



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI – 4112-005-01/2013  
S/13/007

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/13/007 – Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem Gminy Chmielnik
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach
<i>Kontroler</i>	Roman Wilk, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 86670 z dnia 11 października 2013 r. (dowód: akta kontroli str. (1-2))
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Urząd Miasta i Gminy w Chmielniku, Plac Kościuszki 7, 26-020 Chmielnik
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Jarosław Zatorski, Burmistrz (dowód: akta kontroli str. 3)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

**Ocena ogólna** Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>1</sup> działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

**Uzasadnienie oceny ogólnej** Negatywną ocenę uzasadnia:

- brak uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy;
- brak ustalenia w Urzędzie komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za gospodarowanie zasobem mieszkaniowym gminy;
- nieprzestrzeganie zasady pisemności w załatwianiu spraw osób składających wnioski o przydział lokalu mieszkalnego z zasobu mieszkaniowego gminy;
- nieprzestrzeganie wymogów określonych w art. 68 § 1 kpa dotyczących sporządzania protokołów z wywiadów środowiskowych u osób ubiegających się o przydział lokalu mieszkalnego z zasobu mieszkaniowego gminy.

---

<sup>1</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Tworzenie i wdrażanie zasad gospodarki lokalami.

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą nr XXII Rady Miejskiej w Chmielniku z 29 września 2001 r., Zakładowi Usług Komunalnych w Chmielniku (ZUK), będącemu zakładem budżetowym Gminy Chmielnik, nadany został statut, w którym stwierdzono, iż *przedmiotem działalności ZUK jest stałe zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej między innymi w zakresie administracji komunalnymi zasobami mieszkaniowymi oraz utrzymania i eksploatacji budynków, budowli i lokali komunalnych.* (dowód: akta kontroli str. 117-126)

Podobny zapis znalazł się w następnym statucie ZUK z 30 grudnia 2010 r. Stwierdzono w nim, że przedmiotem działalności ZUK jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie obsługi technicznej, a w szczególności gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi. (dowód: akta kontroli str. 127-138)

W uchwale nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w rozdziale IV Tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zapisano:

1. *Zakład Usług Komunalnych w Chmielniku sporządza projekt listy osób kwalifikujących się do najmu na czas nieokreślony i najmu lokali socjalnych, w oparciu o kompletne wnioski i orzeczenia sądu.*
2. *Projekt listy, o którym mowa w pkt 1 opiniuje powołana przez Burmistrza Miasta i Gminy, Społeczna Komisja Mieszkaniowa, po uprzedniej ocenie warunków mieszkaniowych rodzin (osób) ubiegających się o udzielenie pomocy mieszkaniowej.*
3. *Listę osób kwalifikujących się do najmu lokali na czas nieokreślony i najmu lokali socjalnych zatwierdza Burmistrz Miasta i Gminy.*
4. *Wynajęcie lokalu na czas nieokreślony lub lokalu socjalnego osobom znajdującym się na liście najmu dokonuje Burmistrz Miasta i Gminy, po zasięgnięciu opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej.*
5. *Umowę najmu na czas nieokreślony lub lokalu socjalnego zawiera Burmistrz Miasta i Gminy lub dyrektor Zakładu Usług Komunalnych w Chmielniku, jeżeli Burmistrz udzieli mu takiego pełnomocnictwa. Podstawą zawarcia umowy najmu przez dyrektora Zakładu Usług Komunalnych jest oświadczenie Burmistrza o wynajęciu lokalu.* (dowód: akta kontroli str. 83-87)

Burmistrz Chmielnika udzielił 24 listopada 2005 r. Jerzemu Grusieckiemu – dyrektorowi Zakładu Usług Socjalnych w Chmielniku pisemnego pełnomocnictwa do zawierania umów najmu z najemcami na lokale komunalne i lokale socjalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Chmielnik. (dowód: akta kontroli str. 139)

Realizację zadań dotyczących lokali socjalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powierzono również Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Chmielniku (MGOPS). Uchwalony uchwałą nr XV/191/2004 Rady Miejskiej w Chmielniku z 28 czerwca 2004 r. statut Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chmielniku, w § 5 pkt 7 stanowi, iż do zadań własnych należy podejmowanie działań w zakresie praw lokatorów i zasobu mieszkaniowego gminy. (dowód: akta kontroli str. 41-46)

W MGOPS zadania z zakresu rozpatrywania i realizacji wniosków o najem lokali powierzone zostały pracownicy [...]². Zgodnie z zakresem czynności z 1 sierpnia 2005 r., do jej zadań należą między innymi realizacja ciążących na gminie obowiązków wynikających z ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych, opiniowanie osób do podpisania z nimi umowy o najem mieszkania, prowadzenie spraw w zakresie gospodarki mieszkaniowej, tworzenie warunków właściwej eksploatacji zasobów mieszkaniowych, prowadzenie spraw związanych z zamianą mieszkań, prowadzenie analiz i ocen oraz opracowanie wniosków w sprawach polityki gospodarki lokalowej na terenie miasta, sporządzanie decyzji o przydziale i cofnięciu przydziału na lokale mieszkalne, ustalanie stawek czynszu zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Zakres czynności zatwierdzony został przez kierownika MGOPS Jana Kala (dowód: akta kontroli str. 38-39)

[...]³ wyjaśniła w powyższej sprawie: „*Sprawami przydziału lokali komunalnych i socjalnych zajmuję się od mniej więcej 2003 r. W 2005 r. otrzymałam nowy zakres czynności, w którym zawarte były między innymi realizacja ciążących na gminie obowiązków wynikających z ustawy o najmie lokali i dodatkach mieszkaniowych, opiniowanie osób do podpisania z nimi umowy o najem mieszkania, prowadzenie spraw w zakresie gospodarki mieszkaniowej, tworzenie warunków właściwej eksploatacji zasobów mieszkaniowych, prowadzenie spraw związanych z zamianą mieszkań, prowadzenie analiz i ocen oraz opracowanie wniosków w sprawach polityki gospodarki lokalowej na terenie miasta, sporządzanie decyzji o przydziale i cofnięciu przydziału na lokale mieszkalne, ustalanie stawek czynszu zgodnie z obowiązującymi przepisami.*

*Gdy otrzymałam od przełożonego zakres czynności, nie dostałam żadnych dyspozycji, jak mam załatwiać sprawy lokalowe, nie otrzymałam również żadnej instrukcji na piśmie. W związku z powyższym prowadziłam te sprawy według własnego uznania.* (dowód: akta kontroli str. 54-55)

[...]⁴ posiada upoważnienia nadane przez administratora danych do przetwarzania danych osobowych, wymaganego stosownie do art. 37 ustawy o ochronie danych osobowych⁵. (dowód: akta kontroli str. 116)

W kolejnym statucie MGOPS uchwalonym 29 czerwca 2012 r. (uchwała nr XX/151/2012), wśród zadań MGOPS nie wymieniono zadania dotyczącego podejmowania działań w zakresie praw lokatorów i zasobu mieszkaniowego gminy. (dowód: akta kontroli str. 47-53)

Zarządzeniem Nr 98/2011 Burmistrza Miasta i Gminy w Chmielniku z 11 sierpnia 2011 r. Urzędowi Miasta i Gminy w Chmielniku nadany został Regulamin Organizacyjny (Regulamin). Zgodnie z § 22 ust. 1 ww. Regulaminu, sprawy z zakresu przygotowania dokumentacji do sprzedaży lub najmu komunalnych lokali mieszkalnych lub użytkowych, prowadzenia ewidencji mienia komunalnego, przygotowywania projektów uchwał w sprawach dotyczących gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości, wykonywania czynności związanych z naliczaniem należności za nieruchomości udostępnione z zasobu tytułem dzierżawy, najmu, użytkowania wieczystego, podejmowania czynności w postępowaniu sądowym w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomościach, o zapłatę należności za korzystanie

<sup>2</sup> NIK dokonała wyłączenia danych osobowych pracowników na podstawie art. 5 ust. 1 i 2 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. nr 112, poz. 1198 ze zm.) ze względu na ochronę prywatności osób fizycznych.

<sup>3</sup> Patrz przypis 2.

<sup>4</sup> Patrz przypis 2.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2002 r. nr 101, poz. 926 ze zm.

z nieruchomości o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie przypisano Wydziałowi Rolnictwa i Gospodarki Gruntami. (dowód: akta kontroli str. 4-37)

Mimo zapisu w Regulaminie, Wydział Rolnictwa i Gospodarki Gruntami nie realizuje przypisanych mu zadań z zakresu najmu komunalnych lokali mieszkalnych. Jak wyjaśnił naczelnik Wydziału Stanisław Kwiecień, realizacją spraw dotyczących najmu lokali mieszkalnych komunalnych i socjalnych zajmuje się pracownik Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chmielniku. (dowód: akta kontroli str. 40)

