



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Krakowie

LKR.410.017.02.2019

Pan
Stefan Kolawiński
Burmistrz Miasta Bochni
ul. Kazimierza Wielkiego 2
32-700 Bochnia

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Bochnia, ul. Kazimierza Wielkiego 2, 32-700 Bochnia ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Stefan Kolawiński, Burmistrz Miasta Bochnia ² , od 14 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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. Wykorzystanie instrumentów finansowego wsparcia z budżetu państwa oraz ze środków Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na tworzenie warunków do zaspokojenia 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Bernard Różański, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/166/2019 z 18 września 2019 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: *Urząd*.

² Dalej: *Burmistrz*.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania gminy miejskiej Bochnia⁵ na rzecz zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Miasto rzetelnie diagnozowało potrzeby osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową. Obowiązujące zasady najmu sprzyjały zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach. Proces weryfikowania wniosków o najem lokalu podlegał kontroli społecznej, którą wykonywała powołana przez Radę Miasta Bochnia Społeczna Miejska Komisja Mieszkaniowa⁶. Przyjęto także zasady rozpatrywania wniosków o wynajęcie lokalu i corocznego sporządzania list osób oczekujących na lokal mieszkalny z zasobu Miasta.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że potrzeby mieszkaniowe osób oczekujących na przydział lokali, w tym osób o najniższych dochodach zaspokajane były w ograniczonym zakresie, ponieważ czas oczekiwania na lokal socjalny wynosił nawet ponad 11 lat. Kwoty wypłaconych odszkodowań z tytułu niezapewnienia lokali socjalnych w związku z realizacją wyroków sądu znacznie się zmniejszyły w kontrolowanym okresie.

W Urzędzie zbyt późno przygotowano projekt wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta, przez co nie objął on 2017 r. Realizowana polityka czynszowa nie pozwalała na pokrycie bieżących kosztów eksploatacji i kosztów remontów. Z powodu ograniczonych możliwości finansowych wykonywane były głównie najpotrzebniejsze remonty oraz wykonano tylko jedną inwestycję mieszkaniową. Budowa obiektu socjalnego została zrealizowana zgodnie z przyjętymi założeniami i terminowo, a obiekt został zasiedlony.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2016-2019 (I półrocze) – zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁸ – obowiązywała uchwała nr XIV/145/03 Rady Miejskiej w Bochni z 30 października 2003 r. określająca zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta⁹. Zasady te zawierały postanowienia określone w art. 21 ust. 3 ww. ustawy.

Uchwała określała m.in. wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą oddanie lokalu z zasobu mieszkaniowego Miasta w najem na czas nieokreślony (gospodarstwa domowe o niskich dochodach) i najem lokalu

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: *Miasto*.

⁶ Dalej: Komisja Mieszkaniowa.

⁷ 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.

⁸ Dz. U. z 2019 r., poz. 1182 ze zm., dalej: *ustawa o ochronie praw lokatorów*.

⁹ Dz. Urz. Woj. Małop. z 2004 r. nr 5 poz. 54 ze zm., dalej: *uchwała ws. zasad wynajmowania lokali*.

socjalnego (gospodarstwa domowe o bardzo niskich dochodach). Limity dochodów uprawniające do ubiegania się o najem lokalu z zasobu Miasta ustalono jako procent najniższej emerytury z podziałem na gospodarstwa jedno- i wieloosobowe. W okresie objętym kontrolą kryteria dochodowe dotyczące oddawania lokali mieszkalnych w najem uaktualniono w 2018 r., wprowadzając limity dochodów dla gospodarstw jedno-, dwu- oraz *trzy i więcej* osobowych.

Przed 23 maja 2018 r. do najmu lokalu socjalnego uprawniał miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego nieprzekraczający 100% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 75% – w gospodarstwie wieloosobowym. W tym samym okresie do najmu na czas nieoznaczony uprawniał miesięczny dochód na jednego członka gospodarstwa domowego mieszczący się w przedziale 100-125% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym i 75-100% w gospodarstwie wieloosobowym. 23 maja 2018 r. limity dochodów uprawniające do najmu lokalu socjalnego podwyższono do 170% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym, 115% – w gospodarstwie dwuosobowym i 90% – w gospodarstwie *trzy i więcej* osobowym. Natomiast przedziały dochodów uprawniające do najmu na czas nieoznaczony podwyższono do 160-190% najniższej emerytury w gospodarstwie jednoosobowym, 120-160% – w gospodarstwie dwuosobowym i 90-120% – w gospodarstwie *trzy i więcej* osobowym.

