zmniejszającym się gminnym zasobie na skutek sprzedaży³², liczba wolnych lokali pozyskiwanych w tym systemie z roku na rok jest coraz mniejsza, tym samym, z roku na rok, rosną ograniczenia, które bezpośrednio wpływają na przedłużanie się okresu oczekiwania na przydział lokalu komunalnego. W odniesieniu do czynników mających wpływ na czas oczekiwania na przydział lokali socjalnych, dochodzi tutaj dodatkowy obowiązek dla Gminy związany ze składaniem ofert zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego wynikających z orzeczeń prawomocnych wyroków sądowych.

(dowód: akta kontroli str. 41-45)

2.6. Analiza 40³³, złożonych w latach 2015-2018 (I półrocze), wniosków o przydział lokalu gminnego zasobu mieszkaniowego wykazała m.in., że:

- Każdorazowo mieszkania przydzielano zgodnie z kryteriami i uprawnieniami do najmu lokalu mieszkalnego, określonymi w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasoby Gminy, w tym:

³⁰ W tym: 15 w 2015 r., 13 w 2016 r., 12 w 2017 r. oraz siedem w 2018 (I półrocze).

³¹ W tym: 11 w 2015 r., cztery w 2016 r., 14 w 2017 r. oraz siedem w 2018 (I półrocze).

³² Rada Miejska w Nidzicy podejmowała uchwały w sprawie ustalania zasad sprzedaży lokali mieszkalnych oraz określania warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych przy sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy, zbywanych na rzecz najemców. W okresie objętym kontrolą podjęła sześć takich uchwał.

³³ Z 2015 r., 2017 r. oraz 2018 r.(30 czerwca) wybrano 30 spraw spośród wniosków, które były rozpatrywane najdłużej i najkrócej, tj. z każdego roku wytypowano po pięć wniosków o przydział mieszkania komunalnego oraz po pięć na przydział lokalu socjalnego. Z 2016 r. wybrano jak wyżej, z tym, że do badania wybrano sześć wniosków o przydział mieszkania komunalnego oraz cztery na przydział lokalu socjalnego, ponieważ cztery takie lokale przyznano w tym roku.

- 19 lokali socjalnych wynajmowano w pierwszej kolejności osobom, w stosunku do których zostały orzeczone wyroki eksmisyjne, opatrzone w klauzulę wykonalności, a wysokość dochodu na jedną osobę w gospodarstwie domowym nie przekraczała kryterium dochodowego określonego w uchwałach w sprawie zasad wynajmowania lokali,
- 21 mieszkań komunalnych przydzielono zgodnie z kryteriami określonymi w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasoby Gminy, a wysokość dochodu na jedną osobę w gospodarstwie domowym nie przekraczała kryterium dochodowego określonego w uchwałach w sprawie zasad wynajmowania lokali,
- We wszystkich przypadkach weryfikowano uprawnienia do zawarcia umów najmu, m.in. na podstawie złożonych wniosków o najem lokali zawieranych na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych, deklaracji o wysokości dochodów za okres trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku oraz zaświadczeń o uzyskiwanych dochodach lub niepełnosprawności. W siedmiu sprawach Gmina zwracała się także o wywiad środowiskowy do MOPS.

(dowód: akta kontroli str. 568-594)

2.7. W okresie objętym kontrolą umowy o odpłatne używanie lokali mieszkalnych i socjalnych zawierał, wypowiadał i rozwiązywał PUGK³⁴. Dokonywał tego na podstawie pisemnych dyspozycji Gminy, stanowiących skierowanie do zawarcia umów najmu. Zgodnie z art. 5 ust. 1 i 2 ustawy o mzg umowy najmu mieszkań komunalnych zawierano na czas nieoznaczony, a lokali socjalnych – oznaczony.