Po przekształceniu ZUK w spółkę prawa handlowego, 2 stycznia 2013 r. pomiędzy Gminą Chmielnik, a Zakładem Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Chmielniku zawarta została umowa o zarządzanie gminnym zasobem nieruchomości. Jako przedmiot umowy określono zarządzanie i administrowanie nieruchomościami zabudowanymi budynkami mieszkalnymi oraz zarządzanie i administrowanie mieszkaniami komunalnymi wchodzącymi w skład wspólnot mieszkaniowych. W § 3.II.1 umowy zawarto zapis, iż ZUK będzie zawierał i wypowiedzał umowy najmu lokali mieszkalnych z uwzględnieniem zasad określonych przez burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik oraz w uchwałach Rady Miejskiej, natomiast w punkcie II.7 tego samego § nałożono na ZUK obowiązek prowadzenia w imieniu i na rzecz Zamawiającego spraw przed sądami i organami administracji publicznej, wynikających z przedmiotu umowy. W § 3.III ZUK zobowiązany został do prowadzenia syntetycznej i analitycznej ewidencji księgowej w zakresie ewidencji czynszów i innych opłat, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, prowadzenia windykacji czynszów i opłat oraz naliczania i pobierania odsetek za zwłokę w opłatach czynszu i innych opłatach. Zgodnie z umową, rozliczenie z pobranego czynszu ma nastąpić do 30 grudnia 2013 r. Do umowy dołączone zostały załączniki: nr 1 – wykaz nieruchomości komunalnych i socjalnych zabudowanych budynkami mieszkalnymi (zawiera 14 pozycji), nr 2 – wykaz nieruchomości komunalnych wchodzących w skład Wspólnot Mieszkaniowych (zawiera 8 pozycji), nr 3 – wykaz powierzchni mieszkalnych zarządzanych przez ZUK Chmielnik Spółka z o.o. wg. stawki 2,60 zł/m<sup>2</sup> (zawiera 6 pozycji), nr 4 – wykaz powierzchni mieszkalnych zarządzanych przez ZUK Chmielnik Spółka z o.o. wg. stawki 2,20 zł/m<sup>2</sup> (zawiera 13 pozycji) oraz nr 5 – wykaz powierzchni lokali socjalnych zarządzanych przez ZUK w Chmielniku Spółka z o.o. wg. stawki 1,20 zł/m<sup>2</sup>. Wszystkie pięć załączników podpisane zostały przez prezesa ZUK Jerzego Grusieckiego, brak jest natomiast podpisów Burmistrza Jarosława Zatorskiego. (dowód: akta kontroli str. 61-70)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Obowiązujące w okresie objętym kontrolą w Urzędzie akty prawne dotyczące realizacji zadań z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, regulowały odmiennie tę samą kwestię. W uchwale z 29 września 2001 r. w sprawie uchwalenia Statutu Zakładu Usług Komunalnych w Chmielniku oraz uchwale z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, zadania te powierzono Zakładowi Usług Komunalnych, w uchwale z 28 czerwca 2004 r. w sprawie zatwierdzenia Statutu Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chmielniku (zmieniona uchwałą z 29 czerwca 2012 r.) zadania te, powierzono MGOPS, natomiast w zarządzeniu Burmistrza Miasta i Gminy z 11 sierpnia 2011 r. wprowadzającym Regulamin Organizacyjny, zadania powyższe powierzono Wydziałowi Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej Urzędu. Wszystkie wymienione akty prawne obowiązywały jednocześnie.

Burmistrz powierzając w Regulaminie zadania z zakresu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy Wydziałowi Rolnictwa i Gospodarki Komunalnej nie odniósł

się do wymienionych wcześniej aktów prawnych i faktu, że prowadzenie powyższych spraw powierzono już innej jednostce. Wynikiem powyższego był brak w Urzędzie komórki organizacyjnej, która faktycznie zajmowałaby się kompleksowo sprawami dotyczącymi gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

ZUK nie realizował, nałożonego na niego uchwałą z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy zadania w zakresie sporządzania projektów list osób kwalifikujących się do najmu na czas nieokreślony i najmu lokali socjalnych, ograniczając się do administrowania już zasiedlonymi lokalami.

Zadania z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powierzone zostały Miejsko-Gminnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Chmielniku (MGOPS). Powierzenie zadań z tego zakresu MGOPS nie znajduje odzwierciedlenia w żadnym dokumencie, nie znajduje również uzasadnienia w obowiązujących w Gminie przepisach dotyczących gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W statucie MGOPS z 28 czerwca 2004 r. jedynie ogólnikowo stwierdzono, iż do jego zadań należy m.in. podejmowanie działań w zakresie praw lokatorów i zasobu mieszkaniowego gminy, jednakże w statucie z 29 czerwca 2012 r. (obecnie obowiązującym) zapis ten nie został już powtórzony.

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił w powyższej sprawie: *„W sierpniu 2011 r. wydałem zarządzenie zawierające Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy Chmielnik. W § 22 dotyczącym Wydziału Rolnictwa i Gospodarki Gruntami zawarty był zapis (pkt 2), że to ten Wydział będzie się zajmował sprawami dotyczącymi najmu lokali komunalnych i socjalnych należących do Gminy. W chwili gdy sporządzany był Regulamin, sprawami tymi zajmowała się inna osoba zatrudniona w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Chmielniku, [...]”<sup>6</sup>. Uważam, że zapis w Regulaminie dot. Wydziału Rolnictwa i jego roli w najmie lokali mieszkalnych był niepotrzebny.*

*Zawarty w uchwale nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy zapis mówiący o tym, iż to Zakład Usług Komunalnych będzie sporządzał projekty list osób kwalifikujących się do najmu jest niespójny ze stosowaną już wówczas w Urzędzie praktyką, bowiem projekty tych list opracowywała [...]”<sup>7</sup>. Uważam, że jest to niespójność w naszych przepisach.*

*Tematyka mieszkań socjalnych na przełomie wieku była praktycznie nieobecna w pracy Urzędu i mojej. Chmielnik jest miastem nie posiadającym potencjału mieszkaniowego, więc nie bardzo było się czym rządzić. Dopiero narastająca bieda zmusiła mnie do szerszego zajęcia się tym problemem, co nie zmienia faktu, że środki finansowe jakie możemy przeznaczyć na tę formę pomocy, tj. zapewnienie lokali socjalnych dla najbardziej potrzebujących są niewielkie. Nie byliśmy przygotowani organizacyjnie do zajmowania się problemem mieszkań socjalnych, dlatego w dokumentacji jaka funkcjonuje w Urzędzie wkradło się wiele powtórzeń i nieścisłości. Mimo powierzenia czynności związanych z najmem różnym komórkom Urzędu oraz Zakładowi Usług Komunalnych, w praktyce zajmowała się tym [...]”<sup>8</sup> i gdy przeszła do pracy w MGOPS, chyba w 2005 r., to „zwyczajowo” w dalszym ciągu zajmowała się sprawami najmu lokali mieszkalnych, mimo, że w Urzędzie nie ma żadnego dokumentu powierzającego jej oficjalnie takie obowiązki, tym bardziej, że nie jest już pracownikiem Urzędu lecz MGOPS. Nigdy nie miałem zastrzeżeń do jej pracy i wywiązywania się z obowiązków. Znam między innymi przypadki, gdy podanie o przydział lokalu socjalnego złożyła osoba, której syn w tym samym*

---

<sup>6</sup> Patrz przypis 2.

<sup>7</sup> Patrz przypis 2.

<sup>8</sup> Patrz przypis 2.

*czasie, jako właściciel, wynajmował mieszkanie innym osobom. Znajomość lokalnej społeczności przez [...]<sup>9</sup> pozwoliła ustalić tę okoliczność i zapobiec przydziałowi mieszkania osobie, która na to nie zasługiwała. Było kilka takich przypadków w ostatnich latach.” (dowód: akta kontroli str. 152-154)*

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

Opis stanu faktycznego

1.2. W okresie objętym kontrolą w Gminie Chmielnik obowiązywały dwie uchwały Rady Miejskiej w Chmielniku dotyczące gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy: Nr VII/95/2003 z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz nr XXIII/213/09 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie uchwalenia programu – Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2013. W uchwalonej 10 lutego 2009 r. „Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2009-2013” stwierdzono, iż mieszkańcy gminy zajmują 3.557 mieszkań, z których 3.103 stanowi własność mieszkańców, natomiast 454 mieszkania stanowią własność spółdzielni mieszkaniowej, gminy (komunalne) oraz zakładów i wspólnot mieszkaniowych. W dalszej części stwierdzono, że „Na przydział mieszkań socjalnych oczekuje 115 rodzin (rodziny pełne, matki samotnie wychowujące dzieci i osoby samotne). Są to osoby i rodziny, które złożyły w Gminie wnioski o przydział lokalu mieszkalnego. Zapewne w gminie jest wiele innych rodzin również potrzebujących, które z tym problemem nie zwracały się do Gminy. [...] Wybudowanie przez Gminę 30 mieszkań komunalnych w znacznym stopniu rozwiązałoby problem mieszkaniowy wielu rodzin. Zasadnym byłoby budowanie mieszkań małych typu M-2 i M-3, których powierzchnia użytkowa nie przekraczałaby 42 m<sup>2</sup>, co zabezpieczyłoby rodzinom minimum mieszkaniowe, a jednocześnie byłyby one w stanie uiszczać opłaty czynszowe. Jednakże środki finansowe gminy nie pozwalają na budowę nowych mieszkań w najbliższych latach.” (dowód: akta kontroli str. 140-146)

Z wyjaśnień burmistrza Jarosława Zatorskiego wynika, że poza ww. uchwałami, na kształt polityki gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy wpływ ma jeszcze uchwała nr IV/17/2010 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie uchwalenia budżetu Miasta i Gminy Chmielnik na 2011 rok (wykaz zadań inwestycyjnych, załącznik nr 4, nazwa zadania: Zmiana sposobu użytkowania budynku w Łagiewnikach na mieszkania zastępcze; zakup mieszkań socjalnych w Chmielniku. (dowód: akta kontroli str. 58-60, 147-151)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Gmina Chmielnik nie prowadzi żadnej polityki w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W przywołanej przez Burmistrza Gminnej Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych brak jest zapisów wskazujących kierunki działań mających na celu zwiększenie liczby mieszkań socjalnych. Znajduje się tam natomiast zapis, iż Gminy obecnie nie stać na budowę takich mieszkań.

Przywołana przez Burmistrza Chmielnika Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych nie tylko, że nie rozwiązuje problemów związanych z brakiem mieszkań socjalnych, to wręcz stwierdza, że Gminy nie stać na ich budowę i jednocześnie nie wskazuje żadnych kierunków działania, które mogłyby ten trend zmienić.

---

<sup>9</sup> Patrz przypis 2.

O braku polityki mieszkaniowej świadczy również nieuchwalenie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy (szerzej o tym zagadnieniu w pkt 1.3. wystąpienia).