(akta kontroli str. 34-50)

Burmistrz wyjaśnił, że przy aktualizacji limitów dochodów uprawniających do starania się o przydział lokali mieszkalnych z zasobu Miasta posiłkowano się progami dochodowymi gminy miejskiej Kraków z uwagi na niewielką odległość Bochni od Krakowa, zatrudnienie dużej liczby mieszkańców Bochni w Krakowie oraz zbliżony poziom cen najmu lokali na wolnym rynku. *Wzięto również pod uwagę odrzucone wnioski o przedłużenie umów najmu socjalnego lokali oraz wnioski osób ubiegających się o lokale mieszkalne, które zostały odrzucone z uwagi na zbyt wysokie dochody. Starano się tak dobrać wysokość progów, by np. w przypadku gospodarstw dwuosobowych z jedną osobą pracującą i jednocześnie zarabiającą najniższe wynagrodzenie, była możliwość ubiegania się przez te osoby o przydział lub przedłużenie dotychczasowych umów najmu. Pod uwagę brano również sugestie samych mieszkańców, których dotychczasowe progi dochodowe nie zachęcały do podejmowania pracy, z obawy przed przekroczeniem kryteriów dochodowych, szczególnie przez osoby ubiegające się o przedłużenie umów. Zwiększenie progów dochodowych osób ubiegających się o zawarcie umowy najmu socjalnego lokalu spowodowało konieczność podniesienia progów dochodowych osób, które chciałyby ubiegać się o przydział lokali na czas nieoznaczony. Należy zauważyć, że zwiększenie progów dochodowych do obecnych poziomów nie umożliwia gospodarstwom jednoosobowym, które uzyskują najniższe wynagrodzenie brutto otrzymania w najem jakiegokolwiek lokalu z mieszkaniowego zasobu Gminy.*

(akta kontroli str. 228-231)

Zaktualizowane w 2018 r. kryteria dochodowe – kwalifikujące do gospodarstw domowych o niskich dochodach lub do gospodarstw o bardzo niskich dochodach – zawierały lukę w wysokości limitów dochodów pomiędzy tymi grupami. W świetle ww. zmiany gospodarstwa domowe dwuosobowe osiągające średni miesięczny dochód przypadający na członka tego gospodarstwa, w wysokości przekraczającej 115%, ale niższej niż 120% najniższej emerytury, nie zostały zaliczone do żadnej z tych grup.

(akta kontroli str. 34-50)

Burmistrz wyjaśnił, że ww. pięcioprocentowa luka pomiędzy limitem dochodów uprawniających do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu, a wysokością dochodów uprawniających do zawarcia umowy na czas nieoznaczony, była wynikiem *ewidentnej pomyłki i przeoczenia*.

(akta kontroli str. 228-231)

W trakcie kontroli NIK, uchwałą nr XIII /116/19 Rady Miasta Bochnia z 31 października 2019 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasta Bochni dokonano m.in. zmiany kryteriów dochodowych i zlikwidowano ww. lukę.

(akta kontroli str. 51-52)

1.2. Urząd dysponował informacjami o skali potrzeb w przedmiocie najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta. W kontrolowanym okresie liczba gospodarstw domowych oczekujących na najem mieszkania od Miasta zwiększyła się z 37 do 43 (o 16,2%). Najliczniejszą kategorię (ponad 88%) stanowiły wnioski o najem socjalny czasowy, których liczba wzrosła z 33 do 38. Ponadto w latach 2016-2019 (I półrocze) na realizację oczekiwały cztery wnioski o najem mieszkania na czas nieoznaczony, a od 2016 r. – również jeden wniosek o lokal zamienny w związku z prowadzonymi rozbiórkami lub remontami. W badanym okresie nie było osób oczekujących na realizację wniosków o najem mieszkania na czas stosunku pracy oraz o najem mieszkania chronionego.

(akta kontroli str. 17)

W latach 2016-2019 (I połowa) Miasto zrealizowało 14 wniosków o najem lokali socjalnych, w tym dwa w 2016 r., jeden w 2017 r., dziewięć w 2018 r. i dwa w I połowie 2019 r. Zwiększenie liczby zrealizowanych wniosków w 2018 r. było spowodowane zasiedlaniem nowego budynku socjalnego (co opisano w punkcie 3 niniejszego wystąpienia). Natomiast nie został zrealizowany żaden z czterech wniosków o najem na czas nieoznaczony, ani wniosek o lokal zamienny w związku z prowadzonymi rozbiórkami lub remontami.

(akta kontroli str. 18, 183)

Burmistrz wyjaśnił, że brak realizacji wniosków o przydział lokali na czas nieoznaczony był spowodowany koniecznością zabezpieczenia w poprzednich latach mieszkań dla osób z budynków, które zostały przeznaczone do opróżnienia, m.in. na podstawie decyzji nadzoru budowlanego lub w związku z planowaną zmianą przeznaczenia budynku.

(akta kontroli str. 269-272)

Czas oczekiwania zrealizowanych wniosków o najem lokalu socjalnego, licząc od dnia wpływu wniosku do Urzędu do dnia zawarcia umowy najmu, był zróżnicowany. W 2016 r. zrealizowano 2 wnioski po upływie 3 lat oraz 1 roku i 2 miesięcy. W 2017 r. zrealizowano wniosek oczekujący przez 5 lat. W 2018 r. najdłużej oczekujący wniosek zrealizowano po 11 latach i 10 miesiącach. Natomiast najkrótszy czas oczekiwania wyniósł 6 dni i dotyczył przydziału lokalu socjalnego osobom, które utraciły mieszkanie w wyniku pożaru, bez uprzedniego umieszczenia wniosku na liście osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu takiego lokalu, tj. zgodnie z § 24 ust. 1 pkt 2 uchwały ws. zasad wynajmowania lokali.