(dowód: akta kontroli str. 595-599)

Do marca 2017 r. Gmina wynajmowała lokale socjalne na okres jednego roku, a po tym czasie na okres dwóch lat. We wszystkich 19 zbadanych sprawach na przydział lokalu socjalnego Gmina oraz najemca lokalu informowani byli przez PUGK o zbliżającym się terminie wygaśnięcia umowy. Weryfikacja uprawnień do dalszego zajmowania lokalu odbywała się m.in. na podstawie złożonych przez najemców wniosków o przedłużenie na kolejny okres umowy najmu lokalu socjalnego, deklaracji o wysokości dochodów za okres trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku, zaświadczeń o uzyskiwanych dochodach oraz oświadczeń o sytuacji mieszkaniowej i o lokalu zamieszkałym przez wnioskodawcę.

(dowód: akta kontroli str. 595-621)

2.8. W Gminie, zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o mzg, tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych poddawany był kontroli społecznej. W tym celu w dniu 7 lutego 2007 r. Burmistrz powołał Społeczną Komisję Mieszkaniową oraz ustalił regulamin jej działania³⁵. W skład Społecznej Komisji wchodziło pięć osób, tj.: Przewodniczący - Dyrektor MOPS, Zastępca Przewodniczącego - radny wojewódzki, a także Członkowie Komisji – pracownik WGMKiR, przedstawiciel Zarządu Polskiego Stowarzyszenia na Rzecz osób z Upośledzeniem Umysłowym Koło w Nidzicy oraz mieszkaniowiec Gminy.

Analiza 40 spraw wykazała, że każdy z analizowanych wniosków na przydział lokalu mieszkalnego podlegał weryfikacji Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

(dowód: akta kontroli str. 569-574; 622-630)

³⁴ Zgodnie z § 12 ust. 1 pkt 18 i 19 regulaminu korzystania z usług.

³⁵ Zarządzenie nr 57/2007 Burmistrza z 2 lutego 2007 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej, Zarządzenie nr 951/2017 Burmistrza z 11 września 2017 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

2.9. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi obywateli dotyczące przydzielania mieszkań i lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 631-634)

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Finansowe aspekty gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym

3.1. W okresie objętym kontrolą wydatki Gminy na utrzymanie jej zasobu mieszkaniowego, zgodnie z uchwałami budżetowymi, wyniosły 2.378,3 tys. zł³⁶, w tym:

- 522,0 tys. zł w 2015 r. (0,8% wydatków ogółem Gminy), plan uchwały budżetowej wykonano w 80,9% (645,5 tys. zł),
- 754,7 tys. zł w 2016 r. (0,9%), plan uchwały wykonano w 77,5% (973,7 tys. zł),
- 960,3 tys. zł w 2017 r. (1,0%), plan uchwały wykonano w 91,8% (1.046,2 tys. zł),
- 141,3 tys. zł w I półroczu 2018 r. (0,1%), plan uchwały wykonano w 32,5% (434,4 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 635)

3.2. W okresie objętym kontrolą Gmina i PUGK³⁷ poniosły wydatki na utrzymanie zasobu mieszkaniowego³⁸ w wysokości nie mniejszej niż przewidziano w wieloletnich programach, tj. w:

- 2015 r. w wieloletnim programie zaplanowano wydatki w kwocie 1 056,3 tys. zł, wydatkując 1.908,3 tys. zł (180,7% wysokości wydatków przewidzianych w wieloletnim programie.),
- 2016 r. – odpowiednio: 1.011,1 tys. zł i 2.025,9 tys. zł (200,4%),
- 2017 r. – 1.107,3 tys. zł i 2.204,3 tys. zł (199,1%),
- 2018 r. zaplanowano 1.051 tys. zł, wydatkując w I półroczu 2018 r. 765,8 tys. zł (72,9% wydatków przewidzianych w wieloletnim programie).