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Burmistrz Miasta i Gminy Chmielnik Jarosław Zatorski.

Opis stanu faktycznego

1.3. W okresie objętym kontrolą w Gmina Chmielnik nie posiadała wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy (program), bowiem, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie lokatorów Rada Miejska w Chmielniku nie podjęła uchwały w tym zakresie. Poprzedni program uchwalony 30 czerwca 2003 r. obejmował okres 2003-2007 roku. (dowód: akta kontroli str. 88-93)

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił, że uchwała w sprawie programu nie została podjęta, bowiem jej projekt nie został przygotowany przez zarządzających Zakładem Usług Komunalnych. Zdaniem Burmistrza, skoro projekt uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2003-2007 przygotowali pracownicy ZUK, to powinni oni również przygotować taki projekt na lata następne. Jak wyjaśnił Burmistrz *„Obowiązek przygotowania, sporządzenia projektu uchwały nie wynika wprost z przepisów, lecz z „dobrych praktyk” i dotychczasowej pragmatyki urzędniczej.*” (dowód: akta kontroli str. 58-60, 82)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Burmistrz nie zgłosił projektu uchwały dotyczącej wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Obowiązek powyższy wynika z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>10</sup>, zgodnie z którym do zadań burmistrza należy w szczególności przygotowywanie projektów uchwał rady gminy. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gminy. Jednym z przejawów tworzenia tych warunków jest nałożony na Radę Gminy obowiązek, wynikający z art. 21 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy, uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien określać tak kluczowe zagadnienia, jak prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale, analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, 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 tego zarządzania, źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej 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. Brak Programu powoduje, że gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy odbywa się w sposób niezorganizowany, brak jest analiz w zakresie potrzeb lokalowych oraz potrzeb w zakresie przeprowadzania koniecznych remontów, co przekłada się na brak

<sup>10</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.



możliwości racjonalnego zaplanowania na ten cel środków i wskazania źródeł ich pozyskania.

Program powinien określać również zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu. Jego brak powoduje, że w Gminie brak jest długofalowej polityki czynszowej, a ustalanie wysokości czynszów, wyłącznie podwyżek, odbywa się wyłącznie na podstawie oświadczeń administratora zasobów mieszkaniowych gminy – Zakładu Usług Komunalnych

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił w powyższej sprawie: „*Uważam, że uchwała nr VII/96/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, która określała okres 2003-2007, po upływie roku 2007 przestała obowiązywać. Czekaliśmy jako Urząd na przygotowanie projektu nowej uchwały przez ZUK, a ja nie otrzymałem od swoich pracowników informacji, że taka uchwała jest potrzebna, w związku z tym nie podejmowałem żadnych czynności, aby projekt został przygotowany, a następnie trafił pod obrady Rady Miejskiej.*” (dowód: akta kontroli str. 152-154)

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

Opis stanu faktycznego

1.4. Zgodnie z wymogiem określonym w art. 21 ust. 1 pkt 2 i ust. 3 uchwałą nr VII/95/2003 z 30 czerwca 2003 r. Rada Miejska w Chmielniku uchwaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy (obowiązujące w okresie objętym kontrolą). Określona została wysokość dochodu gospodarstwa domowego uprawniająca do ubiegania się o najem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego – ustalono, iż dochód ten, w przeliczeniu na jedną osobę nie może być wyższy niż 120% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 80% w gospodarstwie wieloosobowym.

Ustalono, że osoby ubiegające się o najem lokalu muszą pozostawać w trudnych warunkach mieszkaniowych, tj. mieszkać w lokalu, w którym na jedną osobę uprawnioną przypada mniej niż 5 m<sup>2</sup> powierzchni mieszkalnej albo zamieszkiwać w lokalu nie nadającym się na stały pobyt ludzi. Ponadto osoba ubiegająca się o najem lokalu nie może być właścicielem lub współwłaścicielem innego lokalu mieszkalnego lub nieruchomości, na której położony jest budynek mieszkalny.

Zgodnie z uchwałą, pierwszeństwo najmu lokalu mieszkalnego przysługuje osobom, które uprawnione są do uzyskania lokalu zamiennego na podstawie przepisów ustawy o ochronie lokatorów, lub orzeczenia sądowego, wykonały rozbudowę lub przebudowę pomieszczeń niemieszkalnych na cele mieszkalne w obiektach stanowiących mieszkaniowy zasób gminy (na podstawie pozwolenia wydanego w trybie odrębnych przepisów), opuściły dom dziecka w związku z uzyskaniem pełnoletności, zamieszkują w lokalu wymagającym opróżnienia z powodu zagrożenia bezpieczeństwa ludzi lub mienia, przekażą do dyspozycji gminy zajmowane większe mieszkanie w zamian za mniejsze, złożyły wniosek o zmianę zajmowanego lokalu mieszkalnego. Określono odrębnie prawo pierwszeństwa do wynajęcia lokalu socjalnego, który przysługuje osobom, które nabyły prawo do takiego lokalu na podstawie orzeczenia sądowego, opuściły dom dziecka w związku z uzyskaniem pełnoletności, utraciły mieszkanie wskutek klęski żywiołowej, katastrofy, pożaru lub innych zdarzeń losowych, utraciły tytuł prawny do zajmowanego lokalu mieszkalnego.

Określone zostały warunki dokonywania zamiany lokali.

Ustalając tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali stwierdzono, iż Zakład Usług Komunalnych w Chmielniku będzie sporządzał projekty listy osób kwalifikujących się do najmu na czas nieokreślony i najmu lokali socjalnych opierając się o kompletne wnioski i orzeczenia sądów. Projekty listy sporządzonej

przez ZUK opiniować powinna, powołana przez burmistrza, Społeczna Komisja Mieszkaniowa, po uprzedniej ocenie warunków mieszkaniowych rodzin (osób) ubiegających się o udzielenie pomocy mieszkaniowej. Ostateczną listę osób kwalifikujących się do najmu lokali zatwierdza burmistrz. Wynajęcia lokalu na czas nieokreślony i lokalu socjalnego osobom znajdującym się na liście najmu dokonuje burmistrz, po zasięgnięciu opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej. Umowy z najemcami, zgodnie z uchwałą zawiera burmistrz lub dyrektor Zakładu Usług Komunalnych, o ile burmistrz udzieli mu takiego pełnomocnictwa, przy czym podstawą do zawarcia umowy najmu przez dyrektora ZUK jest oświadczenie burmistrza o wynajęciu lokalu. (dowód: akta kontroli str. 83-87)

Od dnia uchwalenia, do okresu objętego kontrolą, uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy nie była zmieniana.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Opis stanu  
faktycznego

1.5. Zarządzeniem nr 280/2013 z 20 lutego 2013 r. Burmistrz Miasta i Gminy Chmielnik ustalił stawki czynszu regulowanego za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego. Jako podstawę wydania zarządzenia podano art. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów oraz uchwałą nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Stawki czynszu ustalone zostały dla lokali wskazanych adresami oraz w zależności od standardu wyposażenia. Najdrożej wycenione zostały lokale wyposażone w instalację centralnego ogrzewania, bieżącą wodę i kanalizację na Osiedlu 22 Lipca w blokach od nr 1 do nr 15 – 2,80 zł/m<sup>2</sup>. Stawka czynszu w wysokości 2,40 zł/m<sup>2</sup> została ustalona dla lokali wyposażonych w instalację centralnego ogrzewania, bieżącą wodę i kanalizację (budynki poza osiedlem 22 Lipca), lokali nie posiadających centralnego ogrzewania, a posiadających bieżącą wodę i kanalizację, lokali wyposażonych w instalację centralnego ogrzewania, bieżącą wodę oraz kanalizację, a położonych poza granicami Chmielnika oraz lokali nie wyposażonych w instalację centralnego ogrzewania, a posiadających bieżącą wodę i kanalizację położonych poza granicami Chmielnika. Stawkę 1,20 zł/m<sup>2</sup> ustalono dla lokali socjalnych, ze wskazaniem lokali przy ul. Mielczarskiego 8, w Sędziejowicach 36 oraz w Łągiewnikach 72A.

W § 2 zarządzenia określono, iż wypowiedzenia stawek czynszu należy dokonywać stosownie do art. 8a ustawy o ochronie lokatorów, nie przytaczając jego treści. (dowód: akta kontroli str. 77-78)

W poprzednich zarządzeniach: z 28 lutego 2011 r. oraz z 28 grudnia 2006 r. dotyczącym stawek czynszu regulowanego za lokale mieszkalne oraz czynszu najmu za lokale socjalne, jako podstawę wydania podano art. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów oraz uchwały Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. nr VII/95/2003 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy i nr VV/96/2003 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. (dowód: akta kontroli str. 79-80, 81)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Zgodnie z art. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów, jeżeli właścicielem lokali jest jednostka samorządu terytorialnego, stawki czynszu ustala organ wykonawczy tej jednostki zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4.

W przywołanym art. 21 ust. 2 pkt. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów mowa jest o uchwalanym przez radę gminy wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i obowiązku ujęcia w nim zasad polityki czynszowej oraz warunków obniżania czynszu. W zarządzeniu nr 280/2013 Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik nie powołano się na uchwałę zawierającą wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, bowiem Rada Miejska w Chmielniku nie uchwaliła programu. (dowód: akta kontroli str. 77-78)

Ustalenie zatem zarządzeniem Burmistrza Miasta i Gminy w Chmielniku z 20 lutego 2013 r. stawek czynszu na lokale socjalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy, z uwagi na brak uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy odbyło się bez podstawy prawnej wymaganej przez ustawę o ochronie praw lokatorów.

