



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.014.01.2018

P/18/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/005 – Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Robert Elwertowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/92/2018 z 8 czerwca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Nowa Wieś Wielka ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Oskwarek – Wójt Gminy Nowa Wieś Wielka ² (dowód: akta kontroli str. 5-6)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności³

W okresie objętym kontrolą⁴ opracowano zasady wynajmowania lokali oraz Wieloletnie Programy Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowa Wieś Wielka⁵ na lata 2012-2016 i 2017-2021. Pomimo tego potrzeby mieszkaniowe osób spełniających warunki najmu lokalu były zaspokajane w coraz mniejszym zakresie. Działania pracowników Urzędu w zakresie gospodarki zasobem mieszkaniowym Gminy Nowa Wieś Wielka⁶ ukierunkowane były na utrzymanie bądź zmniejszenie obecnej liczby mieszkań komunalnych i socjalnych, pomimo rosnącej liczby wniosków o ich przyznanie⁷. W ocenie Izby Wójt nie podjął wystarczających działań zmierzających do poprawy warunków mieszkaniowych osób znajdujących się w trudnej sytuacji ekonomicznej. Z uwagi na brak wolnych mieszkań komunalnych, średni okres oczekiwania na przydział takiego lokalu na terenie Gminy wynosił ponad 10 lat (według stanu na 30 czerwca 2018 r.), a najdłuższy ponad 15 lat.

Wydatki na utrzymanie⁸ gminnego zasobu mieszkaniowego w okresie od 1.01.2015 r. do 30.06.2018 r. wyniosły łącznie 169,9 tys. zł. W 2015 r. dodatkowo wydatkowano 150,6 tys. zł na zakup i remont lokalu socjalnego.

Miesięczna stawka czynszu w mieszkaniach komunalnych i mieszkaniu socjalnym została ustanowiona zgodnie z założeniami Programów.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Od 8.12.2014 r., dalej: „Wójt Gminy”.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Tj. od 1.01.2015 r. do 30.06.2018 r.

⁵ Dalej: „Wieloletnie Programy” lub „Programy”.

⁶ Dalej: „Gmina”.

⁷ Liczba gospodarstw domowych oczekujących na mieszkanie komunalne wzrosła o trzy: z dziewięciu w 2015 r. do 12 w 2018 r.

⁸ Tj. łącznie koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz modernizacji budynków i lokali.

Ogólny stan techniczny zasobu mieszkaniowego Gminy, ustalony na podstawie badanej próby oraz przeprowadzonych oględzin, był dobry. Wyjątek stanowił jeden budynek komunalny z trzema lokalami mieszkalnymi⁹. Budynek ten był w niezadowalającym stanie technicznym i wymagał generalnego remontu, a przez okres dwóch lat nie usunięto usterek stwierdzonych w protokołach przeglądów technicznych. W toku kontroli NIK, na podstawie analizy książki obiektu i ww. protokołów, stwierdzono bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzkiego osób w nim przebywających, o czym NIK powiadomiła Wójta i właściwy organ nadzoru budowlanego. W trakcie kontroli NIK przeprowadzono prace remontowe i usunięto stan zagrożenia.

Stwierdzone w toku kontroli NIK pozostałe nieprawidłowości dotyczyły:

- nierzetelnego prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego oraz ich nieterminowego założenia;
- nieterminowego przeprowadzania kontroli i przeglądów technicznych budynków;
- braku świadectw charakterystyki energetycznej budynków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

Urząd opracował projekty uchwał w sprawie Wieloletnich Programów, obejmujące elementy wskazane w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 215-230)

Rada Gminy Nowa Wieś Wielka¹¹ uchwaliła Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2012-2016¹² oraz na lata 2017-2021¹³.

(dowód: akta kontroli str.15-32)

Stosownie do art. 21 ust. 1 pkt. 2 oraz ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, określono zasady wynajmowania lokali¹⁴, szczegółowo określające:

- wysokość dochodu gospodarstwa domowego, uzasadniającą oddanie w najem lub w podnajem lokalu mieszkalnego na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz uzasadniającą zastosowanie obniżek czynszu;
- warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy;
- kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego;
- warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach;

⁹ Łącznie w lokalach zamieszkiwało w trakcie kontroli NIK pięć osób.

¹⁰ Dz.U. z 2018 r. poz.1234, ze zm. dalej: „ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy”.

¹¹ Dalej: „Rada Gminy”.

¹² Uchwała Nr XVI/138/12 Rady Gminy z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie „Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Nowa Wieś Wielka na lata 2012-2016”, dalej: „Program na lata 2012-2016”.

¹³ Uchwała Nr XXXV/269/17 Rady Gminy z dnia 19 grudnia 2017 r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Nowa Wieś Wielka na lata 2017-2021”, dalej: „Program na lata 2017-2021”.