(dowód: akta kontroli str. 636-637)

3.3. W okresie objętym kontrolą gospodarka mieszkaniowa Gminy finansowana była z następujących źródeł (zgodne z założeniami wieloletnich programów):

- czynsze – w ww. okresie przychody PUGK³⁹ z tego tytułu wyniosły łącznie 4 174,4 tys. zł, w tym: 1.193,9 tys. zł w 2015 r., 1.192,0 tys. zł w 2016 r., 1.185,0 tys. zł w 2017 r. i 603,5 tys. zł w I półroczu 2018 r.,
- środki własne Gminy w wysokości – 2.220,3 tys. zł, z których: 1.665,2 tys. zł przeznaczono na wydatki inwestycyjne, 404,0 tys. zł – rozbiórka budynków, 58,6 tys. zł - dopłaty do PUGK oraz 92,5 tys. zł - remonty budynków i lokali,
- 158,0 tys. zł – pozyskane przez Gminę w 2017 r. bezzwrotne dofinansowanie z rządowego programu wsparcia budownictwa socjalnego i komunalnego, (tzw. Fundusz Dopłat)⁴⁰ na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego w Nidzicy przy ul. Henryka Sienkiewicza 6B (koszt inwestycji wyniósł 528,6 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 638-696)

³⁶ Wydatki te nie obejmowały wydatków na mieszkania chronione.

³⁷ Dane pozyskane przez Gminę.

³⁸ Na: bieżącą eksploatację, remonty, modernizację, inwestycje, zarządzanie nieruchomością wspólną.

³⁹ Dane pozyskano jak w przypisie nr 37.

⁴⁰ Na podstawie umowy z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w Warszawie z 4 lutego 2016 r.

3.4. Zgodnie z art. 8 ustawy o mzg, Burmistrz ustalił jednostkową stawkę czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy⁴¹. Wynosiła ona 3,00 zł za m² w okresie od 1 lutego 2012 r. do 2 listopada 2015 r. oraz 3,25 zł za m² od 3 listopada 2015 r., z uwzględnieniem czynników podwyższających i obniżających jej wartość. Stawka jednostkowa czynszu z tytułu najmu lokalu socjalnego stanowiła połowę stawki najniższego czynszu obowiązującego w Gminie.

Czynniki podwyższające i obniżające stawkę jednostką czynszu określano w załącznikach do wieloletnich programów. Jednostkową stawkę czynszu obniżano:

- po 5% za lokal bez gazu przewodowego i centralnego ogrzewania oraz lokal w budynku niepodłączonym do zbiorczej sieci wodno-kanalizacyjnej,
- o 10% za lokal bez łazienki lub ze wspólną używalnością łazienki, bez w.c. lub instalacji wodno-kanalizacyjnej⁴².

Natomiast za lokal wyposażony we wszystkie instalacje i media stawkę podwyższano o 5%.

W okresie objętym kontrolą spośród 40 analizowanych spraw:

- 39 najemców zawarło łącznie 55 umów, w tym: 20 najemców zawarło 20 umów na najem mieszkań komunalnych, a 18 najemców – 35 umów na najem lokali socjalnych,
- jeden najemca oczekiwał na przydział lokalu socjalnego.

W zależności od standardu zajmowanego lokalu prawidłowo stosowano wyższe i niższe jednostkowej stawki czynszu. We wszystkich analizowanych przypadkach wysokość ustalonego czynszu była zgodna z przepisami ustawy o mzg oraz założeniami Wieloletnich programów.

(dowód: akta kontroli str. 697-706)

3.5. W kontrolowanym okresie w Gminie nie wystąpiły przypadki obniżania czynszów, z uwagi na brak wniosków od najemców w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 707)

3.6. W latach 2015-2018 (I półrocze) stan zaległości czynszowych z tytułu najmu lokali z zasobu mieszkaniowego Gminy wykazywał tendencję spadkową. Na koniec poszczególnych lat tego okresu wyniósł on odpowiednio: 917,1 tys. zł (425 dłużników), 892,2 tys. zł (403), 828,4 tys. zł (325), a na 30 czerwca 2018 r. 819,1 tys. zł (353).

