



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.410.006.02.2019

Pan
Rafał Trzaskowski
Prezydent m.st. Warszawy
Urząd Miasta Stołecznego Warszawy
Plac Bankowy 3/5, 00-142 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/033 – Działania administracji publicznej na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 49, F +48 22 444 57 43
kin@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, Plac Bankowy 3/5, 00-142 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Rafał Trzaskowski, Prezydent m.st. Warszawy, od 22 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Hanna Gronkiewicz-Waltz, Prezydent m.st. Warszawy, od 2 grudnia 2006 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Diagnozowanie potrzeb osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową od gminy oraz określanie zasad najmu lokali. 2. Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gmin. 3. Inwestycje mieszkaniowe gmin. 4. Wykorzystywanie instrumentów finansowego wsparcia z budżetu państwa oraz ze środków BGK na tworzenie warunków do zaspakajania potrzeb mieszkaniowych, gospodarstw domowych o niskich dochodach.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (I półrocze)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	1. Łukasz Zgoda, gł. specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/73/2019 z 11 września 2019 r., 2. Michał Klawinowski, st. inspektor kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/74/2019 z 11 września 2019 r.

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli, pomimo podejmowanych przez Prezydenta m.st. Warszawy prawidłowych działań, służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach, liczba wniosków o udzielenie pomocy mieszkaniowej oczekujących na realizację nie zmniejszyła się.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W latach 2016-2019 (I półrocze) Urząd m.st. Warszawy (dalej: Urząd) podejmował liczne działania mające na celu zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach. Przede wszystkim prawidłowo ustalono wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie w najem lub podnajem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy na czas nieoznaczony oraz czas oznaczony.

Zapewniono również społeczną kontrolę procesu najmu lokali z mieszkaniowego zasobu gminy, poprzez utworzenie w każdej dzielnicy miasta Komisji Mieszkaniowej. Stwierdzono, że Komisje działały prawidłowo i opiniowały kompletne wnioski o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy, niezwłocznie po ich wpłynięciu do urzędu dzielnicy, pod względem faktycznym i formalnym.

W 2016-2019 (I półrocze), sukcesywnie zwiększała się liczba wniosków o pomoc mieszkaniową od gminy, oczekujących na realizację. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. na realizację oczekiwało 186 wniosków, podczas gdy wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. było to 1535 wniosków.

Prezydent m.st. Warszawy, na podstawie corocznych raportów sporządzanych przez Biuro Polityki Lokalowej Urzędu, monitorował wielkość mieszkaniowego zasobu gminy i skalę potrzeb w zakresie najmu lokali stanowiących mieszkaniowy zasób gminy.

Wydatki na utrzymanie i zarządzanie zasobami lokalowymi bez wydatków na usługi (media) wyniosły 570 149,3 tys. zł, podczas gdy wpływy z tytułu czynszów wyniosły 467 405 tys. zł. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wydatki wzrosły, i wyniosły 673 592 tys. zł przy porównywalnych do 2016 r. wpływach z tytułu czynszu.

Rosło również zadłużenie lokatorów mieszkań komunalnych z tytułu czynszu w tym z tytułu dostaw mediów do lokali, które wyniosło na dzień 30 czerwca 2019 r. 484 mln zł (w tym w Dzielnicy Praga – Północ było to 57 mln zł) i w porównaniu do 31 grudnia 2016 r. wzrosło o 14,7 mln zł (w Dzielnicy Praga – Północ o 2,1 mln zł).

Urząd na bieżąco dokonywał oceny skutków finansowych niewywiązywania się z obowiązku dostarczenia lokalu socjalnego, nałożonych wyrokami sądu³. Kwota wypłacanych odszkodowań systematycznie malała i z poziomu 1 334,9 tys. zł w 2016 r. (w tym 114 tys. zł w Dzielnicy Praga – Północ) obniżyła się do 821,73 tys. zł w 2018 r., a w Dzielnicy Praga – Północ nie wypłacano odszkodowań.

W m.st. Warszawie w celu powiększenia mieszkaniowego zasobu miasta, prowadzono inwestycje mieszkaniowe z wykorzystaniem zewnętrznych źródeł finansowania. Inwestycje w okresie kontrolowanym powiększyły zasób mieszkaniowy o 274 lokale.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Wyroki sądów nakazujące opróżnienie lokalu z orzeczeniem o uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Diagnozowanie potrzeb osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową od gminy oraz określanie zasad najmu lokali

Opis stanu faktycznego

Wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub podnajem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy na czas nieoznaczony oraz czas oznaczony w m.st. Warszawie określona została w *uchwale nr LVIII/1751/2009 Rady Miasta Stołecznego Warszawy z dnia 9 lipca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy*⁵ (dalej: uchwała). W uchwale dochód⁶ jest określony w sposób zgodny z przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych⁷.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych ww. uchwała była zmieniana siedem razy, jednakże żadna zmiana nie dotyczyła aktualizacji wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej oddanie w najem lub podnajem lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy na czas nieoznaczony oraz czas oznaczony.

Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie prowadzone były prace nad projektem nowej uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta stołecznego Warszawy, w którym zaproponowano odejście od dotychczasowego sposobu obliczania kryterium dochodowego. Prace na zmianą uchwały poprzedzone zostały analizą danych dot. potrzeb mieszkaniowych w zakresie struktury gospodarstw domowych oczekujących na najem. Na zamówienie Urzędu opracowana została także ekspertyza pn. „Rozwój zasobu mieszkań dostępnych w Stolicy w perspektywie 2030”.

(akta kontroli str.327-329)

W m.st. Warszawa bieżące informacje o skali potrzeb w zakresie najmu lokali z mieszkaniowego zasobu gminy przedstawiane były w formie corocznych raportów sporządzanych przez Biuro Polityki Lokalowej Urzędu, przygotowanych na podstawie danych otrzymywanych z poszczególnych dzielnic Miasta.

Liczba wniosków w sprawie zawarcia umowy najmu lokalu zakwalifikowanych do realizacji w skali całego miasta, za lata 2016-2019 (I półrocze) wyniosła 13270⁸, przy czym udział w tej w liczbie wniosków zakwalifikowanych w Dzielnicy Praga – Północ wyniósł 2623⁹. Liczba wniosków zrealizowanych w tym okresie wyniosła natomiast 7677¹⁰, a w Dzielnicy Praga – Północ zrealizowano 1362¹¹ wniosków.

Liczba wniosków zakwalifikowanych w podziale na rodzaje pomocy mieszkaniowej kształtowała się następująco:

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dz.U. Woj. Mazowieckiego z 2009 r., nr 132, poz. 3937 ze zm.

⁶ Średni miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego w okresie 3 miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku nie przekracza 175% kwoty najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 125% tej kwoty w gospodarstwie wieloosobowym, obowiązującej w dniu złożenia wniosku.

⁷ Dz. U. z 2019 r., poz. 2133.

⁸ Na dzień 31.12.2015 r. – 1784 wnioski, na dzień 31.12.2016 r. – 2082 wnioski, na dzień 31.12.2017 r. – 2897 wnioski, na dzień 31.12.2018 r. – 3231 wnioski, na dzień 30.06.2019 r. – 3276 wnioski.

⁹ Na dzień 31.12.2015 r. – 254 wnioski, na dzień 31.12.2016 r. – 423 wnioski, na dzień 31.12.2017 r. – 575 wnioski, na dzień 31.12.2018 r. – 615 wnioski, na dzień 30.06.2019 r. – 656 wnioski.

¹⁰ Na dzień 31.12.2015 r. – 1598 wnioski, na dzień 31.12.2016 r. – 1674 wnioski, na dzień 31.12.2017 r. – 1830 wnioski, na dzień 31.12.2018 r. – 1696 wnioski, na dzień 30.06.2019 r. – 876 wnioski.

¹¹ Na dzień 31.12.2015 r. – 249 wnioski, na dzień 31.12.2016 r. – 269 wnioski, na dzień 31.12.2017 r. – 361 wnioski, na dzień 31.12.2018 r. – 356 wnioski, na dzień 30.06.2019 r. – 127 wnioski.

- najem lokalu na czas nieoznaczony – 9934, w tym 2105 w Dzielnicy Praga – Północ;
- najem lokalu socjalnego – 2925, w tym 247 w Dzielnicy Praga – Północ;
- najem na czas stosunku pracy – 61, w tym jedno w Dzielnicy Praga – Północ;
- najem lokalu zamiennego – 350, w tym 270 w Dzielnicy Praga – Północ.

Liczba wniosków zrealizowanych, w podziale na rodzaje pomocy mieszkaniowej wynosiła:

- najem lokalu na czas nieoznaczony – 5305, w tym 828 wnioski w Dzielnicy Praga – Północ;
- najem lokalu socjalnego – 1689, w tym 263 wnioski w Dzielnicy Praga – Północ;
- najem na czas stosunku pracy – 304, w tym 9 wniosków w Dzielnicy Praga – Północ;
- najem lokalu zamiennego – 379, w tym 262 w Dzielnicy Praga – Północ.