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił, że ustalenie stawek czynszu zarządzeniem z lutego 2013 r. nastąpiło na wniosek zarządcy budynków mieszkalnych w związku ze wzrostem kosztów utrzymania budynków. Podał, że przy wydawaniu zarządzenia brał pod uwagę wartość odtworzeniową lokalu podaną przez Wojewodę Świętokrzyskiego w wysokości 2.772 zł. Ponadto, odnosząc się do braku uchwały zawierającej wieloletni program gospodarowania zasobem gminy wyjaśnił: „*Uprawnieniem burmistrza jest ustalanie stawek czynszu, przy czym wydając zarządzenie nr 280/2013 burmistrz kierował się postanowieniami określonymi w nieaktualnej uchwale nr VII/96/2003 rozdział VI, której postanowienia są nadal aktualne. Określone w tej uchwale zasady polityki czynszowej przewidujące wzrost stawek czynszu w związku z potrzebami remontowymi lokali są aktualne. Pomimo braku uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, zarządzenie nr 280/2013 w sprawie wysokości stawek czynszu, prawidłowo różnicuje te stawki, a ich wysokość jest określona zgodnie z obliczeniem sporządzonym przez zarządcę lokali mieszkalnych, czyli Zakład Usług Komunalnych w Chmielniku.*” (dowód: akta kontroli str. 75-76)

Odpowiedzialność za powyższą nieprawidłowość ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

Uwagi NIK

Lokale socjalne zamieszkiwane są przez osoby, które nie są w stanie zapewnić sobie mieszkania we własnym zakresie. Bardzo często, poza ubóstwem, powodem takiej sytuacji jest nieporadność życiowa. Użycie zatem w tekście zarządzenia odesłania do art. 8a ustawy o ochronie lokatorów, bez dokładnego przytoczenia jego treści, części lokatorów zamieszkujących mieszkania socjalne może znacznie utrudnić możliwości kontrolowania, czy ewentualne podwyżki czynszu zostały ustalone zgodnie z prawem – z uwagi na nieumiejętność dotarcia do odpowiednich przepisów.

Opis stanu faktycznego

1.6. Rada Miejska w Chmielniku nie skorzystała z możliwości, jakie daje art. 20 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów i nie wydzieliła w zasobie mieszkaniowym lokali przeznaczonych do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy. Jak wyjaśnił burmistrz Jarosław Zatorski: „*Rada Miejska w Chmielniku nie wydzieliła w zasobie mieszkaniowym lokali przeznaczonych do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy ponieważ takich potrzeb się nie przewiduje, a art. 20 ust. 3 ustawy nie nakazuje obowiązku wydziałania takich lokali.*” (dowód: akta kontroli str. 75-76)

1.7. Mimo obowiązku wynikającego z art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, Gmina nie wydzieliła z zasobu mieszkaniowego części lokali, które powinny zostać przeznaczone na wynajem jako lokale socjalne.

Mimo braku realizacji obowiązku wynikającego z art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, burmistrz, w zarządzeniu nr 280/2013 w sprawie wysokości stawek

czynszu za lokale mieszkalne w Mieście i Gminie Chmielnik określił m.in. stawki czynszu za lokale socjalne. W trakcie kontroli nie przedstawiono dokumentów, z których wynikałoby, na jakiej podstawie lokale wymienione w zarządzeniu nr 280/2013 zostały zakwalifikowane jako lokale socjalne.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Brak wydzielenia z zasobu mieszkaniowego części lokali, które powinny być przeznaczone na wynajem jako lokale socjalne stanowi naruszenie art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów.

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił w powyższej sprawie, iż lokale socjalne zostały wykazane w zarządzeniu nr 280/2013, a ponadto stwierdził: *„Dodatkowo należy zauważyć, iż tak zwane wydzielenie części lokali, które przeznacza się na lokale socjalne nie wymaga dokumentu w postaci uchwały Rady Miejskiej bądź zarządzenia burmistrza, ponieważ stosowny do art. 20 ust. 2 w związku z art. 4 ust. 2 w celu zapewnienia lokali socjalnych gmina może wynajmować lokale od innych właścicieli i podnajmować je. W związku z powyższym zapewnienie lokali mieszkalnych może następować na podstawie zarządzenia burmistrza zasobów mieszkaniowych gminy bądź też spoza tych zasobów na podstawie umowy najmu.”* (dowód: akta kontroli str. 75-76)

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

Opis stanu  
faktycznego

1.8. Gmina nie prowadziła polityki informacyjnej dotyczącej zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił, że polityką informacyjną dotyczącą zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy było zamieszczanie na stronie BIP Urzędu Miasta Chmielnik uchwał Rady Miejskiej oraz zarządzeń Burmistrza zatwierdzających przydziały mieszkań.

Na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Urzędu Miasta i Gminy Chmielnik zamieszczono dwie uchwały z 30 czerwca 2003 r.: nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy (zamieszczona również na stronie BIP Zakładu Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Chmielniku) oraz nr VII/96/2003 w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy (nieaktualna). Poza ww. uchwałami, na stronie BIP zamieszczono zarządzenie Burmistrza nr 8/2010 z 27 grudnia 2010 r. w sprawie zatwierdzenia przydziału lokali mieszkalnych znajdujących się w budynku położonym w Chmielniku, ul. Dojazdowa 11 oraz zarządzenie Burmistrza nr 2/2010 z 7 grudnia 2010 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej. (dowód: akta kontroli str. 97-106, 107-110, 111-114)

Uwagi NIK

Zamieszczanie na stronie BIP informacji o aktach prawnych wydawanych przez organy Gminy nie może być uznane za wystarczającą i jedyną formę realizacji polityki informacyjnej dotyczącej zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Problematyka gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy dotyczy osób, które z racji niskich dochodów nie są w stanie samodzielnie zapewnić sobie mieszkania. Często wynika to z nieporadności życiowej oraz biedy. Osoby takie mogą mieć problem z dostępem do internetu aby sprawdzić zawartości strony Urzędu. Zasadnym byłoby zamieszczenie informacji o zasadach przydziału lokali mieszkalnych także na tablicy ogłoszeń w budynku Urzędu, jak również poszerzenie

dostępnych informacji poprzez opracowanie np. wzoru wniosku o przydział lokalu socjalnego.

## 2. Skuteczność aktualizowania informacji o posiadanym zasobie i sposobie jego wykorzystania

Opis stanu faktycznego

Urząd nie dysponuje zestawieniami i raportami zawierającymi bieżącą informację o mieszkaniowym zasobie gminy.

Jak wyjaśnił burmistrz Jarosław Zatorski: „Urząd nie ustalił zasad gromadzenia bieżących informacji o mieszkaniowym zasobie. Informacje o stanie posiadanego zasobu uzyskiwane były na bieżąco, np. z chwilą pozyskania wolnych lokali Komisja Mieszkaniowa w oparciu o prowadzony rejestr rozpatrywała wnioski o przydział lokalu.” (dowód: akta kontroli str. 94-96)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Brak bieżącej informacji o mieszkaniowym zasobie powoduje, iż Gmina nie jest w stanie określić faktycznej ilości lokali socjalnych i lokali komunalnych, nie jest również w stanie wydzielić części lokali, które przeznaczają się na wynajem jako lokale socjalne. Obowiązek taki wynika z art. 22 ustawy o ochronie lokatorów.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

## 3. Przestrzeganie zasad najmu lokali

Opis stanu faktycznego

3.1. Urząd nie prowadzi ewidencji wniosków (rejestru) osób, które złożyły wnioski o przydział mieszkania komunalnego lub socjalnego. Dane w tym zakresie Urząd otrzymał od pracownicy Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chmielniku [...] <sup>11</sup>. Zgodnie z tą informacją, na początek roku 2011 na lokale (bez podziału, czy komunalne czy socjalne) oczekiwało 136 osób. Na koniec 2011 r. liczba ta wynosiła 151 osób. Na koniec 2012 r. na lokale od Gminy oczekiwało 137 osób i na dzień 30 września 2013 r. liczba ta wynosiła 136 osób. Z podanych danych nie wynika, czy różnice w liczbie oczekujących na koniec każdego roku wynikają z faktu zawarcia z tymi osobami umów najmu, czy też ich rezygnacji z oczekiwania na przydzielenie lokalu.

Brak rejestru w Urzędzie uniemożliwia również ustalenie, jaki jest najdłuższy okres oczekiwania na przydział lokalu mieszkalnego. (dowód: akta kontroli str. 115)

Zgodnie z pkt. IV.1. uchwały Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, projekt listy osób kwalifikujących się do najmu na czas nieokreślony i najmu lokali socjalnych, w oparciu o kompletne wnioski i orzeczenia sądu sporządza Zakład Usług Komunalnych. (dowód: akta kontroli str. 83-87)

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

Określenie w art. 21 ust. 3 ustawy o ochronie lokatorów oraz w uchwale nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy – zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, wprowadziło konieczność

<sup>11</sup> Patrz przypis 2.

ewidencjonowania i oceniania wpływających do Urzędu wniosków pod kątem spełnienia wymagań. Brak ewidencji wniosków osób ubiegających się o przydział mieszkania powoduje, że Urząd nie jest w stanie określić okresów oczekiwania na przydzielenie lokalu socjalnego przez poszczególne osoby, nie zna ich warunków bytowych, ani żadnych innych uwarunkowań bytowych, które spowodowały, że zdecydowały się złożyć wniosek o przydział lokalu socjalnego.

Ewidencję wniosków osób ubiegających się o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy prowadziła, „na własny użytek”, pracownica MGOPS [...] <sup>12</sup>, która w zakresie swoich obowiązków miała m.in. dokonywanie ocen wpływających wniosków i na tej podstawie przygotowywanie dla Burmistrza list osób, które jej zdaniem powinny otrzymać przydział lokalu.