¹⁴ Uchwała Rady Gminy Nowa Wieś Wielka Nr VIII/74/03 z dnia 29 maja 2003 r., dalej: „uchwała dotycząca zasad wynajmowania lokali”.

- tryb rozpatrywania wniosków o najem lokali;
- zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy;
- kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m².

(dowód: akta kontroli str. 15, 33-36)

Urząd nie powierzył żadnej innej jednostce zewnętrznej zarządzania gminnym zasobem mieszkaniowym. Gospodarka i administrowanie mieszkaniem komunalnymi i socjalnymi prowadzone były przez pracowników Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 56)

Wójt Gminy przedłożył Radzie Gminy projekt uchwały¹⁵ dotyczący szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym¹⁶. Zarządzanie i gospodarowanie mieszkaniem chronionym przekazane zostało do Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Nowej Wsi Wielkiej¹⁷. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące zasad przydzielania oraz odpłatności w mieszkaniach chronionych. Wójt Gminy podał, że nadzór Urzędu w zakresie prowadzenia przez GOPS mieszkań chronionych sprawowany był m.in. poprzez udział w spotkaniach i naradach roboczych pracowników Urzędu z Dyrektorem GOPS oraz analizę składanych przez GOPS sprawozdań finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 37-38, 57, 231-232)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

2. Zasób i gospodarowanie mieszkaniem komunalnymi Gminy

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na koniec I półrocza 2018 r. w skład mieszkaniowego zasobu Gminy wchodziło 17 mieszkań komunalnych i jedno mieszkanie socjalne. Ww. mieszkania zlokalizowane były w 12 budynkach¹⁸, a ich łączna powierzchnia użytkowa wynosiła 881,36 m². Na terenie Gminy nie występowały pustostany.

W okresie objętym kontrolą zasób mieszkaniowy Gminy w zakresie mieszkań komunalnych nie zmienił się, natomiast o jeden lokal zwiększył się zasób dotyczący mieszkań socjalnych, który zakupiono w 2015 r. w związku z postanowieniem Sądu Rejonowego w Bydgoszczy wstrzymującym wykonanie opróżnienia lokalu do czasu zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str.18,45)

W Programie na lata 2012-2016 zaplanowano coroczne zmniejszanie zasobu mieszkaniowego Gminy o jeden lokal mieszkalny, tak aby w 2016 r. było ich 14,

¹⁵ Uchwalony przez Radę Gminy uchwałą nr XXXI/308/13 z dnia 5 grudnia 2013 r.

¹⁶ Mieszkanie chronione jest formą pomocy społecznej przygotowującą osoby tam przebywające, pod opieką specjalistów, do prowadzenia samodzielnego życia lub zastępującą pobyt w placówce zapewniającej całodobową opiekę.

¹⁷ Dalej: „GOPS”.

¹⁸ Z czego własność Gminy w 100% stanowiło sześć budynków. W skład zasobu mieszkaniowego Gminy nie wchodziło mieszkanie chronione.

poprzez sprzedaż zainteresowanym najemcom. Nie planowano tworzenia lokali socjalnych. W Programie zapisano jednak, że w sytuacjach koniecznych, uzasadnionych okolicznościami, Gmina może zaspokajać potrzeby mieszkaniowe wspólnoty samorządowej poza gminnym zasobem mieszkaniowym.

W Programie na lata 2017-2021 zaplanowano utrzymanie stanu lokali mieszkalnych (17) i lokali socjalnych (1) na niezmienionym poziomie do 2020 r., a następnie sprzedaż trzech lokali mieszkalnych dotychczasowym najemcom, tak aby ich stan w 2021 wynosił 14.

Do końca I półrocza 2018 r. nie sprzedano żadnego lokalu mieszkalnego. Wójt Gminy wyjaśnił, że przyczyną był brak zainteresowania zakupem przez obecnych najemców.

(dowód: akta kontroli str.19-21, 27-30, 65)

W latach 2003-2010 do Urzędu wpłynęło dziewięć wniosków o przyznanie lokalu komunalnego. W latach 2011-2014 do Urzędu nie wpłynęły żadne takie wnioski. W kontrolowanym okresie 2015-2018 (I półrocze) do Urzędu wpłynęły trzy wnioski o przyznanie lokalu komunalnego.

Liczba gospodarstw domowych oczekujących na mieszkanie komunalne wzrosła zatem w okresie objętym kontrolą o trzy: z dziewięciu w 2015 r. do 12 w 2018 r.¹⁹ W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne wnioski o przyznanie lokalu tymczasowego oraz socjalnego²⁰.

Z uwagi na fakt, iż Gmina nie zwiększała własnego zasobu mieszkaniowego, najdłuższy okres oczekiwania na przydział mieszkania komunalnego wynosił ponad 15 lat²¹.