(dowód: akta kontroli str. 708)

3.7. Zadania w zakresie egzekwowania należności z tytułu najmu lokali Gmina powierzyła PUGK⁴³. Sposób postępowania przy windykacji został określony w zatwierdzonym przez Burmistrza regulaminie windykacji należności z tytułu opłat czynszowych⁴⁴, który obowiązywał w PUGK od 1 stycznia 2018 r.

W latach 2015-2018 (30 czerwca) w celu wyegzekwowania należności od dłużników podejmowano działania polegające⁴⁵ na:

- wysyłaniu do najemców, którzy zalegają z opłatami czynszowymi za dwa miesiące wezwań do dobrowolnego uregulowania należności z możliwością wskazania sposobu spłaty (raty, ugody),

⁴¹ Zarządzenia Burmistrza: nr 300/2011 z 5 października 2011 r. oraz nr 323/2015 z listopada 2015 r.

⁴² Przy czym ustalono, że łącznie obniżenie czynszu za używanie lokalu nie może przekroczyć 30% stawki bazowej czynszu.

⁴³ Na podstawie Regulaminu usług publicznych z 16 marca 2016 r. i 29 grudnia 2016 r.

⁴⁴ Zarządzenie wewnętrzne nr 17/2017 Prezesa Zarządu PUGK z dnia 18 grudnia 2017 r.

⁴⁵ Według informacji podanej w przypisie nr 19.

- wystawianiu przedsądowych wezwań do zapłaty w przypadku kiedy dłużnik nie reagował na pierwsze wezwanie lub nie wywiązywał się z zobowiązań wynikających z zawartej ugody z PUGK,
- kierowaniu spraw na drogę postępowania sądowego, a po uzyskaniu nakazu zapłaty przekazywaniu spraw do komorników.

W razie bezskuteczności postępowania podejmowane były dalsze czynności, tj. wypowiedzenie umowy najmu i pozew o eksmisję.

(dowód: akta kontroli str. 709-715)

3.8. W latach 2015-2018 (I półrocze) w Gminie nie wystąpiły przypadki wypłaty odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego przyznanego na podstawie wyroku sądu.

(dowód: akta kontroli str. 745)

3.9. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od obywateli dotyczące wysokości czynszów za wynajem mieszkań i lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 631-634)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Stan techniczny mieszkaniowego zasobu Gminy

Opis stanu faktycznego

4.1. Dla każdego spośród 56 budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy⁴⁶, zgodnie z art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴⁷, prowadzono książkę obiektu budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 746-750)

4.2. Analiza trzech ksiąg obiektu budowlanego oraz dokumentacji technicznej trzech budynków⁴⁸, w których znajdowały się lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Gminy, wykazała m.in. że:

- Właściciel/zarządca, zgodnie z art. 60 Prawa budowlanego posiadał dokumentację budowy i dokumentację powykonawczą oraz decyzje dotyczące obiektu (pozwolenie na budowę, pozwolenie na użytkowanie), instrukcje obsługi urządzeń instalacji i urządzeń związanych z tym obiektem, a także karty gwarancyjne zastosowanych urządzeń,
- Książki te prowadzono zgodnie ze wzorem określonym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁴⁹, systematycznych wpisów w nich dokonano we wszystkich wymagających tego sekcjach,
- Dwa spośród trzech ww. budynków⁵⁰, zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, w okresie 2015-2018 poddawane były okresowym kontrolom stanu technicznego, odpowiednio co najmniej raz w roku oraz raz na pięć lat, a do ksiąg tych obiektów budowlanych dołączono protokoły z ww. kontroli (trzeci z budynków został oddany do użytkowania w październiku 2017 r.),

⁴⁶ Będących własnością Gminy.