Przyjęcie przez Burmistrza zasady, iż listy osób z propozycjami do zawarcia umów najmu będzie opracowywała osoba nie będąca pracownikiem Urzędu, robiąca to poza kontrolą Urzędu, sprzyja powstawaniu mechanizmów korupcyjnych.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

Opis stanu  
faktycznego

3.2. 3.3. 3.4. Zgodnie z obowiązującą w okresie objętym kontrolą w Gminie uchwałą w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, osoba ubiegająca się o lokal mieszkalny z mieszkaniowego zasobu gminy powinna spełniać kryterium dochodowe, pozostawać w trudnych warunkach mieszkaniowych oraz nie może posiadać innego lokalu. Projekty list osób kwalifikujących się do najmu na czas nieokreślony i najmu lokali socjalnych, w oparciu o kompletne wnioski i orzeczenia sądu miał sporządzać Zakład Usług Komunalnych. W tym samym czasie, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym, sprawy gospodarowania zasobem nieruchomości gminy miał prowadzić Wydział Rolnictwa i Gospodarki Gruntami Urzędu, który m.in. miał sporządzać listy osób kwalifikujących się do najmu lokali mieszkalnych. (dowód: akta kontroli str. 4-37, 83-87)

W rzeczywistości zadania sporządzania list osób kwalifikujących się do najmu lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy nie wykonywał ani ZUK, ani Wydział Rolnictwa i Gospodarki Gruntami, lecz pracownica MGOPS w Chmielniku [...] <sup>13</sup>. Jak wyjaśniła Wiesława Lech, wszystkie podania o przydział mieszkania wpływają do Burmistrza, który dekretuje je na kierownika MGOPS w Chmielniku Jana Kala, a ten przekazuje je jej do załatwienia. Każde podanie wpisuje do założonego z własnej inicjatywy rejestru, w którym jest rok wpływu podania, bez dokładnego określenia dnia i miesiąca, dane osoby składającej podanie wraz z adresem zamieszkania oraz w rubryce „uwagi” informacje dotyczące sytuacji osoby wnoszącej podanie. Jak stwierdziła [...] <sup>14</sup>, z racji wykonywanej przez nią pracy w MGOPS, większość osób starających się o przydział lokalu mieszkalnego i ich sytuację życiową zna. Ponadto rozmawia z pracownikami socjalnymi, którzy opiekują się terenem, z którego pochodzi osoba ubiegająca się o przydział lokalu mieszkalnego, a jeśli uznają, że zachodzi taka potrzeba, jadą do miejsca pobytu osoby ubiegającej się o mieszkanie, aby sprawdzić warunki w jakich mieszka.

[...] <sup>15</sup> wyjaśniła ponadto: „Do większości osób ubiegających się o mieszkanie wysyłam pocztą informację, że aktualnie gmina nie posiada wolnych lokali mieszkalnych, na tym w zasadzie sprawa się kończy, ale osoba ta jest na liście osób oczekujących, o czym również w piśmie informuję. Odpowiedzi dla ubiegających się

---

<sup>12</sup> Patrz przypis 2.

<sup>13</sup> Patrz przypis 2.

<sup>14</sup> Patrz przypis 2.

<sup>15</sup> Patrz przypis 2.

o lokal mieszkalny przygotowywane są przeze mnie w formie projektu, a podpisuje je burmistrz.

W momencie gdy „pojawiają się” mieszkania, które można rozdysponować wśród oczekujących, w MGOPS odbywa się typowanie wśród pracowników socjalnych osób najbardziej potrzebujących. Nie decyduje, kto jak długo czeka, lecz faktyczne potrzeby ubiegających się. To, że wolne mieszkania przydzielane są nie według kolejności wpływu podań, lecz według faktycznych potrzeb (np. bardzo ciężka sytuacja, eksmisje itp.), wynika nie z zapisu w jakimś dokumencie, lecz utarł się przez lata w MGOPS taki zwyczaj.

Następny etap, to zebranie Społecznej Komisji Mieszkaniowej, której jestem członkiem. Na posiedzenie zabieram prowadzony przez siebie rejestr podań oraz same podania. Na posiedzeniu Komisji przedstawiam wszystkie podania jakie w danym dniu oczekują na rozpatrzenie. Po przedstawieniu wszystkich podań, typowane są osoby, które powinny ewentualnie otrzymać przydział. Sporządzamy listę z nazwiskami i przekazujemy ją do burmistrza. Nie załączamy do listy podań, bowiem burmistrz doskonale zna tutejsze środowisko i zna osoby, które ubiegają się o mieszkanie.

Czasami zdarza się, że w posiedzeniu Komisji uczestniczy osobiście burmistrz.

Burmistrz po zatwierdzeniu listy (nie zdarzyło się, aby wprowadzał jakieś zmiany) wydaje zarządzenia – dla każdego mieszkania osobno – o przydziale mieszkania konkretnej osobie. Następnie zawiadamia Zakład Usług Komunalnych w Chmielniku (ja przygotowuję projekt pisma) i poleca sporządzić projekt umowy.

Na tym etapie moja rola się kończy i zaczyna się działalność ZUK, którego prezes zawiera z najemcami umowy.

Cała procedura, którą opisałam dotyczy mieszkań socjalnych, bowiem tylko takimi mieszkaniami dysponujemy. W zasobie mieszkaniowym gminy znajdują się również mieszkania komunalne, ale większość tych mieszkań została jeszcze w latach 90-tych wykupiona na własność. Na dzień dzisiejszy w zasobie mieszkaniowym zostało kilka, może kilkanaście niewykupionych mieszkań. Od czasu gdy ja pracuję w MGOPS był tylko jeden przypadek przydzielenia mieszkania komunalnego, gdy dotychczasowy najemca zmarł i nie zostawił spadkobierców. Mieszkanie to zostało przydzielone wdowie z trójką dzieci.

Jedną z ostatnich inwestycji mieszkaniowych gminy była adaptacja budynku po przychodni na ul. Dojazdowej. Na inwestycję tę gmina otrzymała dotację celową (nie wiem od kogo), z przeznaczeniem na budowę mieszkań socjalnych. Powstały tam 24 mieszkania socjalne. Ponieważ nie było żadnego regulaminu ani zasad pisemnych przydzielania lokali mieszkalnych, a lokale przy ul. Dojazdowej były nowe i nie chcieliśmy, aby uległy dewastacji, rozpoczęliśmy typowanie osób, które otrzymają tam mieszkanie pod kątem wydolności finansowej – zdolność zapłacenia czynszu. Ponieważ mieszkania tam ogrzewane są gazem, czynsz jest wyższy niż gdzie indziej. Drugim kryterium było wcześniejsze złożenie podania do burmistrza.” (dowód: akta kontroli str. 54-55)

Zarządzeniem nr 2/2010 Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik z 7 grudnia 2010 r. powołana została Społeczna Komisja Mieszkaniowa w składzie [...]<sup>16</sup> – przewodnicząca, [...]<sup>17</sup> – zastępca przewodniczącej oraz członkowie [...]<sup>18</sup>, [...]<sup>19</sup> i [...]<sup>20</sup>.

---

<sup>16</sup> Patrz przypis 2.

<sup>17</sup> Patrz przypis 2.

<sup>18</sup> Patrz przypis 2.

<sup>19</sup> Patrz przypis 2.

<sup>20</sup> Patrz przypis 2.

W § 2 Zarządzenia podano: „Przedmiotem działania Komisji będzie opiniowanie projektu listy osób kwalifikujących się do najmu lokali zgodnie z zasadami określonymi w załączniku nr 1 do uchwały Rady Miejskiej w Chmielniku nr VII/95/2003 z 30 czerwca 2003 roku”

Poza treścią zarządzenia o powołaniu Komisji, Urząd nie dysponował żadną dokumentacją z jej działalności. Społeczna Komisja Mieszkaniowa nie otrzymała regulaminu na podstawie którego powinna pracować, nie określono jej również kryteriów, jakimi powinna się kierować przy ocenianiu wniosków o przydział lokalu mieszkalnego. (dowód: akta kontroli str. 155)

Członkowie Społecznej Komisji nie zostali zapoznani z treścią uchwały nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. (dowód: akta kontroli str. 157-158)

W pisemnych wyjaśnieniach z 25 października 2013 r. Burmistrz Jarosław Zatorski przedstawił kryteria przydziału mieszkań socjalnych w budynku przy ul. Dojazdowej 27 w Chmielniku, podając jednocześnie, iż są to kryteria opracowane przez Społeczną Komisję Mieszkaniową: „1. Umowa najmu na czas określony i może być zawarta z osobą, która nie ma tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego.

2. Rozpatrywane podania, które wpłynęły do 31 grudnia 2009 r., odstępstwem może być wyjątkowa sytuacja, która musi być uwzględniona.

3. Przekwaterować z mieszkań socjalnych bądź komunalnych rodziny, które dbały o mieszkanie i bardzo dobrze wywiązywały się z roli najemcy.

4. Przydział lokalu mieszkalnego dla rodzin, które przebywają w lokalach szczególnego najmu (kamienica przy ul. Kieleckiej/1 Maja).

5. Wykwaterować rodziny z wyrokami eksmisyjnymi.

6. Każda rodzina po otrzymaniu decyzji przydziału mieszkania zobowiązana została do złożenia pisemnego oświadczenia, iż nie posiada tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego, a w przypadku nabycia opuści wynajmowane mieszkanie.” (dowód: akta kontroli str. 94-96)

Składając wyjaśnienia do protokołu przyjęcia ustnych wyjaśnień w dniu 6 listopada 2013 r. Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił w powyższej sprawie dodatkowo: „Gdy powołałem Społeczną Komisję Mieszkaniową uczestniczyłem w jej pierwszym spotkaniu, na którym Komisja ustaliła kryteria przydziału mieszkań, inne niż określone w uchwale nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Kryteria, które przyjęła Komisja były lepsze, niż kryteria wynikające z ww. uchwały. Wiem, że powinienem doprowadzić do zmiany uchwały, ale po prostu zaniedbałem ten obszar. Nie określiłem regulaminu działania Komisji, bowiem moim zamysłem było to, aby Komisja sama opracowała procedury na podstawie których będzie działać. Ja w ogóle nie ingerowałem w prace Komisji Mieszkaniowej.