Czas oczekiwania na realizację złożonych wniosków, w podziale na rodzaje pomocy mieszkaniowej wyniósł:

- najem lokalu na czas nieoznaczony – najkrótszy: 15 dni, najdłuższy: 3 lata 9 miesięcy (i wciąż oczekuje), w tym w Dzielnicy Praga – Północ – najkrótszy: 1 miesiąc, najdłuższy: 2 lata 10 miesięcy (i wciąż oczekuje);
- najem lokalu socjalnego – najkrótszy: 14 dni, najdłuższy: 3 lata 9 miesięcy (i wciąż oczekuje), w tym w Dzielnicy Praga – Północ – najkrótszy: 1 miesiąc, najdłuższy: 2 lata 5 miesięcy (i wciąż oczekuje);
- najem na czas stosunku pracy – najkrótszy: 16 dni, najdłuższy: 1 rok 11 miesięcy 27 dni, w tym w Dzielnicy Praga – Północ – najkrótszy: 2 miesiące, najdłuższy: 11 miesięcy;
- najem lokalu zamiennego – najkrótszy: 20 dni, najdłuższy: 3 lata 3 miesięcy (i wciąż oczekuje), w tym w Dzielnicy Praga – Północ – najkrótszy: 1 miesiąc, najdłuższy: 1 rok 6 miesięcy (i wciąż oczekuje).

W 2016-2019 (I półrocze), sukcesywnie zwiększała się liczba wniosków o pomoc mieszkaniową od gminy, oczekujących na realizację. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. na realizację oczekiwało 186 wniosków, podczas gdy wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. było to 1535 wniosków.

(akta kontroli str.225-228, 230-233, 235-238, 250-252, 300, 305-314, 317)

Przyjęty w m.st. Warszawie sposób weryfikacji wniosków osób ubiegających się o najem mieszkania od gminy, w tym ich kwalifikacji do grupy oczekujących i realizacji zakwalifikowanych wniosków, był transparentny i zgodny z przyjętymi zasadami najmu określonymi w uchwale.

W Urzędzie funkcjonuje program informatyczny „Lokum” służący m.in. do rejestrowania wniosków osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową, sprawdzania na jakim etapie znajduje się wniosek, a także do generowania raportów i sporządzania list kwalifikacyjnych. Wnioski wpływające do poszczególnych urzędów dzielnic były na bieżąco wprowadzane do bazy ww. programu. Każdy umieszczony w programie wniosek zawierał m.in. informacje o dacie wpływu do urzędu dzielnicy, dacie zakwalifikowania wniosku do realizacji oraz dacie podpisania umowy najmu dla wniosków zrealizowanych.

Zgodnie z uchwałą, listę osób zakwalifikowanych do zawarcia umowy najmu tworzy się raz w roku i dołącza się ją do niezrealizowanych spraw umieszczonych na liście z roku poprzedniego. Listę, po zatwierdzeniu przez zarząd dzielnicy, podaje się do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń urzędu dzielnicy, najpóźniej do 31 stycznia każdego roku na okres nie krótszy niż 14 dni, oraz publikuje się ją na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu¹². Lista może być aktualizowana raz na kwartał. W Urzędzie Dzielnicy Praga – Północ w 2019 r. lista była aktualizowana trzykrotnie. Osoby wpisane na listę oczekujących na najem mieszkania, miały zagwarantowany dostęp do sprawdzania dokonywanych na niej zmian. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Referatu w Wydziale Zasobów Lokalowych w Urzędzie Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy, zmiany na liście są widoczne dopiero po jej aktualizacji w kolejnym roku, i osoby oczekujące na mieszkanie, muszą osobiście skontaktować się z danym urzędem, w celu sprawdzenia na jakim miejscu na liście znajduje się aktualnie ich wniosek.

Lista podlega weryfikacji co 12 miesięcy, co najmniej w zakresie spełniania kryterium dochodowego. Ponadto, jeżeli osoba wpisana na listę została skierowana do zawarcia umowy najmu lokalu, a od jej zakwalifikowania upłynęło więcej niż 6 miesięcy, poddaje się weryfikacji uaktualniającej warunki uprawniające wnioskodawcę do zawarcia umowy najmu lokalu.

Skierowanie osób oczekujących do zawarcia umowy najmu lokalu odbywa się sukcesywnie, w kolejności umieszczenia na liście, chyba, że zachodzi sytuacja pierwszeństwa najmu, wymieniona w uchwale.

(akta kontroli str.321-323, 463-465)

W Urzędzie m.st. Warszawy zapewniono kontrolę społeczną procesu najmu lokali z mieszkaniowego zasobu gminy. W każdej dzielnicy miasta została utworzona Komisja Mieszkaniowa, w skład której, zgodnie z uchwałą, wchodzi wyłącznie radni danej dzielnicy. Każda z 18 Komisji dokumentowała wyniki swoich prac w protokole, zawierającym m.in. uzasadnienie podjętych rozstrzygnięć. W czasie kontroli dokonano szczegółowej analizy wybranych 8 posiedzeń Komisji Mieszkaniowej dla Dzielnicy Praga – Północ, na których rozpatrzono łącznie 276 wniosków, z których 109 zaopiniowano pozytywnie, a 167 negatywnie. Stwierdzono, że wnioski dot. najmu lokali kierowane były do rozpatrzenia przez Komisję niezwłocznie po wpłynięciu do urzędu dzielnicy wniosku kompletnego pod względem faktycznym i formalnym. Każde posiedzenie Komisji Mieszkaniowej dla Dzielnicy Praga – Północ było protokołowane przy pomocy dwóch protokołów: zbiorczego (imię, nazwisko, adres, opinia Komisji, pozycja na liście), oraz indywidualnego. Każdy protokół indywidualny posiadał (oprócz danych wnioskodawcy) uzasadnienie złożenia wniosku oraz propozycję rozstrzygnięcia sformułowaną przez Wydział Zasobów Lokalowych w Urzędzie Dzielnicy Praga – Północ m.st. Warszawy, wraz z opinią radcy prawnego. Na tej podstawie Komisja podejmowała decyzję, która również była umieszczana w protokole indywidualnym wraz z uzasadnieniem.