⁴⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.

⁴⁸ Budynki przy ulicy: Ludwika Osieńskiego 4, Stefana Żeromskiego 26 oraz Henryka Sienkiewicza 6B.

⁴⁹ Dz. U. z 2003 r. nr 120, poz. 1134.

⁵⁰ Trzeci z tych budynków uzyskał pozwolenie na użytkowanie w październiku 2017 r. w związku z czym pierwsza kontrola stanu technicznego na podstawie art. 62 ust 1 pkt 1 powinna nastąpić do końca 2018 r.

- Kontrole te, zgodnie z art. 62 ust 4 Prawa budowlanego, przeprowadzone zostały przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie w odpowiedniej specjalności.
- W przypadku dwóch budynków⁵¹, ich mieszkańcy zgłosili zarządcy uwagi dotyczące niespełniania warunków określonych w art. 5 Prawa budowlanego, dotyczące: jakości wody w instalacji, wstawienia drzwi na klatce schodowej oraz remontu kuchni i łazienki w jednym z lokali. Zlecono Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Nidzicy (dalej: „PSSE”) przeprowadzenie badań wody, oraz udzielono mieszkańcom odpowiedzi o ujęciu zadań remontowych w planach remontowych na kolejne lata.

Dla budynku⁵² oddanego do użytkowania w październiku 2017 r. sporządzono w czerwcu 2017 r. świadectwo charakterystyki energetycznej⁵³. Dla pozostałych dwóch budynków wybudowanych odpowiednio w 1906 r. oraz 1975 r.⁵⁴ zarządca nieruchomości nie posiada takich świadectw. Należy jednak zauważyć, że w przypadku udostępniania na cele mieszkaniowe lokali w tych budynkach, koniecznym jest sporządzenie świadectwa charakterystyki energetycznej.

(dowód: akta kontroli str. 751-842; 944-956)

Według informacji PSSE zanieczyszczenie wody w instalacji w budynku przy ul. Osińskiego 4 było krótkotrwałe i wynikało z zerwania osadu wewnątrz rur spowodowanego przerwami w dostawie wody w związku z prowadzonym remontem chodnika i jezdni w sąsiedztwie tego budynku.

(dowód: akta kontroli str. 843-862)

4.3. Przeprowadzone oględziny trzech budynków, w których znajduje się łącznie 26 lokali mieszkalnych, tj. 6,4% wszystkich lokali mieszkaniowego zasobu Gminy wykazały m.in., że:

- Budynek przy ulicy Henryka Sienkiewicza 6B został oddany do użytkowania w grudniu 2017 r.
- W budynku przy ulicy Ludwika Osińskiego 4 widoczne były spękania i zabrudzenia tynku na elewacjach oraz znaczne zużycie eksploatacyjne klatki schodowej. Zalecano i wykonano prace polegające na: remoncie dachu wraz z obróbkami blacharskimi i kominami, wymianie wewnętrznej linii zasilającej oraz tablicy głównej złącza kablowego i instalacji administracyjnej, wymianie drzwi wejściowych, ponadto zalecano i zaplanowano do wykonania w 2018 r. remont klatki schodowej.
- Budynek przy ulicy Stefana Żeromskiego 26 posiadał widoczne oznaki znacznego wyeksploatowania, powłoka malarska pokrycia elewacji (blacha trapezowa) uległo złuszczeniu w około 90% powierzchni, widoczne były ubytki w gumowej wykładzinie posadzki korytarzy oraz ubytki wewnątrz budynku w farbie i tynku ścian oraz sufitów. Zalecono i wykonano wymianę drzwi zewnętrznych.

(dowód: akta kontroli str. 863-879)

4.4. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od obywateli dotyczące stanu technicznego budynków komunalnych oraz lokali mieszkalnych nich położonych.

(dowód: akta kontroli str. 631-634)

⁵¹ Budynki przy ulicach: Ludwika Osińskiego 4 i Stefana Żeromskiego 26.