(akta kontroli str. 19)

1.3. Tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali na czas nieoznaczony i najem lokali socjalnych został uregulowany w uchwale ws. zasad wynajmowania lokali. Uchwała ta stanowiła, że przyjmowaniem wniosków o wynajem i ich weryfikacją pod kątem spełniania kryteriów określonych w uchwale zajmuje się Wydział Gospodarki Mieniem Komunalnym i Rolnictwa, podczas gdy zgodnie

z regulaminem organizacyjnym Urzędu zadania te powierzono Koordynatorowi ds. Polityki Mieszkaniowej (samodzielne stanowisko).

(akta kontroli str. 4, 10)

Burmistrz wyjaśnił, że w trakcie obowiązywania wspomnianej wyżej uchwały doszło do zmian organizacyjnych w Urzędzie. Z Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym i Rolnictwa zostało wydzielone samodzielne Stanowisko Koordynatora ds. Polityki Mieszkaniowej. Stanowisko to przejęło zakres obowiązków dotyczących spraw związanych z mieszkaniami, które dotychczas należały do tego Wydziału. *W przygotowywanym projekcie dotyczącym kompleksowej zmiany uchwały, która planowana była na koniec I kwartału 2018 r., zostały uwzględnione zmiany w nazewnictwie wynikające ze zmian organizacyjnych Urzędu. Niestety zapowiadana na 2018 r. duża nowelizacja ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego, wstrzymała prace nad nową uchwałą. Projekt nowej uchwały, uwzględniającej znowelizowane przepisy ww. ustawy, planowany jest do przedłożenia Radzie Miasta Bochnia do końca I kwartału 2020 r. i zawierać będzie również zmiany, jakie zaszły w strukturze organizacyjnej Urzędu.*

(akta kontroli str. 304-308)

Przyjmowaniem wniosków o wynajem lokali zajmował się Koordynator ds. Polityki Mieszkaniowej. Wnioski były rejestrowane w prowadzonych corocznie spisach spraw *Ustalanie uprawnień do najmu lokali z mieszkaniowego zasobu gminy*, w których ujmowane były również m.in. wnioski o przedłużenie umowy najmu, wypowiedzenia umów najmu (w Urzędzie nie prowadzono odrębnego rejestru wpływających wniosków o najem). W spisach odnotowywano numer sprawy, imię i nazwisko wnioskodawcy, datę wpływu, treść wniosku (np. *przydział lokalu socjalnego*).

Koordynator ds. Polityki Mieszkaniowej na podstawie przedłożonych dokumentów dokonywał wstępnej weryfikacji wniosków pod kątem spełniania kryteriów, a o wynikach tej analizy pisemnie informowano wnioskodawców. Zgodnie z uchwałą ws. zasad wynajmowania lokali do zaopiniowania Komisji Mieszkaniowej winny być przekazywane wnioski rozpatrzone pozytywnie. Analiza dokumentacji 37 wniosków, przekazanych przez Urząd do zaopiniowania Komisji Mieszkaniowej w latach 2016-2018, wykazała, że w 17 przypadkach (45,9%) przekazane wnioski nie zostały rozpatrzone pozytywnie z powodu niespełnienia warunków określonych w uchwale. Wnioskodawców pisemnie powiadomiono o niespełnionych kryteriach, a jednocześnie poinformowano o przekazaniu wniosku do zaopiniowania przez Komisję *w celu podjęcia ostatecznej decyzji*.

(akta kontroli str. 192-217)

Koordynator ds. Polityki Mieszkaniowej wyjaśnił, że ww. wnioski były kierowane do Komisji Mieszkaniowej. Bezpośrednie odmowy często budziły duże niezadowolenie, ponieważ o rozpatrzeniu wniosku nie powinna decydować jedna osoba.

(akta kontroli str. 314-316)

Rozpatrywanie wniosków przez Komisję Mieszkaniową i przygotowanie projektu listy osób uprawnionych do wynajmu odbywało się corocznie w IV kwartale. Rozpatrzeniu podlegały wówczas wnioski złożone w okresie od stycznia do końca września danego roku oraz od października do końca grudnia roku poprzedniego, przekazane Komisji przez Koordynatora ds. Polityki Mieszkaniowej. W 4 sprawach (spośród 37 badanych wniosków przekazanych do zaopiniowania Komisji Mieszkaniowej) wydanie opinii zostało poprzedzone przeprowadzeniem wizji lokalnych przez Komisję, mających na celu rozeznanie sytuacji mieszkaniowej

i materialnej wnioskodawców, zaś w 33 sprawach dokumentacja nie zawierała protokołów z wizji.

(akta kontroli str. 334-335, 340-341)

Po rozpatrzeniu wniosków sporządzane były projekty list osób uprawnionych do zawarcia umowy, a do wnioskodawców wysyłano pisemne zawiadomienia o wynikach weryfikacji (podpisane przez przewodniczącego Komisji Mieszkaniowej), zawierające pouczenie o prawie złożenia odwołania do Komisji w terminie 14 dni od wywieszenia projektu listy na tablicy ogłoszeń. Zawiadomienia w sprawie wniosków rozpatrzonych negatywnie zawierały też informację, którego kryterium nie spełniał wniosek. Wnioskodawców informowano również o sposobie rozpatrzenia odwołań. Po rozpatrzeniu odwołań Komisja Mieszkaniowa opracowywała ostateczne listy uprawnionych do wynajmu, które po zatwierdzeniu przez Burmistrza podawano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu w terminie do 31 stycznia danego roku, zgodnie z § 21 uchwały ws. zasad wynajmowania lokali.