(dowód: akta kontroli str.46-47)

Analiza trzech wniosków złożonych w latach 2015 – I półrocze 2018 r. wykazała, że ww. wnioski zostały zweryfikowane przez pracowników Urzędu, a wnioskodawcy spełniali warunki²² wskazane w uchwale dotyczącej zasad wynajmowania lokali. Czas rozpatrzenia wniosków wyniósł od 15 do 25 dni. W żadnym z ww. przypadków nie został przyznany lokal komunalny, a wnioskodawcy zostali pisemnie poinformowani o wpisie na listę oczekujących na lokal.

(dowód: akta kontroli str.150-164)

W 2015 r. przyznano jeden lokal socjalny na terenie Gminy. Czas oczekiwania na przydział mieszkania wyniósł trzy lata. Lokal przydzielono zgodnie z zasadami określonymi w uchwale dotyczącej zasad wynajmowania lokali, tj. osobie, która nabyła prawo do takiego lokalu na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu²³.

(dowód: akta kontroli str. 42-43, 47)

¹⁹ Łącznie na przydział lokalu komunalnego oczekiwały 44 osoby.

²⁰ Jeden wniosek o przyznanie lokalu socjalnego został złożony w 2014 r.

²¹ Stan na 30.06.2018 r.

²² Tj. wszystkie osoby składające wnioski o przydział lokalu mieszkalnego spełniały następujące warunki: 1) były zameldowane przez okres trzech lat na terenie Gminy; 2) nie posiadały tytułu prawnego do innego lokalu; 3) średni dochód brutto na jednego członka rodziny gospodarstwa domowego z okresu trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku był niższy niż 100% najniższej emerytury w gospodarstwie wieloosobowym.

²³ Tj. na podstawie § 5 ust. 2 pkt 2 uchwały dotyczącej zasad wynajmowania lokali.

Wszystkie umowy najmu dotyczące lokali komunalnych zawarte zostały na czas nieokreślony, natomiast umowa najmu na lokal socjalny na okres trzech lat.

Decyzję w sprawach najmu i zamiany lokali mieszkalnych oraz przydziału lokali socjalnych Wójt Gminy podejmował po zasięgnięciu opinii Społecznej Komisji Mieszkaniowej²⁴. W okresie objętym kontrolą komisja opiniowała wniosek o przydzielenie lokalu w jednym przypadku. Dotyczyło to ww. lokalu socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 39-43)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi od obywateli dotyczące przydzielania mieszkań/lokalu z mieszkaniowego zasobu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 56)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W kontrolowanym okresie zmniejszył się stopień zaspokajania przez Gminę potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach. Liczba lokali mieszkalnych zmniejszyła się wprawdzie tylko o jeden, zamiast trzech planowanych w Programie na lata 2012-2016, jednak w tym samym czasie wzrosła liczba wnioskujących o najem lokalu mieszkalnego z zasobu Gminy, a najdłuższy czas oczekiwania na lokal wynosił ponad 15 lat. Mimo wzrostu zapotrzebowania na lokale mieszkalne, Wójt Gminy w projekcie uchwały złożonym w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy na lata 2017-2021 zaproponował zmniejszenie zasobu mieszkaniowego Gminy o trzy lokale (z 17 w latach 2017-2020 do 14 w 2021 r.)²⁵.

Tym samym, zadanie własne Gminy, jakim było tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, a w szczególności zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach²⁶, było realizowane w badanym okresie w coraz mniejszym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 47, 151-164, 255-232)

Wójt Gminy wyjaśnił, że żaden z Wieloletnich Programów nie zakładał zwiększenia zasobu mieszkaniowego, gdyż priorytetem było zaspokojenie potrzeb szerszej społeczności, tj. rozbudowa sieci wodno-kanalizacyjnej wraz z budową oczyszczalni ścieków oraz budowa przedszkola.

(dowód: akta kontroli str. 65)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, iż działania organu wykonawczego Gminy w coraz mniejszym stopniu zaspokajały potrzeby mieszkaniowe wspólnoty samorządowej Gminy.

²⁴ Powołanej zarządzeniem nr 94/15 Wójta Gminy z dnia 24.11.2015 r. Znak: RO-I.0050.94.2015 w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej i ustanowienia regulaminu jej działania, dalej: „komisja”.

²⁵ Znalazło to odzwierciedlenie w Programie na lata 2017-2021 uchwalonym przez Radę Gminy.