⁵² Przy ulicy: Henryka Sienkiewicza 6B

⁵³ Ważne do czerwca 2027 r.

⁵⁴ Przy ulicy: Ludwika Osińskiego 4, Stefana Żeromskiego 26.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Opis stanu faktycznego

5. Wypełnienie obowiązków związanych z prowadzeniem mieszkań chronionych

5.1. W listopadzie 2011 r.⁵⁵ Burmistrz przekazał MOPS w trwały zarząd na czas nieoznaczony nieruchomość gruntową zabudowaną budynkiem mieszkalnym o powierzchni użytkowej 322,70 m², w którym znajdowało się sześć lokali. Nieruchomość ta została przeznaczona na działalność statutową MOPS, tj. na prowadzenie mieszkań chronionych dla rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i mieszkaniowej.

(dowód: akta kontroli str. 880-900)

5.2. W Gminie opracowano i uchwalono szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych⁵⁶.

Burmistrz sprawował nadzór nad działalnością MOPS m.in. poprzez analizę sprawozdań z realizacji przez MOPS w latach 2015-2017 swoich zadań, w tym zadań z zakresu prowadzenia mieszkań chronionych. W okresie objętym kontrolą MOPS sporządził i przedłożył Burmistrzowi trzy sprawozdania z realizacji swoich zadań.

(dowód: akta kontroli str. 901-926; 240-242)

5.3. W okresie objętym kontrolą liczba miejsc w mieszkaniach chronionych wynosiła od 28 do 29. W przypadku gdy było więcej osób niż dostępnych miejsc, tworzono dodatkowe miejsca noclegowe poprzez dostawienie łóżek, w tym łóżek piętrowych dla dzieci.

W lipcu 2018 r. Burmistrz otrzymał wniosek od Dyrektora MOPS o przydział mieszkań z zasobu gminnych lokali mieszkalnych rodzinom, które zamieszkiwały mieszkania chronione. Mieszkania te, z uwagi na otrzymane dofinansowanie, zaplanowano do remontu i doposażenia w sprzęt rehabilitacyjny i meble do końca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 927-930)

5.4. W związku ze zmianą od 1 marca 2018 r. przepisów ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁵⁷ dotyczących mieszkań chronionych, m.in. wprowadzenia w ich ramach kategorii mieszkań treningowych oraz mieszkań wspieranych Burmistrz wyjaśnił, że Dyrektor MOPS wprowadził zmiany w ww. zakresie do Regulaminu organizacyjnego mieszkań chronionych⁵⁸.

(dowód: akta kontroli str. 931-943)

5.5. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od obywateli dotyczące prowadzenia przez Gminę mieszkań chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 631-634)

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

⁵⁵ Decyzją nr 3/11 z 28 października 2011 r.

⁵⁶ Uchwała nr IV/47/2011 Rady Miejskiej w Nidzicy z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie ustalenia zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych prowadzonych przez MOPS.

⁵⁷ Wynikająca z ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją programu „Za Życiem” (Dz. U. z 2017 r. poz. 1292)

⁵⁸ Zarządzenie nr 16/2018 Dyrektora MOPS z dnia 2 maja 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego mieszkań chronionych, ze zm.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli, wnosi o podjęcie działań mających na celu uwzględnienie w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2018-2022: lokali mieszkalnych zaplanowanych do wybudowania w ramach programu Mieszkanie Plus, a także pozostałych elementów określonych w art. 21 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o mzg.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Olsztynie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
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 wykonania wniosku pokontrolnego 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.

Olsztyn, dnia 24 sierpnia 2018 r.

Kontroler
Lidia Wójcik
starszy inspektor kontroli państwowej



Dyrektor
Najwyższej Izby Kontroli
Delegatury w Olsztynie

z up.

Józef Bogdański
p.o. Wicedyrektora