(akta kontroli str. 71-106, 192-217, 340-341)

W okresie objętym kontrolą na tablicach Urzędu opublikowano kolejno cztery listy osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego z zasobów mieszkaniowych Miasta na poszczególne lata 2016-2019 (zawierające, odpowiednio: 4, 3, 3 i 14 zakwalifikowanych wniosków); list osób uprawnionych do najmu na czas nieoznaczony nie sporządzano z uwagi na brak zakwalifikowanych wniosków. W trakcie kontroli NIK na tablicy ogłoszeń zamieszczona była lista osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego na 2019 r., zatwierdzona przez Burmistrza 30 stycznia 2019 r., zawierająca imiona i nazwiska wnioskodawców, liczbę osób i daty złożenia 14 wniosków. Natomiast na tablicy ogłoszeń nie było zamieszczonej informacji o zakwalifikowanych do najmu niezrealizowanych wnioskach z list z lat poprzednich (w myśl § 23 ust. 4 uchwały ws. zasad wynajmowania lokali niezrealizowane listy z danego roku przechodzą do realizacji na lata następne). Według danych Urzędu na 30 czerwca 2019 r. zakwalifikowanych do realizacji było łącznie 38 wniosków osób uprawnionych do wynajmu lokalu socjalnego, więc wywieszona lista na 2019 r. zawierała 36,8% uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego.

(akta kontroli str. 322-331)

Koordynator ds. Polityki Mieszkaniowej wyjaśnił, że obecnie żaden przepis nie obliguje Urzędu do publikacji wszystkich aktualnych list. Listy na dany rok są wywieszane na tablicach do czasu publikacji nowej. Osoby zainteresowane mogą uzyskać informacje dotyczące zmian na listach oczekujących u pracowników Stanowiska ds. Polityki Mieszkaniowej.

(akta kontroli str. 314-316)

W myśl uchwały ws. zasad wynajmowania lokali osobom opuszczającym dom dziecka w związku z osiągnięciem pełnoletności, niemającym możliwości powrotu do lokalu na terenie Miasta, w którym przed przyjęciem do domu dziecka były zameldowane na pobyt stały, przysługuje prawo pierwszeństwa do zawarcia umowy najmu mieszkania na czas nieoznaczony lub najmu lokalu socjalnego (jeśli spełniły wymóg bardzo niskich dochodów). Prawo pierwszeństwa do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego przysługuje również osobom, którym sąd wyrokiem nakazał opróżnienie lokalu i jednocześnie orzekł o ich uprawnieniu do otrzymania lokalu socjalnego.

W ww. uchwale przewidziano możliwość uzyskania skierowania bez uprzedniego objęcia listą, m.in. przez osoby, które utraciły mieszkanie wskutek klęski żywiołowej, katastrofy i pożaru lub uzyskały uprawnienie do lokalu socjalnego w wyroku

sądowym (w 2018 r. Burmistrz przydzielił trzy lokale socjalne osobom nieujętych na liście osób uprawnionych do wynajmu, które utraciły mieszkania wskutek pożaru kamienicy; Komisja Mieszkaniowa pozytywnie zaopiniowała te wnioski).

Poza tym uchwała nie zawierała regulacji dotyczących kolejności realizacji wniosków zamieszczonych na liście osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu. Opinie Komisji Mieszkaniowej, projekty list i ostateczne listy osób uprawnionych do wynajmu lokalu w kontrolowanych latach nie zawierały kolejności, w której lokale powinny być przydzielane osobom znajdującym się na liście (listy sporządzano w kolejności alfabetycznej nazwisk wnioskodawców).

(akta kontroli str. 71-106, 340-341)

Burmistrz wyjaśnił, że proponując przydział lokalu w pierwszej kolejności brano pod uwagę te rodziny, których liczebność jest odpowiednia do powierzchni mieszkalnej wolnych lokali. Ustawa o ochronie praw lokatorów określa, że na jedną osobę musi przypadać co najmniej 5 m² na osobę, a w przypadku jednoosobowego gospodarstwa rodzinnego 10 m². Ponadto pod uwagę brano sugestie m.in. pracowników MOPS, PCPR, kuratorów sądowych, pedagogów szkolnych. Według Burmistrza istotnym czynnikiem było też wykazywane zainteresowanie osób oczekujących na przydział, np. zasięganie informacji w Urzędzie, czy nie pojawił się lokal, który mógłby zostać przyznany.

(akta kontroli str. 304-308)

W okresie objętym kontrolą, przed skierowaniem do zawarcia umowy najmu, w Urzędzie weryfikowano spełnianie przez osoby warunków określonych w uchwale ws. zasad wynajmowania lokali, zgodnie z § 22 ust. 1 tej uchwały. Zarządzenia Burmistrza w sprawie skierowania do zawarcia umowy były przekazywane do realizacji Bocheńskim Zakładom Usług Komunalnych sp. z o.o. (BZUK), do którego zadań należało zawieranie umów najmu.