²⁶ Art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

3. Finansowe aspekty gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym

Opis stanu faktycznego

Wydatki na utrzymanie zasobu mieszkaniowego Gminy w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosły odpowiednio:

- w 2015 r. – 240,4 tys. zł, tj. 0,6% wydatków Gminy ogółem (w tym 150,6 tys. zł stanowiły wydatki inwestycyjne związane z zakupem lokalu socjalnego, a 89,9 tys. zł koszty bieżącej eksploatacji, remontów oraz modernizacji);
- w 2016 r. – 21,1 tys. zł, co stanowiło 0,05% wydatków ogółem;
- w 2017 r. – 45,3 tys. zł, co stanowiło 0,1% wydatków ogółem;
- w 2018 r.²⁷ – 13,7 tys. zł, co stanowiło 0,1% wydatków ogółem.

W latach 2015 i 2017 wydatkowano odpowiednio 359,2% i 100,7% środków zaplanowanych²⁸ w Programach na utrzymanie²⁹ zasobu mieszkaniowego. W 2016 r. wykonanie³⁰ Programu na lata 2012-2016 wyniosło 84,4%.

Wójt Gminy podał, że kwoty w Programach w zakresie remontów nie muszą być tożsame z kwotami ujętymi w budżecie Gminy, akceptowanym przez Radę Gminy. Niewykonanie planu wieloletniego na lata 2012-2016 w 2016 r. spowodowane było m.in. brakiem wyłonienia Wykonawcy na remont drewnianej więźby dachowej jednego z budynków komunalnych oraz nadwykonaniem planu w 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 48-49, 65)

W okresie objętym kontrolą źródłami finansowania gospodarki mieszkaniowej były środki własne Gminy. Dodatkowo w 2015 r. pozyskano wsparcie finansowe³¹ z Funduszu Dopląt, w wysokości 27,9 tys. zł, na pokrycie części kosztów kupna budynku socjalnego.

(dowód: akta kontroli str. 56, 166-169)

Stawka czynszu w mieszkaniach komunalnych została ustalona zgodnie z założeniami wskazanymi w Programach Wieloletnich oraz zgodnie z art. 7 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy³².

Obowiązująca w Gminie miesięczna stawka czynszu w badanych³³ umowach najmu została ustalona³⁴ w 2011 r. i pozostawała bez zmian³⁵ do 30.06.2018 r.

Czynsz podstawowy ulegał obniżeniu w przypadku wystąpienia któregoś z sześciu nw. czynników mających wpływ na wartość użytkową lokalu mieszkalnego:

- brak centralnego ogrzewania – 10%;
- brak instalacji wodociągowej – 10%;
- brak instalacji kanalizacyjnej – 10%;
- brak w.c. w lokalu mieszkalnym – 10%;

²⁷ Wydatki poniesione do 30.06.2018 r.

²⁸ Tj. 25,0 tys. zł w 2015r. i 45,0 tys. zł w 2017 r.

²⁹ Tj. łącznie koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz modernizacji budynków i lokali.

³⁰ Tj. 21,1 tys. zł.

³¹ Umowa o dofinansowanie zawarta z Bankiem Gospodarstwa Krajowego w dniu 22.12.2015 r.

³² Z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową, a w szczególności: 1) położenia budynku; 2) położenia lokalu w budynku; 3) wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu; 4) ogólnego stanu technicznego budynku.

³³ Badaniem objęto 17 umów najmu na wszystkie lokale komunalne.

³⁴ Ustanowiona zarządzeniem nr 44/11 Wójta Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 29.08.2011 r. w sprawie ustalenia stawki czynszu w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Nowa Wieś Wielka.

³⁵ Miesięczna stawka czynszu ustalona w 2011 r. wynosiła 2,10 zł za 1 m².

- brak łazienki w lokalu mieszkalnym – 5%;
- lokal położony w Dąbrowie Wielkiej, Olimpinie – 10% lub lokal położony w Januszkowie, Dobromierzu – 5%.

Spośród badanych 17 umów najmu mieszkań komunalnych, w dwóch przypadkach czynsz za lokal został obniżony o wszystkie sześć czynników (tj. o 45% i 50%). W pozostałych przypadkach sześć lokali spełniało od trzech do pięciu kryteriów (czynsz obniżono od 20% do 40%), sześć lokali od jednego do dwóch czynników (czynsz obniżono od 5% do 20%), zaś trzy lokale nie podlegały żadnej obniżce czynszu.

Najczęstszą podstawą do obniżenia czynszów było: brak centralnego ogrzewania - 13 przypadków, brak w.c - osiem przypadków, brak łazienki w lokalu - osiem przypadków, brak instalacji kanalizacyjnej - cztery przypadki.