(akta kontroli str.167-192, 193, 194-220, 221-223, 330-462, 466-470, 473-474, 475-490, 497-576)

Urząd na bieżąco dokonywał oceny skutków finansowych niewywiązywania się z obowiązku dostarczenia lokalu socjalnego, nałożonych wyrokami sądu. W okresie 2016-2019 (I półrocze) z tytułu niewywiązania się z ww. obowiązku, wypłacono 3 479,17 tys. zł (w tym 491,61 tys. zł odsetek), z czego w Dzielnicy Praga – Północ wypłacono 135 tys. zł (w tym 26 tys. zł odsetek). Kwota pozostała do zapłaty wynosi

¹² Publikacja listy spełnia wymogi Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. Urz. UE z 2016 r., L 119/1)

76,44 tys. zł (z czego 4,66 tys. zł odsetek), i dotyczy jedynie dwóch dzielnic: Bielan i Włoch. Kwota wypłacanych odszkodowań systematycznie maleje i z poziomu 1 334,9 tys. zł w 2016 r. (w tym 114 tys. zł w Dzielnicy Praga – Północ) obniżyła się do 821,73 tys. zł w 2018 r. (w tym 0 zł w Dzielnicy Praga – Północ).

(akta kontroli str. 225-228, 230-233, 235-238, 301, 315-316, 319-320)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze, pomimo, że nie doprowadziła ona do zmniejszenia liczby gospodarstw domowych oczekujących na pomoc mieszkaniową od gminy.

OBSZAR

2. Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem

Opis stanu
faktycznego

W okresie 2016-2019 (I półrocze) w m.st. Warszawie obowiązywały dwa wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy:

- *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta stołecznego Warszawy na lata 2013-2017, przyjęty uchwałą nr XLVIII/1303/2012 Rady m.st. Warszawy z dnia 13 grudnia 2012 r.*¹³ (dalej: program na lata 2013-2017),
- *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta stołecznego Warszawy na lata 2018-2022, przyjęty uchwałą nr LIX/1535/2017 Rady m.st. Warszawy z dnia 14 grudnia 2017 r.*¹⁴ (dalej: program na lata 2018-2022).

Oba wieloletnie programy zawierały wszystkie obligatoryjne elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁵ tj.m.in.:

1. prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
2. analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
3. planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
4. zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu.

W m.st. Warszawie liczba budynków stanowiących własność gminy, w których usytuowany jest chociaż jeden lokal mieszkalny, w latach 2016-2018 r. utrzymywała się na podobnym poziomie i na koniec 2018 r. wyniosła 1925 budynków (z czego w Dzielnicy Praga – Północ były 373 budynki). Większość, tj. 1576 budynków (z czego w Dzielnicy Praga – Północ 354 budynki) została oddana do użytkowania przed 1945 r. Tylko cztery budynki zostały oddane do użytkowania po 1 stycznia 2017 r. stanowiły niewielki odsetek ogółu (wybudowane w dzielnicach: Bemowo i Ursynów).

Liczba mieszkań stanowiących własność m.st. Warszawy w latach 2016-2018 r. utrzymywała się na podobnym poziomie i na koniec 2018 r. wyniosła 81 379 mieszkań o łącznej powierzchni 3 323 651 m² (z czego w Dzielnicy Praga – Północ było to 11 198 mieszkań o łącznej powierzchni 460 564 m²). Największą grupę mieszkań stanowiły lokale oddane w najem na czas nieoznaczony, których na koniec 2018 r. było 72 373 o łącznej powierzchni 3 051 585 m² (z czego w Dzielnicy

¹³ Dz.U. Woj. Mazowieckiego z 2013 r., poz. 5.

¹⁴ Dz.U. Woj. Mazowieckiego z 2017 r., poz. 12422.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r., poz. 1182 tj. ze zm.

Praga – Północ było to 9 947 mieszkań o łącznej powierzchni 419 181 m²). Liczba lokali oddanych w najem na czas oznaczony wyniosła na koniec 2018 r. 8 993, o łącznej powierzchni 271 250 m² (w tym 1 246 mieszkań o łącznej powierzchni 41 046 m² w Dzielnicy Praga – Północ).