(akta kontroli str. 340-341)

1.4. Zgodnie z § 18 ust. 1 uchwały ws. zasad wynajmowania lokali w Mieście utworzono Komisję Mieszkaniową w celu zapewnienia społecznej kontroli przy rozpatrywaniu wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych. Działająca w kontrolowanym okresie Komisja liczyła pięć osób powołanych w 2007 r. odrębną uchwałą Rady Miejskiej w Bochni¹⁰. W jej skład wchodził jeden radny, były przewodniczący zarządu jednego z osiedli oraz inne osoby wskazane przez ówczesnego Burmistrza i radnych miejskich. Jak podał Burmistrz żaden z członków Komisji Mieszkaniowej nie był zatrudniony w Urzędzie, ani w jednostkach podległych.

(akta kontroli str. 53-56)

W myśl uchwały ws. zasad wynajmowania lokali zadaniem Komisji Mieszkaniowej było:

- zaopiniowanie wniosków o wynajem, po dokonaniu wizji lokalnych mających na celu rozeznanie sytuacji materialnej i mieszkaniowej wnioskodawców;
- sporządzenie projektu listy osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, które były podawane do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na tablicy ogłoszeń Urzędu na okres jednego miesiąca;
- rozpatrzenie odwołań na podstawie dokumentów dołączonych do wniosku i odwołania oraz ewentualnych wizji (w myśl § 20 ust. 7 tej uchwały osobom,

¹⁰ Uchwała nr V/51/07 Rady Miejskiej w Bochni z 22 lutego 2007 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

których wnioski rozpatrzono negatywnie przysługiwało odwołanie do Komisji w terminie 14 dni od wywieszenia projektu list na tablicy ogłoszeń);

- opracowanie ostatecznej listy osób uprawnionych do wynajmu lokalu z zasobu mieszkaniowego Miasta, którą zatwierdzał Burmistrz;
- dokonywanie, nie rzadziej niż raz na trzy lata, weryfikacji osób oczekujących na przydział lub zamianę lokalu z zasobów mieszkaniowych Miasta, pod kątem spełnienia przez te osoby warunków uprawniających do otrzymania lub zamiany lokalu mieszkalnego oraz skreślanie osób niespełniających warunków określonych w uchwale z listy oczekujących.

W latach 2016-2019 (I połowa) odbyło się 14 posiedzeń Komisji Mieszkaniowej, które zostały udokumentowane w formie odręcznie sporządzonych protokołów. Badanie tych protokołów wykazało, że w ich treści wskazywano m.in. datę i przedmiot posiedzenia (np. rozpatrzenie wniosków o przydział lokalu, rozpatrzenie odwołań, zaopiniowanie wniosków o przydział w nowym budynku), informacje dotyczące wniosków (imiona i nazwiska wnioskodawców, adresy) oraz sposób ich rozpatrzenia, ewentualnie wniesione uwagi. W niektórych przypadkach wydania negatywnych opinii przytaczano też krótkie uzasadnienie, np. *przekroczone dochody; brak kompletnych danych; przekroczona powierzchnia; brak dokumentów*. Protokoły zostały podpisane przez członków Komisji uczestniczących w posiedzeniach.

(akta kontroli str. 71-106)

W okresie objętym kontrolą Komisja Mieszkaniowa nie weryfikowała wniosków osób oczekujących na przydział lokalu pod kątem spełniania warunków uprawniających do przydziału, mimo obowiązku jej dokonywania nie rzadziej niż raz na trzy lata nałożonego postanowieniem § 23 ust. 5 uchwały ws. zasad wynajmowania lokali.

(akta kontroli str. 71-106, 340-341)

Burmistrz wyjaśnił, że członkowie Komisji Mieszkaniowej byli zapoznani z ww. uchwałą i zobowiązani do jej stosowania, oraz że obecnie trudno jest wskazać powód nieprzeprowadzenia przez Komisję weryfikacji w kontrolowanym okresie. Podał również, że weryfikacja przeprowadzana była przez pracownika Urzędu z chwilą przyjęcia propozycji najmu lokalu przez osobę oczekującą.

(akta kontroli str. 264, 267)

1.5. W latach 2016-2019 (I połowa) Miasto wypłaciło w czterech sprawach odszkodowania w łącznej wysokości 48 tys. zł z tytułu niewywiązania się z obowiązków dostarczenia lokali socjalnych, nałożonych wyrokami sądowymi wydanymi w latach 2007-2014. Wypłacane w poszczególnych latach kwoty odszkodowań stopniowo zmniejszały się z 26 tys. zł w 2016 r. do 12 tys. w 2017 r., 6 tys. zł w 2018 r. i 3 tys. zł w I połowie 2019 r., bowiem w latach 2016-2017 w trzech przypadkach (z ww. czterech) osobom oczekującym zapewniono mieszkania socjalne. Kwoty odszkodowań wypłacano na bieżąco, bez odsetek. W okresie objętym kontrolą (na 31 grudnia: 2016, 2017 i 2018 r. oraz na 30 czerwca 2019 r.) Miasto nie posiadało zobowiązań z tytułu odszkodowań za niewywiązanie się z obowiązku zapewnienia lokali socjalnych.

(akta kontroli str. 20, 332-333)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie diagnozowanie potrzeb osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową i określenie zasad najmu lokali.

2. Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem

W latach 2016-2019 (I połowa) w Mieście obowiązywały dwa wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem:

- uchwalony 29 marca 2012 r.¹¹ wieloletni program na lata 2012-2016, który obowiązywał do 31 grudnia 2016 r.;
- uchwalony 25 stycznia 2018 r.¹² wieloletni program na lata 2018-2022, który wszedł w życie od 22 lutego 2018 r.

Obydwa programy zawierały elementy wymagane art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów. Program na lata 2018-2022 w okresie objętym kontrolą nie był zmieniany.

(akta kontroli str. 107-132)

Wielkość zasobu mieszkaniowego Miasta w okresie objętym kontrolą NIK uległa zmniejszeniu. Liczba budynków nieznacznie spadła z 53 na 31 grudnia 2016 r. do 52 na 30 czerwca 2019 r. Budynki najstarsze, powstałe przed 1945 r. stanowiły ponad 71% wszystkich obiektów. Dwa budynki (niepełna 4%) powstały w okresie od 1 stycznia 1945 r. do 13 sierpnia 1961 r., 12 budynków (około 23%) oddano do użytku pomiędzy 14 sierpnia 1961 r. a 31 grudnia 2016 r., a jeden – w 2017 r.

Liczba lokali mieszkalnych wchodzących w skład zasobu stopniowo malała z 426 na 31 grudnia 2016 r. do 414 na 30 czerwca 2019 r. (o 2,8%), co wynikało głównie ze zmniejszenia liczby mieszkań komunalnych (najem na czas nieoznaczony), których liczba zmniejszyła się z 284 do 253 (o 10,9%). Natomiast liczba lokali socjalnych wzrosła ze 140 do 159 (o 13,6%). Ponadto dwa lokale mieszkalne były przeznaczone na lokale użytkowe.

Średnia powierzchnia mieszkania komunalnego w kontrolowanym okresie wynosiła około 48-49 m², a średnia powierzchnia lokalu socjalnego wynosiła ponad 35 m².

(akta kontroli str. 22-24)

Zwiększenie liczby lokali socjalnych było efektem oddania do użytku w 2017 r. nowego budynku socjalnego (co opisano w punkcie 3 niniejszego wystąpienia). Natomiast zmniejszenie wielkości zasobu spowodowane było m.in. skutkiem sprzedaży budynków i mieszkań komunalnych.

(akta kontroli str. 157-158, 183)

W okresie objętym kontrolą Miasto sprzedało w 2016 r. dwa budynki wyłączone z użytkowania ze względu na stan techniczny, o łącznej powierzchni 588,7 m². W tym okresie sprzedano również 37 mieszkań¹³ o łącznej powierzchni 1 556,5 m², z tego 35 mieszkań sprzedano na rzecz najemców, a dwa w drodze przetargów.

(akta kontroli str. 31)

Sprzedaż lokali odbiegała od założeń określonych w wieloletnich programach gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta. W programie na lata 2012-2016 prognozowano sprzedaż w 2016 r. 5 mieszkań, podczas gdy sprzedano 17 lokali. Natomiast w programie 2018-2022 prognozowano m.in. sprzedaż 30 mieszkań w 2018 r. i 5 w 2019 r., a sprzedano 13 mieszkań w 2018 r. i żadnego w I połowie 2019 r.

(akta kontroli str. 31, 107-132)

Inspektor ds. Polityki Mieszkaniowej wyjaśniła, że większa liczba sprzedanych mieszkań w stosunku do prognozy na 2016 r. wynikała z większej liczby osób zainteresowanych wykupem lokalu komunalnego. Mniejsza niż prognozowano

¹¹ Uchwała Nr XVII/172/12 Rady Miasta Bochnia z 29 marca 2012 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 2118).

¹² Uchwała Nr XLI/390/18 Rady Miasta Bochnia z 25 stycznia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Małop. poz. 1034).

¹³ 17 mieszkań w 2016 r., 7 w 2017 r., 13 w 2018 r. i żadnego w I połowie 2019 r.

sprzedaż mieszkań komunalnych w 2018 r. wynikała z mniejszej liczby podań w sprawie wykupu złożonych przez najemców komunalnych lokali mieszkalnych. Natomiast 1 stycznia 2019 r. weszła w życie ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów¹⁴. Zgodnie z ww. ustawą Miasto zobowiązane jest w terminie do końca grudnia 2019 r. wydać stosowne zaświadczenie dla nieruchomości uprzednio oddanej w użytkowanie wieczyste. W związku z tym wstrzymano sprzedaż mieszkań w budynkach gdzie grunt został oddany w użytkowanie wieczyste do czasu wydania stosowych zaświadczeń.

(akta kontroli str. 309-310)

W okresie objętym kontrolą liczba budynków wyłączonych z użytkowania zmniejszyła się z siedmiu (o powierzchni 1852,2 m²) na 1 stycznia 2016 r., do pięciu (1376,2 m²) na 30 czerwca 2019 r. na co największy wpływ miało zmniejszenie – z czterech do jednego – liczby budynków trwale wyłączonych w oczekiwaniu na sprzedaż.

Liczba lokali mieszkalnych wyłączonych z użytkowania nieznacznie wzrosła z 39 lokali na 1 stycznia 2016 r., do 40 lokali na 30 czerwca 2019 r.¹⁵. Powierzchnia lokali wyłączonych z użytkowania wzrosła w tym okresie o 0,9% z 1 747,9 m² do 1 763,5 m².