(dowód: akta kontroli str. 21, 59, 66-67)

W przypadku jednego mieszkania socjalnego wysokość czynszu została ustalona³⁶ w 2015 r. i do 30.06.2018 r. pozostawała bez zmian³⁷. Miesięczna stawka czynszu za lokal socjalny, zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminnym, nie przekraczała połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w lokalach komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 58)

W badanym okresie nie wystąpiły zaległości z tytułu niezapłaconego czynszu w lokalach socjalnych. Zadłużenia w mieszkaniach komunalnych miały tendencję malejącą w poszczególnych latach i wyniosły:

- w 2015 r. – 13,7 tys. zł (10 osób zalegających z czynszem);
- w 2016 r. – 11,8 tys. zł (osiem osób zalegających z czynszem);
- w 2017 r. – 7,1 tys. zł (10 osób zalegających z czynszem);
- w 2018 r.³⁸ – 6,8 tys. zł (dziewięć osób zalegających z czynszem).

Analizie poddano cztery sprawy z zaległościami w zapłacie czynszu na łączną kwotę 26,9 tys. zł. W dwóch przypadkach w 2017 r. zawarto ugody z najemcami lokali w celu zapłaty zaległego czynszu. Zadłużenie na mocy zapisów ugody zostało rozłożone na raty: w pierwszym przypadku do 2019 r., w drugim do 2022 r. Naliczone odsetki w obu przypadkach zostały umorzone. W pozostałych badanych sprawach: w jednym przypadku zadłużenie zostało spłacone w 2018 r., natomiast w drugim zadłużenie z tytułu niezapłaconego czynszu wzrosło z 313,1 zł w 2016 r. do 821,9 zł w 2018 r.³⁹ Wysokość naliczonych odsetek wyniosła 39,2 zł.

(dowód: akta kontroli, str. 144, 188-194)

Wójt Gminy wskazał, że w celu wyegzekwowania zaległych należności z tytułu najmu lokali komunalnych najemcy monitowani są telefonicznie. Ponadto pracownicy Urzędu informowali mieszkańców o możliwości uzyskania pomocy w formie dodatku mieszkaniowego z GOPS.

(dowód: akta kontroli, str. 56-57, 144)

³⁶ Zarządzenie nr 96/15 Wójta Gminy Nowa Wieś Wielka z dnia 1.12.2015 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie ustalenia stawki czynszu w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Nowa Wieś Wielka.

³⁷ Tj. 1,05 zł za 1m² powierzchni użytkowej.

³⁸ Stan na 30.06.2018 r.

³⁹ Stan na 30.06.2018 r.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wypłaty odszkodowań z tytułu niedostarczenia przez Gminę lokalu socjalnego przyznanego na podstawie wyroku sądu. Ponadto do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi od obywateli dotyczące wysokości czynszów za wynajem mieszkań/lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy.

(dowód: akta kontroli, str. 56)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

4. Stan techniczny mieszkaniowego zasobu Gminy

Opis stanu
faktycznego

Badanie kontrolne przeprowadzono na próbie⁴⁰ czterech budynków⁴¹ wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

Stosownie do art. 64 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴², dla każdego z budynków objętego badaniem założono i prowadzono książki obiektu budowlanego. Wszystkie książki założone zostały w 2016 r.

(dowód: akta kontroli, str. 125-127)

W 2017 r. Urząd przeprowadził dla wszystkich ww. czterech budynków coroczny⁴³ przegląd polegający na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu. W 2015 r. oraz w okresach wcześniejszych takie przeglądy nie zostały przeprowadzone dla żadnego z badanych budynków⁴⁴.

W okresie objętym kontrolą oraz w okresach poprzedzających kontrolę dla wszystkich badanych budynków dokonywano przeglądów⁴⁵ przewodów kominowych.

W 2016 r. dla wszystkich badanych budynków przeprowadzono⁴⁶ sprawdzenie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Odrębną kontrolą objęto również badanie instalacji elektrycznej. Dla wcześniejszych okresów takie kontrole nie były przeprowadzane⁴⁷.

Przeprowadzone kontrole stanu technicznego budynków, instalacji elektrycznej oraz przewodów kominowych wykonywane były przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia.

(dowód: akta kontroli, str. 125-127)

⁴⁰ Doboru próby dokonano w oparciu o następujące kryteria: dwa budynki o najwyższym i najniższym standardzie wśród budynków komunalnych i socjalnych oraz dwa budynki komunalne losowo wybrane.

⁴¹ Dla następujących adresów: ul. Ogrodowa 12a Nowa Wieś Wielka; ul. Aleja Pokoju 3a Nowa Wieś Wielka; Januszkowo 7; Chmielniki 5.

⁴² Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm., dalej: „ustawa prawo budowlane”.

⁴³ Wynikający z art. 62 ust. 1 pkt. 1 lit. a ustawy prawo budowlane.

⁴⁴ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

⁴⁵ Stosownie do art. 62 ust. 1 pkt. 1 lit. c ustawy prawo budowlane.

⁴⁶ Stosownie do art. 62 ust. 1 pkt. 2 ustawy prawo budowlane.