Kryteria przyjęte przez Komisję zostały upublicznione poprzez przedstawienie ich na sesji Rady Miejskiej. Również osoby zainteresowane otrzymaniem przydziału na lokal mieszkalny były informowane o wymaganych kryteriach w trakcie odbywanych przez członków Komisji Mieszkaniowej oględzin ich dotychczasowych miejsc zamieszkania. Nie wiem, czy kryteria przyjęte przez Komisję zostały wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu.” (dowód: akta kontroli str. 152-154)

Społeczna Komisja Mieszkaniowa działała w oparciu o ustanowione przez siebie kryteria, inne niż wymienione w uchwale w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Kryteria na podstawie których działała Społeczna Komisja Mieszkaniowa przedstawiła jej przewodnicząca [...] <sup>21</sup>. Ze złożonego przez nią dokumentu wynika,

---

<sup>21</sup> Patrz przypis 2.



że Społeczna Komisja została powołana przez Burmistrza Miasta i Gminy Chmielnik w związku z oddaniem do użytku budynku z mieszkaniami socjalnymi. Ustalono następujące kryteria przydziału mieszkań:

- „1. Umowę najmu lokalu socjalnego zawiera się na czas określony i może być zawarta z osobą, która nie ma tytułu prawnego do lokalu.
2. Rozpatrywane będą podania, które wpłynęły do 31 grudnia 2009 r., odstępstwem może być wyjątkowa sytuacja, która musi być uwzględniona.
3. Przekwaterować z komunalnych bądź socjalnych te rodziny, które dbały o mieszkanie, bardzo dobrze wywiązywały się z roli najemcy.
4. Przydzielić mieszkanie dla tych rodzi, które przebywają w lokalach szczególnego rodzaju najmu.
5. Wykwaterować rodziny z wyrokami eksmisyjnymi.” (dowód: akta kontroli str. 156)

Sposób powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej oraz przebieg jej pracy przedstawiła jej przewodnicząca [...]22: „Jestem zatrudniona w Zakładzie Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Chmielniku jako księgowa ds. wspólnot mieszkaniowych i zasobów mieszkaniowych.

Na członka Komisji zostałam wyznaczona w grudniu 2010 r. Nie wiem dokładnie kto mnie wytypował, może Pan Burmistrz, a może mój bezpośredni kierownik, [...]23. Odbyło się to na spotkaniu u Burmistrza, gdzie wytypowany został cały skład Komisji, bez wskazywania funkcji. Do Komisji wytypowany został również mój kierownik tj. [...]24, ale z powodów zdrowotnych nigdy nie uczestniczył w jej posiedzeniach, ani pracach. Na jego miejsce nie został wybrany nikt inny. Pracowaliśmy zawsze w cztery osoby. Pozostali członkowie Komisji wybrali mnie na przewodniczącą. Nie było żadnego regulaminu pracy Komisji.

Wnioski i podania o przydział mieszkania trafiały do Urzędu Miasta i były przekazywane do [...]25. Ona gromadziła całą dokumentację. Nie jestem zorientowana, co wchodziło w skład dokumentacji poza podaniem. Gdy [...]26 przygotowała już dokumentację zwoływaliśmy się jako Komisja na pierwsze posiedzenie. Nie potrafię powiedzieć kto zwoływał posiedzenia Komisji, byliśmy po prostu cały czas w kontakcie i wiedzieliśmy, że jest potrzeba rozpatrzenia podań, więc się zbieraliśmy. Najczęściej posiedzenia Komisji odbywały się na terenie Miejsko-Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Chmielniku.

Na pierwszym posiedzeniu Komisji w jakim uczestniczyłam rozpoznawane były podania osób pod kątem przydzielenia lokalu mieszkalnego w budynku przy ul. Dojazdowej 27. Do przydzielenia były 24 lokale. Dzisiaj wydrukowałam ze swojego komputera dokumenty dotyczące tej sprawy. Sądzę, że oryginały tych dokumentów znajdują się MGOPS. Pierwszy dokument datowany jest 7 grudnia 2010 r. i zawiera kryteria przydziału mieszkań socjalnych. Kryteria te zostały opracowane wyłącznie przez członków Komisji. Składałam wydruk z komputera jako załącznik do protokołu odebrania wyjaśnień. Następny dokument to protokół posiedzenia Komisji z 10 grudnia 2010 r. Protokół ten dokumentuje prace Komisji związane z prowadzonymi oględzinami u osób ubiegających się o przydział lokalu. Składałam wydruk z komputera jako załącznik do protokołu odebrania wyjaśnień. Trzeci dokument to protokół z posiedzenia Komisji z 22 grudnia 2010 r. zawierający listę osób zaproponowanych przez Komisję do zawarcia umowy o najem lokalu socjalnego. Lista ta nie jest ostateczna, bowiem ulegała ona jeszcze potem zmianom. Składałam wydruk z komputera jako załącznik do protokołu odebrania

---

22 Patrz przypis 2.

23 Patrz przypis 2.

24 Patrz przypis 2.

25 Patrz przypis 2.

26 Patrz przypis 2.

wyjaśnień. Po sporządzeniu ostatecznej listy osób, z którymi powinna być zdaniem Komisji zawarta umowa o najem lokalu socjalnego, została ona przekazana Panu Burmistrzowi. Na tym nasza działalność się kończyła.

Przy rozdzielaniu mieszkań najpierw braliśmy pod uwagę podania najstarsze. Jako członkowie Komisji odwiedzaliśmy wszystkie osoby, z którymi można było potencjalnie zawrzeć umowę, sprawdzaliśmy warunki w jakich mieszkają, spisywaliśmy dochody. W dokumencie zawierającym kryteria przydziału lokali, punkt 5 o treści „Wykwaterować rodziny z wyrokami eksmisyjnymi” wpisany został pod konkretny przypadek osoby, która miała orzeczoną eksmisyję z dotychczas zajmowanego lokalu. Komisja zajmowała się również opiniowaniem przydziałów mieszkań w Łagiewnikach 72A. Było to chyba na przełomie 2011 i 2012 r. Ja nie brałam udziału w posiedzeniach Komisji zajmującej się tym budynkiem, nie wiem dlaczego. Nie zostałam poinformowana, ani zaproszona na posiedzenia Komisji, mimo iż jestem jej przewodniczącą.

Nikt nigdy nie udzielił mi upoważnienia do przetwarzania danych osobowych. Nie wiem, czy inni członkowie Komisji mieli takie upoważnienia.” (dowód: akta kontroli str. 157-158, 159-160, 161)

Na temat powołania i pracy Społecznej Komisji Mieszkaniowej wyjaśnienia złożyła również [...]27: „Do pracy w Społecznej Komisji Mieszkaniowej zostałam wyznaczona przez Pana Burmistrza. Dostałam zarządzenie burmistrza, w którym byłam wymieniona jako zastępca przewodniczącego Komisji. Nie otrzymałam na piśmie regulaminu pracy Komisji, z tego co wiem, regulamin taki nie został napisany. Sami jako członkowie Komisji ustaliliśmy sobie zasady, na jakich będziemy działać.

Nie pamiętam kto i kiedy sporządził dokument z 7 grudnia 2010 r. zawierający główne kryteria przydziału mieszkań socjalnych. Teraz gdy zostałam zapoznana z tym dokumentem stwierdzam, że jest błąd w punkcie 2, polegający na wpisaniu, że będą rozpatrywane podania, które wpłynęły do 31 grudnia 2009 r. W rzeczywistości rozpatrywano również podania, które wpływały przez cały 2010 r. Jako członkowie Komisji nie zostaliśmy zapoznani z treścią uchwały nr VII/95/2003 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Ja znałam tę uchwałę z racji mojej pracy i zakresu obowiązków w MGOPS, ale nie rozmawiałam na jej temat z innymi członkami Komisji, bowiem kierowaliśmy się raczej zasadami określonymi w piśmie z 7 grudnia 2010 r. – zasady te ustaliliśmy jako Komisja ustnie, a potem ktoś te zasady spisał.

Posiedzenia Komisji odbywały się w miarę potrzeb i nie było formalnego zwołania posiedzenia, porozumiewaliśmy się ze sobą telefonicznie i sami decydowaliśmy, że trzeba się spotkać. Większość spotkań polegała na tym, że spotykaliśmy się i od razu szliśmy w teren celem sprawdzania sytuacji bytowej osób, które ubiegały się o najem lokalu mieszkalnego. W trakcie pobytów u osób ubiegających się o najem lokalu mieszkalnego spisywałam notatkę, którą zamieszczałam razem z podaniem w zbiorze dokumentów dotyczących danego wnioskodawcy. Notatki te nie były podpisywane ani przez członków Komisji, ani przez wnioskodawców. Teraz wiem, że był to błąd, ale spraw było tak dużo, że nikt wtedy o tym nie myślał.

Odbywały się również posiedzenia Komisji w Ratuszu, pisane były z nich notatki, a nie protokoły i nie wiem gdzie te notatki obecnie się znajdują. Czasami w posiedzeniach Komisji brał udział Pan Burmistrz.

Przy ul. Dygasińskiego, jeden z lokali mieszkalnych został przydzielony lekarzowi pracującemu w szpitalu, na wniosek dyrektora Szpitala. Byłam przekonana, że jest to lokal wynajmowany na czas wykonywania pracy, ale sprawdziłam to i okazuje się, że jest to lokal socjalny i na takich prawach został wynajęty. Mieszkanie zostało wynajęte przez Gminę Chmielnik, ale umowę podpisywał dyrektor ZUK.

---

<sup>27</sup> Patrz przypis 2.