Zgodnie ze stanem na dzień 30 czerwca 2019 r. wyłączono z użytkowania 167 budynków komunalnych, zawierających 2 468 lokali o łącznej powierzchni 92 416, 21 m² (z czego w Dzielnicy Praga – Północ były to 42 budynki, zawierające 803 lokale o łącznej powierzchni 30 801,9 m²). Główną przyczyną wyłączeń była konieczność rozbiórki budynku spowodowana złym stanem technicznym (46 budynków, zawierających 1 017 lokali o łącznej powierzchni 31 960,25 m², w tym jeden budynek, zawierający 25 lokali o łącznej powierzchni 737,27 m² w Dzielnicy Praga – Północ), oraz konieczność przeprowadzenia remontu (32 budynki, zawierające 747 lokali o łącznej powierzchni 32 373,14 m², w tym 23 budynki, zawierające 407 lokali o łącznej powierzchni 15 974,64 m² w Dzielnicy Praga – Północ).

(akta kontroli str. 225-228, 230-233, 235-238, 261-279, 281-284, 290-299, 317)

Zgodnie z programem na lata 2018-2022 skala potrzeb remontowych budynków i lokali wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. wyniosła 1 197 mln zł, z czego w Dzielnicy Praga – Północ było to 493,6 mln zł (w poprzednim programie na lata 2013-2017 wg stanu na dzień 31 grudnia 2011 r. było to 1 127,3 mln zł, z czego w Dzielnicy Praga – Północ było to 684 mln zł). W ogólnej strukturze potrzeb największy udział stanowiły: roboty ogólnobudowlane – 442 mln zł (282,4 mln zł w Dzielnicy Praga – Północ), remonty lokali mieszkalnych – 207 mln zł (w Dzielnicy Praga – Północ - 28,5 mln zł), prace instalacyjne – 182 mln zł (w Dzielnicy Praga – Północ - 80,5 mln zł), oraz remonty kapitalne – 153 mln zł (w Dzielnicy Praga – Północ - 57 mln zł). Plan remontowy na lata 2018-2022 przewiduje wydatkowanie 823,3 mln zł (tj. 68,7% potrzebnej kwoty), z czego w Dzielnicy Praga – Północ będzie wydatkowane 248,2 mln zł (tj. 50,3%). Warunkiem realizacji tego założenia jest zapewnienie na potrzeby remontowe zasobu mieszkaniowego kwoty ok. 165 mln zł rocznie.

W latach 2015-2018 wyremontowano 8316 pustych lokali mieszkalnych z zasobu mieszkaniowego miasta za łączną kwotę 157 mln zł (plan zakładał wyremontowanie lokali za łączną kwotę 87,8 mln zł), z czego w Dzielnicy Praga – Północ było to 1341 lokali za łączną kwotę 22 mln zł.

W okresie objętym kontrolą w m.st. Warszawie stawki czynszowe zostały ustalone *Zarządzeniem nr 5615/2014 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 21 lutego 2014 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej w lokalach mieszkalnych, których właścicielem jest miasto stołeczne Warszawa*, oraz *Zarządzeniem nr 581/2018 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 6 kwietnia 2018 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej w lokalach mieszkalnych, których właścicielem jest miasto stołeczne Warszawa*. Zgodnie z ww. zarządzeniami stawka bazowa czynszu wyniosła 7,39 zł, natomiast stawka za najem lokalu socjalnego wyniosła 1,45 zł. Zgodnie z załącznikiem nr 2 do wieloletniego programu stawki te ulegają obniżeniu z powodu obniżonego standardu mieszkania, jednak nie więcej niż o 50%. Stawki ulegają również podwyższeniu lub obniżeniu ze względu na położenie budynku, w którym znajduje się lokal, poprzez podział na strefy: centralną, miejską i peryferyjną. Dla strefy miejskiej stawka czynszu jest równa stawce bazowej określonej, dla strefy centralnej stawkę bazową podwyższa się o 10%, a dla strefy peryferyjnej obniża się o 10%. Ponadto inne stawki obowiązują dla lokali znajdujących się w budynkach wybudowanych po 1995 r. o powierzchni powyżej 80 m² oddawanych w najem w drodze przetargu

ograniczonego (dla strefy: peryferyjnej – 9,98 zł, miejskiej – 11,09 zł, centralnej – 12,20 zł). Zgodnie z wyjaśnieniami p.o. Zastępcy Dyrektora Biura Polityki Lokalowej Urzędu, zgodnie z polityką mieszkaniową m.st. Warszawy każdy mieszkaniec ma prawo do godnych warunków życia, dlatego też zasady polityki czynszowej nie przewidują podwyżki czynszu za najem lokalu w wyremontowanym budynku. Dotyczy to również pojedynczych lokali w budynku, które były remontowane przed ich ponownym wynajęciem.