⁴⁷ Por. stwierdzone nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą na terenie Gminy nie wystąpiła konieczność przeprowadzenia kontroli technicznej budynków wskutek okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2 ustawy prawo budowlane w zakresie bezpiecznego użytkowania obiektu.

W wymienionym okresie nie wystąpiły także zgłoszenia mieszkańców o dokonaniu nieuzasadnionych względami technicznymi lub użytkowymi ingerencji powodujących niespełnienie warunków, o których mowa w art. 5 ust. 2 ustawy prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli, str. 57, 123)

W trzech spośród czterech budynków objętych badaniem, co do zasady przeprowadzano remonty i naprawy konserwacyjne. Zakres remontów był ustalany na podstawie zaleceń z kontroli technicznych budynków. Dobry stan techniczny budynków potwierdziły przeprowadzone oględziny kontrolera NIK dwóch spośród trzech budynków. Stwierdzono m.in., że budynki były w dobrym stanie technicznym, z nową stolarką okienną. Zieleń i teren wokół budynków były uporządkowane. Elewacja budynków, w przypadku jednego z nich wykonana z paneli PCV, była w dobrym stanie, bez żadnych uszkodzeń; w przypadku drugiego tynki i ściany były bez pęknięć i ubytków. W części piwnicznej jednego z nich nie stwierdzono grzybów ani pleśni, a zlokalizowane tam przyłącze wodociągowe było w dobrym stanie technicznym. Pozostałe budynki nie były podpiwniczone.

(dowód: akta kontroli, str. 63, 122-123, 135-143)

W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły żadne skargi mieszkańców dotyczące stanu technicznego budynków.

(dowód: akta kontroli, str.57)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednym⁴⁸ z czterech budynków zasobu mieszkaniowego Gminy poddanych szczegółowej kontroli NIK przez okres ponad dwóch lat nie dokonywano napraw i nie usuwano usterek stwierdzonych podczas przeglądów rocznych i pięcioletnich, czym naruszono art. 70 ust 1 ustawy prawo budowlane.

Na podstawie analizy książki obiektu budowanego oraz załączonych do niej protokołów⁴⁹ z okresowych kontroli technicznych⁵⁰ kontroler NIK ustalił, że budynek ten od ponad dwóch lat jest niesprawny technicznie i nie nadaje się do użytkowania, co stwarza bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzkiego osób w nim przebywających. Roboty naprawcze dopuszczające obiekt do użytkowania, związane z remontem drewnianej więźby dachowej, do 22.06.2018 r. nie zostały przeprowadzone.

Działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵¹ kontroler NIK poinformował 22.06.2018 r. o powyższym fakcie Wójta

⁴⁸ Położenie budynku: 86-060 Chmielniki 5.

⁴⁹ Protokół z dnia 18.03.2016 r. oraz protokół z dnia 08.09.2017r.

⁵⁰ Sporządzonych przez osobę posiadającą uprawnienia w specjalności konstrukcyjno-budowlanej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy prawo budowlane.

⁵¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm. dalej: „ustawa o NIK”.

Gminy oraz Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Bydgoszczy⁵².

(dowód: akta kontroli, str. 51-53, 71-91, 126)

Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Infrastruktury Komunalnej podał, że więźba dachowa była wcześniej wzmacniana poprzez nabicie desek na krokiew i jej stan od 2016 r. w żaden sposób nie stwarzał bezpośredniego zagrożenia dla życia i zdrowia najemców.

(dowód: akta kontroli, str. 123)

Wójt Gminy wyjaśnił, że po przeprowadzonym przeglądzie pięcioletnim w 2016 r. Urząd podjął działania w zakresie znalezienia wykonawcy na wykonanie więźby dachowej. Pracownicy Urzędu wielokrotnie prowadzili rozmowy w zakresie znalezienia wykonawcy na naprawę więźby dachowej. Najczęściej rozmowy kończyły się brakiem złożenia oferty z uwagi na zbyt mały zakres remontu. Wszyscy wykonawcy byli zainteresowani wymianą całej konstrukcji dachu, na co Gmina nie posiadała środków. Jednocześnie Gmina bez skutku szukała mieszkań zastępczych dla lokatorów. W dniu 5.07.2018 r. przystąpiono do remontu polegającego na wzmocnieniu więźby dachowej.

(dowód: akta kontroli, str. 61, 130-134)

Rozpoczęcie prac remontowych związanych ze wzmocnieniem więźby dachowej zostało potwierdzone podczas przeprowadzonych przez NIK oględzin, które wykazały jednocześnie, że budynek jest w nieodpowiednim stanie technicznym, tj. m.in. występują liczne spękania i ubytki tynku, deski podłogi na poddaszu oraz drewniana więźba dachowa były spróchniałe i zniszczone, brak było okien na poddaszu.