*Umowy na wynajem lokali socjalnych podpisywane są zawsze na jeden rok, a potem są przedłużane.*

*Nie posiadam upoważnienia do przetwarzania danych osobowych, chociaż trzy dni temu podpisywałam jakiś dokument i chyba było to takie upoważnienie. Zobowiązuję się dostarczyć je na poniedziałek.*

*Komisja nie opiniuje żadnych spraw dotyczących lokali komunalnych. Sprawami tymi zajmuje się Zakład Usług Komunalnych. W ciągu ostatnich trzech lat nie było przypadku przydzielenia komuś mieszkania komunalnego. Około cztery lata temu jedno mieszkanie komunalne zostało pozyskane poprzez wyeksmitowanie poprzedniego najemcy i ono zostało przydzielone innej osobie, a jakieś pięć lat temu zmarł najemca, który nie pozostawił spadkobierców – to mieszkanie również zostało przydzielone innej osobie. W obu przypadkach Komisja Mieszkaniowa wyraziła swoją opinię – była to poprzednia Komisja, której też byłam członkiem.” (dowód: akta kontroli str. 162-163)*

Celem ustalenia przestrzegania procedur wyłaniania kandydatów do zawarcia umowy najmu i podpisywania z nimi umów wybrano losowo i dokonano analizy siedmiu umów. Ustalono, że dokumentacja dotycząca przydzielania mieszkań socjalnych prowadząca jest w sposób, który uniemożliwia odtworzenie całej procedury od momentu złożenia wniosku, do chwili zawarcia umowy. W aktach wszystkich zbadanych spraw stwierdzono przypadki nieudzielenia odpowiedzi na podanie złożone przez wnioskodawcę. Tylko w trzech przypadkach przeprowadzone zostały u wnioskodawców oględziny dotychczasowego miejsca pobytu. Jednakże po dokonaniu oględzin, wszyscy trzej wnioskodawcy nie zostali poinformowani o ich wyniku, ani o dalszym toku postępowania. Oględziny zostały udokumentowane w postaci protokołu, którym była odręcznie sporządzona tabela zawierająca dane osoby, u której przeprowadzano oględziny, jej sytuację rodzinną (ilość dzieci i ich wiek) oraz, w jednym przypadku, dochody. Powyższy protokół nie posiadał daty sporządzenia, nie wymieniono osób biorących udział w oględzinach, nie zawierał też podpisów tych osób. W pozostałych przypadkach, w aktach brak było informacji, dlaczego oględziny nie zostały przeprowadzone. We wszystkich analizowanych sprawach umowy zostały zawarte na jedne rok. Umowy podpisywał dyrektor ZUK, jednakże w żadnej z umów nie zaznaczono, iż działa on w imieniu i na rzecz właściciela lokalu, tj. Gminy Chmielnik. W umowach nie zaznaczono również, że ich zawarcie było wynikiem wydania przez Burmistrza Miasta i Gminy w Chmielniku zarządzenia w sprawie przydziału lokalu mieszkalnego dla konkretnej osoby. Zbadane umowy były umowami „drugimi”, jednakże w aktach brak było dokumentów, z których wynikałoby, czy badana była sytuacja lokatorów pod kątem dalszego spełniania warunków do otrzymania lokalu socjalnego. (dowód: akta kontroli str. 164-167, 168-184, 185-193, 194-205, 206-218, 219-226, 227-243, 244-263)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

W Urzędzie nie była przestrzegana uchwała Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali socjalnych ani zarządzenie Burmistrza wprowadzające Regulamin Organizacyjny. W obu, jednocześnie obowiązujących aktach prawnych, odmiennie uregulowano kwestię sporządzania projektów list osób kwalifikujących się do zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego.

Obowiązek ten powierzono, bez żadnej podstawy prawnej, osobie nie zatrudnionej w Urzędzie, lecz w MGOPS. Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśniając powyższą sytuację stwierdził: „W sierpniu 2011 r. wydałem zarządzenie zawierające

*Regulamin Organizacyjny Urzędu Miasta i Gminy Chmielnik. W § 22 dotyczącym Wydziału Rolnictwa i Gospodarki Gruntami zawarty był zapis (pkt 2), że to ten Wydział będzie się zajmował sprawami dotyczącymi najmu lokali komunalnych i socjalnych należących do Gminy. W chwili gdy sporządzany był Regulamin, sprawami tymi zajmowała się inna osoba zatrudniona w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Chmielniku, [...]28. Uważam, że zapis w Regulaminie dot. Wydziału Rolnictwa i jego roli w najmie lokali mieszkalnych był niepotrzebny.*

*Zawarty w uchwale nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy zapis mówiący o tym, iż to Zakład Usług Komunalnych będzie sporządzał projekty list osób kwalifikujących się do najmu jest niespójny ze stosowaną już wówczas w Urzędzie praktyką, bowiem projekty tych list opracowywała [...]29. Uważam, że jest to niespójność w naszych przepisach.*

*Tematyka mieszkań socjalnych na przełomie wieku była praktycznie nieobecna w pracy Urzędu i mojej. Chmielnik jest miastem nie posiadającym potencjału mieszkaniowego, więc nie bardzo było się czym rządzić. Dopiero narastająca bieda zmusiła mnie do szerszego zajęcia się tym problemem, co nie zmienia faktu, że środki finansowe jakie możemy przeznaczyć na tę formę pomocy, tj. zapewnienie lokali socjalnych dla najbardziej potrzebujących są niewielkie. Nie byliśmy przygotowani organizacyjnie do zajmowania się problemem mieszkań socjalnych, dlatego w dokumentacji jaka funkcjonuje w Urzędzie wkradło się wiele powtórzeń i nieścisłości. Mimo powierzenia czynności związanych z najmem różnym komórkom Urzędu oraz Zakładowi Usług Komunalnych, w praktyce zajmowała się tym [...]30 i gdy przeszła do pracy w MGOPS, chyba w 2005 r., to „zwyczajowo” w dalszym ciągu zajmowała się sprawami najmu lokali mieszkalnych, mimo, że w Urzędzie nie ma żadnego dokumentu powierzającego jej oficjalnie takie obowiązki, tym bardziej, że nie jest już pracownikiem Urzędu lecz MGOPS. Nigdy nie miałem zastrzeżeń do jej pracy i wywiązywania się z obowiązków. Znam między innymi przypadki, gdy podanie o przydział lokalu socjalnego złożyła osoba, której syn w tym samym czasie, jako właściciel, wynajmował mieszkanie innym osobom. Znajomość lokalnej społeczności przez [...]31 pozwoliła ustalić tę okoliczność i zapobiec przydziałowi mieszkania osobie, która na to nie zasługiwała. Było kilka takich przypadków w ostatnich latach.” (dowód: akta kontroli str. 152-154 )*

W Urzędzie nie przestrzegano zasad przydzielania mieszkań socjalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy wyrażonych w art. 23 ust. 2 ustawy o ochronie lokatorów oraz w uchwale Rady Miejskiej w Chmielniku w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Zamiast zasad zawartych w ww. ustawie i uchwale, stosowano kryteria przyjęte przez, powołaną przez Burmistrza, Społeczną Komisję Mieszkaniową, wśród których nie było, wymaganego zarówno przez ustawę o ochronie praw lokatorów, jak i uchwałę w sprawie zasad przydzielania mieszkań, kryterium dochodowego.

Powołanie przez Burmistrza Jarosława Zatorskiego Społecznej Komisji Mieszkaniowej odbyło się z naruszeniem zasady bezstronności. Powierzenie funkcji wiceprzewodniczącego Komisji [...]32, która jednocześnie, w ramach swoich obowiązków służbowych, zajmowała się tworzeniem list osób, które mogły otrzymać

---

28 Patrz przypis 2.

29 Patrz przypis 2.

30 Patrz przypis 2.

31 Patrz przypis 2.

32 Patrz przypis 2.

mieszkanie socjalne, powodowało, że [...] <sup>33</sup>, jako członek Społecznej Komisji Mieszkaniowej kontrolowała swoją pracę, którą wykonywała w ramach swoich obowiązków jako pracownik MGOPS w Chmielniku.

Społeczna Komisja Mieszkaniowa nie otrzymała regulaminu działania, nie określono również zasad jej działania. Członkowie Komisji nie zostali przeszkoleni w zakresie znajomości i prawidłowości stosowania ustawy o ochronie praw lokatorów, nie zostali również zapoznani z treścią uchwały Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Nie znając zasad przydzielania lokali mieszkalnych określonych w ww. dwóch aktach prawnych, Komisja opracowała własne kryteria, odmienne od kryteriów wynikających z obowiązujących aktów prawnych.

Społeczna Komisja Mieszkaniowa nie przestrzegała kryteriów, które sama dla siebie ustanowiła. Między innymi rozpatrywano podania o przydział lokalu mieszkalnego, które wpływały przez cały 2010 r., mimo iż przyjęto zasadę, iż będą rozpatrywane wyłącznie podania, które wpłynęły do 31 grudnia 2009 r. (dowód: akta kontroli str. 162-163)

Z uwagi na brak regulaminu działania Komisji, jej posiedzenia odbywały się nieregularnie, zwoływane były nieformalnie, a z posiedzeń sporządzone zostały tylko dwa protokoły. W protokole z 10 grudnia 2010 r. stwierdzono: „08, 09 i 10 grudnia 2010 r. Komisja odbyła rozmowy z 60 rodzinami, sprawdzeniu podlegał tytuł najmu lokalu w którym obecnie mieszkają, ilość osób w rodzinie, dochody i jego źródło jak również stan zdrowotny w odniesieniu do kilku sytuacji.” Z analizy akt najemców wynika, że informacje o dochodach znajdowały się tylko w kilku protokołach sporządzonych w trakcie wywiadów środowiskowych. Brak takich informacji w zdecydowanej większości przypadków uniemożliwia obecnie zweryfikowanie w jakim stopniu i czy w ogóle kryterium to było brane pod uwagę. Ponadto protokół posiedzenia Społecznej Komisji Mieszkaniowej stanowi opis działań Komisji na przestrzeni paru dni, nie jest natomiast zapisem konkretnych czynności podejmowanych w trakcie posiedzenia Komisji. (dowód: akta kontroli str. 159-160)

W protokole z posiedzenia Komisji Mieszkaniowej z 22 grudnia 2010 r. zawarta jest jedynie lista osób, którym przydzielono mieszkania w budynku przy ul. Dojazdowej w Chmielniku. Brak jest informacji o sposobie sporządzenia tej listy, jakimi kryteriami się kierowano, jaka jest sytuacja majątkowa i bytowa wytypowanych osób. (dowód: akta kontroli str. 161)

Jak wynika z wyjaśnień [...] <sup>34</sup> oraz [...] <sup>35</sup> – przewodniczącej Komisji, członkowie Komisji przeprowadzili u wszystkich osób, które ubiegały się o przydzielenie lokalu mieszkalnego wywiady środowiskowe. Komisja, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 7 ust. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów, nie stosowała w trakcie prowadzonych wywiadów środowiskowych wzoru „Wywiadu środowiskowego u wnioskodawcy”, stanowiącego załącznik do obowiązującego wówczas rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 grudnia 2001 r. w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu <sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Patrz przypis 2.