Zaległości najemców w lokalach mieszkalnych m.st. Warszawy¹⁶, w tym z tytułu dostaw mediów do lokali, na dzień 30 czerwca 2019 r. wyniosły 484 mln zł (z czego w Dzielnicy Praga – Północ było to 57 mln zł) i w porównaniu do 31 grudnia 2016 r. wzrosły o 14,7 mln zł (z czego w Dzielnicy Praga – Północ o 2,1 mln zł).

(akta kontroli str. 225-228, 230-233, 235-238, 302-303, 326)

Przyjęte w m.st. Warszawie zasady polityki czynszowej, nie zapewniały pokrycia kosztów utrzymania zasobów mieszkaniowych gminy. Wg stanu na 31 grudnia 2016 r. wydatki na utrzymanie i zarządzanie zasobami lokalowymi bez wydatków na media wyniosły 570 149,3 tys. zł, podczas gdy wpływy z tytułu czynszów wyniosły 467 405 tys. zł. Wg stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. wydatki w ww. zakresie wyniosły 673 592 tys. zł przy porównywalnych do 2016 r. wpływach z tytułu czynszów. Wzrost kosztów utrzymania zasobu spowodowany był przede wszystkim zwiększeniem kosztów remontów (o 50 519 tys. zł) oraz wydatków inwestycyjnych (o 41 517 tys. zł). Zgodnie z prognozą kosztów utrzymania zasobu mieszkaniowego gminy, zamieszczoną w programie na lata 2018-2022, koszty te mają corocznie maleć, i docelowo w 2022 r. mają osiągnąć poziom 584 832,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 225-228, 230-233, 235-238, 285-289)

W m.st. Warszawie w latach 2016-2019 (I półrocze) dokonywano sprzedaży lokali. W okresie tym sprzedano 77 lokali o łącznej powierzchni 5 444 m², z czego w Dzielnicy Praga – Północ sprzedano trzy lokale o łącznej powierzchni 434 m². Ponadto w badanym okresie sprzedano 21 całych budynków, w tym w Dzielnicy Praga – Północ sprzedano jeden budynek. Wielkość sprzedaży odpowiadała planom przyjętym w wieloletnim programie, który zakładał sprzedaż nie więcej niż 100 lokali rocznie w skali Miasta.

(akta kontroli str. 225-228, 230-233, 235-238, 253-255, 258-260)

W m.st. Warszawie, dla administrowania zasobem mieszkaniowym miasta, w granicach zwykłego zarządu, Rada m.st. Warszawy przyjęła statuty Zakładów Gospodarowania Nieruchomościami (dalej ZGN), które zostały utworzone w 14 dzielnicach miasta (oprócz Bemowa, Ursynowa, Wesołej i Wilanowa). ZGN-y są jednostkami budżetowymi m.st. Warszawy, podlegają kontroli Zarządu właściwej terytorialnie dzielnicy, i są zobowiązane do przekazywania Prezydentowi m.st. Warszawy corocznego sprawozdania z działalności. W latach 2016-2019 (I półrocze) nadzór i kontrola nad sposobem zarządzania zasobem mieszkaniowym przed ZGN były sprawowane prawidłowo.

(akta kontroli str. 577-585, 586-924)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

¹⁶ Dane nie obejmują długów w lokalach zdanych tj. tam gdzie lokator już nie mieszka

Opis stanu
faktycznego

3. Inwestycje mieszkaniowe gmin

W latach 2016-2019 (I półrocze) w m.st. Warszawie realizowane były inwestycje mające na celu zwiększenie komunalnego zasobu mieszkań (zasób zwiększył się o 274 lokale o łącznej powierzchni 16 576,04 m², i zgodnie z planem, do końca 2020 r. zwiększy się o 240 lokali o łącznej powierzchni 9837,84 m²), w następujących dzielnicach:

1. Bemowo – realizowano inwestycję mieszkaniowego budownictwa komunalnego pn. *budowa budynków komunalnych przy ul. Pełczyńskiego*. Inwestycję ostatecznie zakończono w lutym 2017 r., a jej łączny koszt wyniósł 54 299,3 tys. zł. W wyniku realizacji inwestycji uzyskano 274 lokale mieszkalne o łącznej powierzchni 11 376 m².
2. Praga-Północ – w 2016 r. zakończono modernizację nieruchomości przy ul. Targowej 40. W wyniku inwestycji uzyskano 19 lokali mieszkalnych (w tym 6 socjalnych i 13 komunalnych) oraz 2 lokale użytkowe, o łącznej powierzchni 304,15 m². Łączna wysokość środków wydatkowanych na realizację inwestycji to 4 693,2 tys. zł.
3. Targówek – realizowana jest inwestycja budowy budynku komunalnego przy ul. Odrowąża. Zakończenia budowy ma nastąpić do końca grudnia 2020 r. W wyniku inwestycji powstanie 156 mieszkań o powierzchni użytkowej 6011,19 m². Dotychczasowy koszt budowy budynku, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, wyniósł 30 132 tys. zł.
4. Ursynów – w 2018 r. zakończono inwestycję mieszkaniowego budownictwa komunalnego przy ul. Kłobuckiej. W ramach tej inwestycji zrealizowano 3 budynki w których powstało 67 lokali przeznaczonych na mieszkania wynajmowane na czas nieokreślony o powierzchni około 3550 m². Łączny koszt inwestycji budowy 3 budynków komunalnych wraz z infrastrukturą i zagospodarowaniem otoczenia wyniósł 18 056,7 tys. zł.
5. Ursus – realizowana jest inwestycja pn. budowa budynku przy ul. Zagłoby. Zakończenie inwestycji planowane jest na grudzień 2019 r. Po zakończeniu inwestycji powstaną 84 lokale mieszkaniowe o powierzchni 3826,65 m². Dotychczasowy koszt budowy budynku, zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, wyniósł 17 104,5 tys. zł.
6. Wawer – realizowana jest budowa mieszkań niskoemisyjnych przy ul. Bambusowej. Termin zakończenia przewidywany jest na koniec 2019 r. Po zakończeniu budowy powstaną 8 lokali i łącznej powierzchni 366,43 m². Dotychczasowy koszt inwestycji budowy budynku wyniósł 2 616,1 tys. zł.
7. Wesoła – w 2017 r. zakończono inwestycję budowy budynku komunalnego przy ul. Nizinnej. W wyniku inwestycji powstało 12 mieszkań o powierzchni 489,76 m². Koszt inwestycji, wraz z elementami zagospodarowania terenu i infrastrukturą techniczną, wyniósł 1 624,9 tys. zł.

Ponadto w 2019 r. zakończono budowę budynku komunalnego przy ul. Berenta 21A. W wyniku inwestycji powstało 12 mieszkań o powierzchni 489,7 m². Koszt budowy budynku wyniósł 1 739,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 10-51, 97-124, 146-166, 257)

W latach 2016-2019 (I półrocze) w m.st. Warszawie, poza budową budynków komunalnych, nie prowadzono innych działań służących zwiększeniu zasobu mieszkaniowego gminy. W Dzielnicy Praga-Północ, ze względu na ograniczone środki finansowe w stosunku do potrzeb dzielnicy zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych osób występujących o udzielenie pomocy mieszkaniowej realizowane jest głównie w ramach posiadanego zasobu mieszkaniowego, czego

potwierdzeniem jest wcześniej opisana, przeprowadzona modernizacja budynku przy ul. Targowej 40. Ponadto, w budynkach o nieuregulowanym stanie prawnym¹⁷, znajdujących się na terenie Dzielnicy zawierane są umowy najmu na czas określony. Dzielnica posiada ograniczone środki finansowe, które są przeznaczone na remonty oraz modernizację lokali mieszkalnych i nie są wystarczające na zwiększenie zasobu mieszkaniowego Miasta poprzez nabycie lokali.

(akta kontroli str. 97-124)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

OBSZAR

4. Wykorzystywanie instrumentów finansowego wsparcia rozwoju budownictwa komunalnego z budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016-2019 (I półrocze) m.st. Warszawa korzystało, w celu zwiększenia zasobu mieszkań komunalnych, z bezzwrotnego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat z Banku Gospodarstwa Krajowego.

W dzielnicy Targówek (inwestycja budowy budynku komunalnego przy ul. Odrowąża) podpisano w 2016 r. umowę na bezzwrotne finansowanie z Funduszu Dopłat Banku Gospodarstwa Krajowego. M.st. Warszawy zabezpieczyło na realizację całości inwestycji środki w wysokości około 50,3 mln zł. Przewidywane wsparcie z Funduszu Dopłat, po zakończeniu inwestycji (wynikające z umowy z BGK zawartej w 2016 r.), wynosi 7 169,7 tys. zł.

W związku z zadaniem inwestycyjnym budowy mieszkań komunalnych (etap III) przy ul. Odrowąża na terenie Dzielnicy Targówek, Zarząd Dzielnicy wystąpił do Banku Gospodarstwa Krajowego o zgodę na przedłużenie terminu realizacji zadania do 31 października 2020 r. bez utraty dofinansowania. Było to spowodowane sytuacją na budowie, wykonaniem dodatkowych robót oraz przygotowaniem nowego przetargu na zagospodarowanie terenu wokół budynku. W dniu 28 sierpnia 2019 r. uzyskano pozytywną opinię Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju na zmianę terminu zakończenia robót budowlanych i uzyskania pozwolenia na użytkowanie. BGK, w odpowiedzi na pismo, nie stwierdził podstaw do odstąpienia od umowy, i przyjął do wiadomości informację o nowym terminie oddania do użytkowania ww. inwestycji.