W dniu 8.08.2018 r. odbyła się kontrola PINB, która potwierdziła, że konstrukcja uszkodzonej więźby dachowej została wzmocniona, a stan zagrożenia życia został usunięty.

Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Infrastruktury Komunalnej Urzędu Gminy wskazał, że budynek jest przeznaczony do rozbiórki i Gmina jest w trakcie poszukiwań mieszkania zastępczego.

(dowód: akta kontroli, str. 121-123, 128-143, 208-211, 233-255)

2. Dla trzech⁵³ spośród czterech badanych budynków nie założono ksiągki obiektu budowlanego⁵⁴, czym naruszono § 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie ksiągki obiektu budowlanego⁵⁵. Ksiągki obiektu budowlanego zostały założone dopiero w 2016 r.⁵⁶, mimo że budynki były użytkowane przez mieszkańców w latach wcześniejszych⁵⁷.

(dowód: akta kontroli, str. 71, 107, 114, 124-126.)

⁵² Dalej: „PINB”.

⁵³ Położonych w: Chmielniki 5, Januskowo 7 i przy Ul. Aleja Pokoju 3a w Nowej Wsi Wielkiej.

⁵⁴ Dalej: „KOB”.

⁵⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1134, dalej: „rozporządzenie w sprawie ksiągki obiektu”.

⁵⁶ Ksiągki obiektu budowlanego zostały założone odpowiednio: Chmielniki 5 - 17.03.2016r., Januskowo 7 - 15.03.2016 r., ul. Aleja Pokoju 3a Nowa Wieś Wielka - 15.03.2016 r.

⁵⁷ Użytkowane na podstawie umów najmu: Chmielniki 5 – pierwsza umowa najmu z 22.11.2005 r.; ul. Aleja Pokoju 3a Nowa Wieś Wielka – pierwsza umowa najmu 31.03.1992 r.; Januskowo 7 – umowa najmu 01.03.1989 r.

Wójt Gminy wyjaśnił, że budynki przy ul. Aleja Pokoju 3a i Januszkowo 7 zostały wybudowane, kiedy ustawa nie nakładała obowiązku prowadzenia ksiąg obiektu. Natomiast budynek Chmielniki 5 został przekazany Gminie przez Agencję Nieruchomości Rolnych⁵⁸ bez wymaganych dokumentów.

(dowód: akta kontroli, str. 128)

NIK wskazuje, że KOB dla pierwszych dwóch budynków powinny być założone z dniem wejścia w życie ustawy prawo budowlane, tj. 1.01.1995 r. Natomiast dla budynku położonego w: Chmielniki 5 KOB powinna być założona w dniu przekazania przez Gminę budynku do użytkowania mieszkańcom.

3. We wszystkich czterech⁵⁹ badanych przypadkach w okresie objętym kontrolą nieprawidłowo prowadzono⁶⁰ książki obiektu. W każdej z nich:

- brak było prawidłowych planów sytuacyjno-wysokościowych, tj. bez naniesionej armatury odcinającej poszczególne sieci uzbrojenia terenu⁶¹, czym naruszono § 5 pkt 3 rozporządzenia w sprawie książki obiektu,
- nie dokonano wpisów dotyczących zrealizowanych prac remontowych stwierdzonych w protokołach z kontroli obiektu⁶² oraz dat ich przeprowadzenia⁶³, czym naruszono § 6 ust. 1 oraz § 6 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia.

W przypadku KOB dwóch⁶⁴ z czterech budynków nie dokonano wpisu o dokumentacji projektowej powstałej w trakcie użytkowania⁶⁵, czym również naruszono § 6 ust. 1 oraz § 6 ust. 2 pkt 1 ww. rozporządzenia

W żadnej z ww. KOB nie wskazano osób upoważnionych do dokonywania w niej wpisów⁶⁶.

(dowód: akta kontroli, str. 72-77, 101-120, 126)

Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Infrastruktury Komunalnej wyjaśnił, że stwierdzone nieprawidłowości wynikają z braków kadrowych i ciągłej zmiany osoby na stanowisku ds. gospodarki komunalnej i remontów.

(dowód: akta kontroli, str. 122, 128)

4. Dla dwóch⁶⁷ z czterech budynków nie zapewniono sporządzenia świadectwa charakterystyki energetycznej, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków⁶⁸.

(dowód: akta kontroli, str. 124-126, 185-187)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Gmina nie posiada świadectwa energetycznego budynku, ponieważ nie jest to warunkiem niezbędnym do zawierania umów najmu, a sami

⁵⁸ Dalej: „ANR”.

⁵⁹ Dotyczy budynków: ul. Aleja Pokoju 3a w Nowej Wsi Wielkiej, ul. Ogrodowa 12a w Nowej Wsi Wielkiej, Chmielniki 5, Januszkowo 7.

⁶⁰ Od dnia jej założenia.

⁶¹ Sekcja V.