(akta kontroli str. 25-26)

W Mieście nie określono skali potrzeb remontowych budynków i lokali mieszkalnych na lata 2016-2019 (I połowa), ani nie sporządzano planów robót remontowych. Monitorowanie stanu technicznego i dokonywanie okresowych przeglądów powierzono BZUK, do którego obowiązków należało również organizowanie i prowadzenie bieżących remontów, przekazywanie dla potrzeb Miasta informacji dotyczącej konieczności przeprowadzenia remontów kapitalnych wytypowanych nieruchomości. BZUK informował o stanie technicznym budynków, przesyłał protokoły okresowych przeglądów, natomiast nie dokonywał szacunków kosztów potrzeb remontowych.

(akta kontroli str. 277-303)

Naczelnik Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska wyjaśniła, że nie ma możliwości określenia skali potrzeb remontowych na lata objęte kontrolą NIK. Wskazała, że remonty bieżące budynków wykonywane były w miarę wskazanych przez zarządców potrzeb remontowych, w zależności od posiadanych środków finansowych na ten cel.

(akta kontroli str. 273-276)

W analizach potrzeb zawartych w wieloletnich programach gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta na lata 2012-2016 i na lata 2018-2022 wskazano, że trudno oszacować zakres prac remontowych oraz koszty ich wykonania. Niemniej jednak podano orientacyjne koszty sporządzenia ekspertyz technicznych oraz wykonania prac remontowych, które winny być przeprowadzone w poszczególnych latach, w tym: 1 915 tys. zł w 2016 r., 715 tys. zł w 2018 r. i 1 235 tys. zł w 2019 r.¹⁶ Natomiast przewidywana w programach wysokość wydatków remontowych wynikających z obowiązków wynajmującego, wynosiła w tych latach odpowiednio 223 tys. zł, 465 tys. zł i 485 tys. zł.

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 916.

¹⁵ Powyższe liczby obejmują mieszkania znajdujące się w budynkach wyłączonych całości, a także mieszkania wyłączone w budynkach, które nie były wyłączane w całości.

¹⁶ W tym koszty ekspertyz 50 tys. zł w każdym z tych lat.

Według danych Urzędu w latach 2016-2018 roczne nakłady Miasta na remonty zasobu mieszkaniowego wynosiły odpowiednio 246,9 tys. zł, 239,3 tys. zł i 251,0 tys. zł, a w I połowie 2019 r. – 144,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 27-30, 107-132)

Burmistrz wyjaśnił, że przedstawione w wieloletnich programach nakłady nie zostały zrealizowane z uwagi na konieczność zabezpieczenia znacznych kwot z budżetu na prowadzone przez Miasto inwestycje, *nieradko kosztem innych, mniejszych zadań*. Burmistrz wskazał, że w latach 2016-2017 Miasto przystąpiło do budowy nowego budynku socjalnego i kwoty zaplanowane w wieloletnim programie na remonty zostały zaangażowane w tę budowę oraz że *w roku obecnym Gmina zabezpieczyła środki i rozpoczęła realizację programu „Cieszymy oczy – remont kamienic w Rynku nr 1, 3, 14, 15”, którego zamiarem jest rewitalizacja 4 kamienic znajdujących się w obrębie bocheńskiego rynku. Koszt prac zgodnie z zawartymi umowami opiewa na kwotę 2 060 155,87 zł. Zakres prac remontowych i modernizacyjnych obejmuje wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, wymianę pokryć dachowych, wykonanie nowych elewacji, izolacji pionowych i poziomych.*

(akta kontroli str. 269-272)

W latach 2016-2019 (I połowa) w Bochni nie zrealizowano założeń wieloletnich programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta w zakresie zmiany stawek czynszu do poziomu zapewniającego utrzymywanie budynków mieszkalnych na odpowiednim poziomie technicznym. Dochody uzyskane z czynszów były niższe od wydatków na bieżącą eksploatację, remonty i modernizację. W programie na lata 2018-2022 założono stopniowy wzrost wysokości stawki czynszowej za 1 m² powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych docelowo do wysokości min. 2% wartości odtworzeniowej 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla województwa małopolskiego ogłaszanego przez Wojewodę Małopolskiego, w tym do 1,2% w 2018 r. i 1,4% w 2019 r.¹⁷.

W tym okresie dokonano jednej zmiany stawek czynszu w lokalach mieszkalnych Miasta. Od 1 września 2016 r. Burmistrz podwyższył stawkę podstawową w lokalach wynajmowanych na czas nieoznaczony z 2,90 zł/m² do 3,40 zł/m² (tj. aktualnie około 1% wartości odtworzeniowej), zaś stawkę podstawową za lokale socjalne – z 1,40 zł/m² do 1,60 zł/m²; wysokość wskaźników podwyższających i obniżających stawkę podstawową pozostała bez zmian. Ustalone przez Burmistrza stawki czynszu były niższe od założeń zawartych w wieloletnich programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem.

(akta kontroli str. 107-132, 186-191)

Burmistrz wyjaśnił, że brak zmian w wysokości stawki czynszowej po roku 2016 spowodowany był bardzo negatywnym odbiorem ze strony najemców lokali podwyżki czynszu, jaka zaczęła obowiązywać od 1 września 2016 r.