W dzielnicy Ursynów pozyskano bezzwrotne finansowanie z Funduszu Dopłat BGK na budowę budynku komunalnego przy ul. Kłobuckiej 14 (II etap – budynek C i D). M.st. Warszawa zabezpieczyło na realizację całości inwestycji środki na poziomie 70,5% i wydatkowało środki w wysokości 5 046,1 tys. zł. Przyznano wsparcie po zakończeniu inwestycji z Funduszu Dopłat w wysokości 1 490,1 tys. zł. Ponadto dzielnica otrzymała dotacje celowe z budżetu państwa. Z udziałem wsparcia z Funduszu Dopłat oddano do użytkowania 38 mieszkań.

W 2015 r. w dzielnicy Praga-Północ podpisano umowę na modernizację budynku przy ul. Targowej 40. Faktyczny koszt przedsięwzięcia dla części budynku OFICYNY (z lokalami socjalnymi) to 1 209,7 tys. zł. Kwota udzielonego wsparcia wyniosła 483,9 tys. zł, czyli 40%. W 2017 r. otrzymano również dotacje celowe z budżetu państwa. Udział dzielnicy w remoncie kapitalnym budynku przy ul. Targowej 40 wyniósł 89,69%.

(akta kontroli str. 10-53, 108-110, 127-135, 137-144, 146-152)

¹⁷ Dotyczy budynków, co do których pojawiły się roszczenia spadkobierców, lub trwa postępowanie o zwrot nieruchomości

Biuro Polityki Lokalowej Urzędu wskazało, że czynnikiem ograniczającym miasto w staraniu się o środki z Funduszu Doplát w badanym okresie były problemy z pogodzeniem wymogów i terminów (określonych w obowiązujących w tym czasie przepisach ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych¹⁸) z kwotami i terminami realizacji inwestycji przyjętymi w uchwale budżetowej m.st. Warszawy. W badanym okresie obowiązywało rozporządzenie Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 26 lutego 2016 r.¹⁹ w sprawie finansowego wsparcia na tworzenie lokali socjalnych, mieszkań chronionych i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych, zgodnie z którym wnioski o udzielenie finansowego wsparcia można było złożyć w Banku Gospodarstwa Krajowego dwa razy do roku (od 1 marca do 31 marca oraz od 1 września do 30 września). Ponadto obowiązywał wymóg realizacji inwestycji z udziałem wsparcia w czasie nie dłuższym niż 24 miesiące²⁰. Urząd nie mógł ubiegać się o wsparcie na realizację przedsięwzięć rozpoczętych przed dniem podpisania umowy z BGK²¹.

Dopiero po zakończeniu inwestycji i rozliczeniu kosztów kwalifikowanych przez BGK znana jest wysokość wsparcia uzyskanego przez beneficjenta. W związku z powyższym, Miasto brało pod uwagę takie aspekty jak:

- możliwości budżetu Miasta w zakresie zgromadzenia środków finansowych w pełnej wysokości, potrzebnych na realizację całości przedsięwzięcia, a także odpowiednie rozłożenie finansowania w latach w Wieloletniej Prognozie Finansowej, w związku z rocznym limitem wydatków,
- możliwość zapewnienia środków na remont wydzielanych lokali socjalnych (ekwiwalent z istniejącego zasobu mieszkaniowego Miasta) i wydzielania odpowiedniej liczby lokali socjalnych w dzielnicach, które realizowały inwestycje mieszkaniowe ze środków budżetu miasta,
- konieczność etapowania inwestycji,
- wymóg zastosowania dodatkowych procedur wymagających odpowiedniego przygotowania inwestycji.

Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Północ, w związku z realizacją inwestycji przy ul. Targowej 40 nie zgłosił występowania barier utrudniających wykorzystanie przez Zakład finansowych środków zewnętrznych.

(akta kontroli str. 65-85, 127-135, 154-166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze

¹⁸ Dz. U. z 2018 r., poz. 2321

¹⁹ Dz. U. z 2016 r., poz. 259

²⁰ Określony w art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń (Dz. U. z 2018 r. poz. 2321 ze zm.).

²¹ Zgodnie z art. 16 ust. 1 powołanej ustawy.

IV. 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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

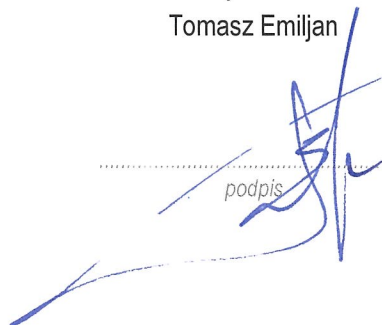
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, 16 grudnia 2019 r.

Kontroler
Łukasz Zgoda
gł. specjalista kp.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
Dyrektor
Tomasz Emiljan


.....
podpis