⁶² Sekcja VI, tablica 4, kolumna 4.

⁶³ Sekcja VI, tablica 4, kolumna 5.

⁶⁴ Dot. obiektów: Januszkowo 7 i ul. Ogrodowa 12a Nowa Wieś Wielka

⁶⁵ Sekcja VIII.1, tablica 6 oraz sekcja VIII.2 tablica 7.

⁶⁶ Sekcja I, tablica I.

⁶⁷ Dotyczy budynku Chmielniki 5, w którym jedna z trzech umów najmu została zawarta 29.11.2016 r. oraz budynku socjalnego przy ul. Ogrodowej 12a Nowa Wieś Wielka, dla którego umowa najmu została zawarta w dniu 03.12.2015 r.

⁶⁸ Dz.U.2017 poz.1498, ze zm., dalej: „ustawa o charakterystyce energetycznej budynków”.

najemcy o takie świadectwa nie prosili. W przypadku, gdy najemcy zwrócą się o takie świadectwo, Gmina przekaże je lub pokryje koszty jego wykonania.

(dowód: akta kontroli, str. 128)

NIK zwraca uwagę, że obowiązek zapewnienia sporządzenia świadectwa energetycznego budynku przy zawarciu umowy najmu wynika bezpośrednio z art. 3 ust. 1 pkt. 3 oraz art. 11 ust. 1 pkt. 2 ustawy o charakterystyce energetycznej budynków.

5. Dla trzech⁶⁹ spośród czterech budynków objętych badaniem nie dokonywano przeglądów rocznych⁷⁰ i pięcioletnich⁷¹ w terminach wynikających z art. 62 ust. 1 pkt. 1 lit. a i art. 62 ust. 1 pkt. 2 ustawy prawo budowlane.

(dowód: akta kontroli, str. 74-75, 103-104, 110-111, 117-118, 126-127)

Kierownik Referatu Inwestycji, Budownictwa i Infrastruktury Komunalnej wyjaśnił, że przedmiotowe nieprawidłowości wynikają z ciągłej zmiany osoby na stanowisku odpowiedzialnym za ww. czynności.

(dowód: akta kontroli, str. 123)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania jednostki kontrolowanej w zbadanym zakresie. W jednym z budynków komunalnych przez okres dwóch lat nie usuwano usterek stwierdzonych podczas przeglądów technicznych, czym narażono osoby w nim przebywające na bezpośrednie niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia ludzkiego. Ponadto do 2016 r., w okresie użytkowania budynków, nie przeprowadzano oceny stanu technicznego budynków⁷², a założone dopiero w 2016 r. książki obiektu budowlanego prowadzone były w sposób częściowo niezgodny z rozporządzeniem w sprawie książki obiektu.

Niemniej jednak za wyjątkiem ww. przypadku, ogólny stan techniczny zasobu mieszkaniowego w Gminie, NIK ocenia jako dobry.

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 o NIK, wnosi o:

- 1) podjęcie skutecznych działań mających na celu stworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej Gminy;
- 2) dokonywanie napraw i usuwanie uszkodzeń stwierdzonych w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonych kontrolach, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy prawo budowlane;
- 3) prawidłowe prowadzenie książek obiektów budowlanych znajdujących się w zasobie mieszkaniowym Gminy;

⁶⁹ Dotyczy budynków: ul. Aleja Pokoju 3a Nowa Wieś Wielka, Chmielniki 5, Januszkowo 7.

⁷⁰ Brak przeglądów w następujących budynkach: Chmielniki 5 - brak przeglądów rocznych w latach 2005-2015; Januszkowo 7 - brak przeglądów rocznych w latach 1995-2015; ul. Aleja Pokoju 3a Nowa Wieś Wielka - brak przeglądów w latach 1995-2015.

⁷¹ Brak przeglądów w następujących budynkach: Chmielniki 5 - brak przeglądów, co pięć lat w latach 2006 i 2011; Januszkowo 7 - brak przeglądów, co pięć lat w latach 1996-2011; ul. Aleja Pokoju 3a Nowa Wieś Wielka - brak przeglądów, co pięć lat w latach 2001-2011.

⁷² Przeglądy roczne i pięcioletnie wynikające z ustawy prawo budowlane.

- 4) sporządzenie świadectwa charakterystyki energetycznej, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt. 3 ustawy o charakterystyce energetycznej budynków, dla obiektów znajdujących się w zasobie mieszkaniowym Gminy;
- 5) terminowe przeprowadzanie przeglądów wynikających z art. 62 ust. 1 pkt. 1 lit. a i art. 62 ust. 1 pkt. 2 ustawy prawo budowlane.

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 Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK prosimy o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Bydgoszcz, 19 września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

Kontroler:
Robert Elwertowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Barbara Antkiewicz

.....

.....