<sup>34</sup> Patrz przypis 2.

<sup>35</sup> Patrz przypis 2.

<sup>36</sup> Dz. U. nr 156, poz. 1828, obecnie rozporządzenie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z 26 kwietnia 2013 r. w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzania wywiadu – Dz. U. poz. 589

Przeprowadzenie wywiadów środowiskowych nie zostało we wszystkich zbadanych sprawach udokumentowane, natomiast tam, gdzie sporządzono protokół z wywiadu środowiskowego, nie odpowiadał on wymaganiom, jakie wynikały z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 27 grudnia 2001 r., ale również nie spełniały wymogów art. 67 i 68 kpa, zgodnie z którymi organ sporządza zwięzły protokół z każdej czynności postępowania, w szczególności, m.in. z oględzin dokonywanych przy udziale przedstawiciela organu. Protokół sporządza się tak, aby z niego wynikało, kto, kiedy, gdzie i w jakich czynności dokonał, kto i w jakim charakterze był przy tym obecny, co i w jaki sposób w wyniku tych czynności ustalono i jakie uwagi zgłosiły obecne osoby. Protokół odczytuje się wszystkim osobom obecnym, biorącym udział w czynności urzędowej, które powinny następnie protokół podpisać. Odmowę lub brak podpisu którejkolwiek osoby należy omówić w protokole. W praktyce, protokoły z wywiadów środowiskowych miały postać odręcznie narysowanej tabeli zawierającej dane osobowe, ilość dzieci i kilku przypadkach wielkość dochodów.

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił, że brak prawidłowo sporządzonych protokołów z wywiadów środowiskowych, brak w aktach najemców udzielanych im pisemnych odpowiedzi spowodowane jest przez zaniedbanie z jego strony, polegającym głównie nad brakiem kontroli nad prawidłowością sporządzania dokumentacji w sprawie wynajmowanych mieszkań socjalnych. Wyjaśnił ponadto: *„Przyznaję, że w sprawach gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy wielokrotnie nie jest przestrzegana zasada pisemności postępowania. Nie są dokumentowane w formie notatek ustne rozmowy z osobami występującymi o przydział lokalu mieszkalnego. Dodatkowy bałagan wprowadza przeprowadzanie czynności w różnych komórkach Urzędu oraz fakt, że wiele czynności, w tym podpisywanie umów przeprowadzane jest w Zakładzie Usług Komunalnych, który nie przekazuje nam kopii zawieranych umów.”* (dowód: akta kontroli str. 264-265)

W sprawach poddanych szczegółowej analizie stwierdzono, że w przypadku przedłużania zawartych umów najmu lokali socjalnych, nie przestrzegano art. 23 ust. 3 ustawy o ochronie praw lokatorów, zgodnie z którym umowę najmu lokalu socjalnego można, po upływie oznaczonego w niej czasu przedłużyć na następny okres, jeżeli najemca nadal znajduje się w sytuacji uzasadniającej zawarcie takiej umowy. W żadnej ze spraw nie przeprowadzono wywiadu środowiskowego, aby udokumentować aktualną sytuację najemcy.

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił w tej sprawie: *„W momencie gdy kończy się umowa najmu na lokal socjalny sprawdzane są okoliczności uzasadniające przydział takiego lokalu przed podpisaniem kolejnej umowy, jednakże nie jest sporządzany z tego żaden dokument. Jednakże, gdyby zaszła jakakolwiek zmiana w sytuacji najemcy, nowa umowa nie zostałaby zawarta.”* (dowód: akta kontroli str. 264-265)

Odpowiedzialność za powyższe nieprawidłowości ponosi Burmistrz Jarosław Zatorski.

Opis stanu  
faktycznego

3.5. W okresie objętym kontrolą, do Urzędu Miasta i Gminy w Chmielniku wpłynęła jedna skarga dotycząca niewłaściwego postępowania i zachowania Burmistrza wobec autora skargi oraz nie przyznania mieszkania z zasobów Gminy. Przewodniczący Rady Miejskiej skierował skargę pod obrady Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej, która po przeanalizowaniu wszystkich dostępnych dokumentów oraz wysłuchaniu zainteresowanych osób stwierdziła, że skarga jest bezzasadna. Uchwałą nr XX/149/2012 Rady Miejskiej w Chmielniku z 29 czerwca 2012 r. skarga została uznana za bezzasadną. (dowód: akta kontroli str. 266-268)

#### **4. Prawidłowość stosowania wysokości stawek czynszu za najem lokali**

Opis stanu faktycznego

Wysokość stawek czynszu ustalana była zarządzeniami Burmistrza: nr 15/2006 z 28 grudnia 2006 r., nr 41/2011 z 28 lutego 2011 r. oraz nr 280/2013 z 20 lutego 2013 r. W przypadku zarządzeń nr 41/2011 oraz nr 280/2013 zostały one wydane bez ważnej podstawy prawnej. Zgodnie z art. 8 ustawy o ochronie praw lokatorów, jeżeli właścicielem lokalu jest jednostka samorządu terytorialnego, stawki czynszu ustala organ wykonawczy tej jednostki zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 4, który stanowi, iż zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu powinny być zawarte w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Rada Miejska w Chmielniku nie uchwaliła wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy (program) na okres objęty kontrolą. Ostatni program został uchwalony uchwałą nr VII/96/2003 z 30 czerwca 2003 r. i obejmował okres 2003-2007 roku.

Mimo braku programu stawki czynszu określone w zarządzeniach nr 41/2011 oraz nr 280/2013 zostały ustalone z zachowaniem zasad określonych w art. 8a ust. 4b ustawy o ochronie praw lokatorów.

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## 5. Skuteczność egzekucji należności gminy z tytułu najmu lokali

Opis stanu faktycznego

5.1. Uchwała nr VII/95/2003 Rady Miejskiej w Chmielniku z 30 czerwca 2003 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy nie przewidywała zawarcia umowy najmu od wpłacenia przez najemcę kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu, przysługujących wynajmującemu w dniu opróżnienia lokalu.

Ponieważ w okresie objętym kontrolą zawierane umowy najmu dotyczyły wyłącznie lokali socjalnych, zgodnie z art. 6 ust. 2 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, kaucji nie pobiera się, jeśli umowa dotyczy najmu lokalu zamiennego lub socjalnego.

5.2. Zgodnie z umową o zarządzanie gminnym zasobem nieruchomości z 2 stycznia 2013 r. zawartą pomiędzy Gminą Chmielnik i Zakładem Usług Komunalnych Spółka z o.o. w Chmielniku, to ZUK pobiera, w imieniu i na rzecz Gminy opłaty czynszowe od lokatorów.

W 2011 r. wpłaty z tytułu czynszu winny wynosić 84.143,66 zł. Na poczet czynszu najemcy dokonali wpłat w kwocie 85.896,62 zł. Zaległość z tytułu czynszu na dzień 31 grudnia 2011 r. wyniosła 21.784,61 zł, w tym kwota 8.886,95 zł dotyczy niezapłaconego czynszu za lata ubiegłe, natomiast kwota 12.897,66 zł dotyczy niezapłaconego czynszu za 2011 r. (dowód: akta kontroli str. 269-280)

W pierwszym półroczu 2012 r. stan zadłużenia najemców lokali stanowiących mieszkaniowy zasób gminy wynosił 74.676,14 zł. (dowód: akta kontroli str. 281-290)

Burmistrz Jarosław Zatorski wyjaśnił w powyższej sprawie: „Lokatorzy zalegający z opłatami czynszowymi wezwani do zapłaty informowani są o wysokości zadłużenia, a w przypadku uporczywego odmawiania zapłaty sprawę długu dochodzi się na drodze postępowania sądowego. Obecnie na drodze postępowania sądowego i komorniczego znajduje się siedem spraw.” (dowód: akta kontroli str. 94-96)

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi 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<sup>37</sup>, wnosi o:

1. Przygotowanie projektu uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i przedstawienie go Radzie Miejskiej w Chmielniku.
2. Określenie w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu komórki organizacyjnej, której powierzone zostanie zadanie gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy.
3. Przestrzeganie zasady pisemności w załatwianiu spraw osób składających wnioski o przydział lokalu mieszkalnego z zasobu mieszkaniowego Gminy.
4. Dokumentowanie prowadzonych wywiadów środowiskowych zgodnie z rozporządzeniem Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzania wywiadu oraz art. 68 § 1 kpa.
5. Wyeliminowanie ze składu Społecznej Komisji Mieszkaniowej osób, które zajmują się problematyką lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy w ramach wykonywania swoich obowiązków służbowych.

---

<sup>37</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.



## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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 Kielcach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Kielce, dnia        grudnia 2013 r.

Kontroler  
Roman Wilk  
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Wicedyrektor  
Tadeusz Mikołajewicz

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*