(akta kontroli str. 304-308)

Miasto w latach 2016-2019 (I połowa) nie dokonywało zmiany wysokości stawek czynszu w związku z przeprowadzonymi remontami. Nie dokonywano też analiz dotyczących wpływu zasad polityki czynszowej.

Koordynator ds. Polityki Mieszkaniowej wyjaśnił, że wpłacane przez najemców czynsze pozwalają na utrzymywanie budynków w niepogorszonym stanie, jednakże nie są ona na pewno wystarczające do przeprowadzania remontów kapitalnych.

(akta kontroli str. 311-312, 316)

¹⁷ Według programu na lata 2012-2016 należało dążyć, by stawki czynszu w tych latach doprowadzić do poziomu min. 2,5-3% wartości odtworzeniowej 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych dla województwa małopolskiego ogłaszanego przez Wojewodę Małopolskiego.

Dochody z opłat za lokale z zasobu mieszkaniowego Miasta w 2016 r. wyniosły 1 009,6 tys. zł i wzrosły do 1 263,4 tys. zł w 2017 r., a następnie zmniejszyły się do 1 176,7 tys. zł w 2018 r. W I połowie 2019 r. dochody z ww. tytułu wyniosły 473,8 tys. zł. Powyższe dochody w odniesieniu do bieżących i remontowych kosztów utrzymania zasobu mieszkaniowego oraz kosztów modernizacji lokali i budynków stanowiły: 74,2% w 2016 r., 97,9% w 2017 r., 88,3% w 2018 r. i 68,9% w I połowie 2019 r. Zgodnie z wieloletnimi planami gospodarowania zasobami Miasta źródłem finansowania gospodarki mieszkaniowej Miasta miał być budżet oraz wpływy z czynszów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych oraz środki ze sprzedaży lokali. Mogły one być uzupełniane środkami z budżetu państwa, kredytów komercyjnych i innych źródeł.

(akta kontroli str. 317-318)

Mimo że od końca 2016 r. nie podwyższano stawek czynszów, zaległości w opłatach za lokale mieszkalne wchodzące w skład zasobu Miasta wzrosły o 24%, tj. z 1 153,3 tys. zł na 31 grudnia 2016 r. do 1 286,9 tys. zł na 31 grudnia 2017 r., do 1 380,0 tys. zł na 31 grudnia 2018 r. i do 1 430,8 tys. zł na 30 czerwca 2019 r., przy czym zaległości najemców lokali socjalnych stanowiły od 34,2%, do 37,5% zaległości ogółem.

(akta kontroli str. 225)

Koordinator ds. Polityki Mieszkaniowej wyjaśnił, że zaległości czynszowe w lokalach wynajętych na czas nieoznaczony pozostają na zbliżonym poziomie. *Ciągła tendencja wzrostowa utrzymuje się na lokalach gdzie umowy zawarte są na czas oznaczony (najem socjalny lokali). Wpływ na to ma kilka czynników. Jednym z nich jest ustawowy obowiązek składania przez Gminę Miasta Bochnia propozycji zawarcia umów najmu socjalnych lokali dla osób w stosunku do których sądy orzekły prawomocne wyroki o eksmisję. W zdecydowanej większości wyroki dotyczą osób, eksmitowanych z tytułu niepłacenia czynszów za lokale. Tym samym, w dużej części osoby te zachowują swoje dotychczasowe „zwyczaje” i nie regulują zobowiązań z tytułu zawarcia umów najmu socjalnego lokali wskazanych przez Gminę.*

Kolejnym czynnikiem wpływającym na wzrost zaległości w tzw. zasobie socjalnym jest powielanie zachowań sąsiadów. Osoby, które dotychczas regulowały na bieżąco lub z niewielkimi opóźnieniami należne opłaty czynszowe wiedząc, że ich sąsiedzi nie płacą, również przestają dokonywać płatności. Sytuacja taka ma niewątpliwie ścisły związek z brakiem ustawowych, surowych konsekwencji dotyczących osób unikających bieżącego regulowania należności czynszowych oraz posiadanych zaległości z tego tytułu. Szeroki katalog osób (w szczególności osoby bezrobotne), które przy orzekaniu przez sądy eksmisji są z mocy ustawy uprawnione do zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu (art. 14 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów) sprawia, że notoryczni dłużnicy czują się całkowicie bezkarni, a wręcz są chronieni przez obowiązujące przepisy.

Ponadto Koordinator ds. Polityki Mieszkaniowej wyjaśnił, że w celu wyegzekwowania powstałych zaległości czynszowych BZUK podejmuje działania upominawcze w stosunku do dłużników oraz przekazuje do Urzędu wykazy osób, których zaległości przekraczają 3 miesiące. Urząd podejmuje dalsze działania związane ze skierowaniem sprawy do sądu w celu uzyskania nakazu zapłaty wraz z klauzulą wykonalności, a następnie kieruje taki nakaz do egzekucji komorniczej, przy czym często postępowania komornicze kończą się z uwagi na brak możliwości ściągnięcia zaległości od dłużnika.

Koordinator ds. Polityki Mieszkaniowej podał również, że Miasto umożliwia dobrowolną, ratalną spłatę zaległości. Dłużnik czynszowy, który dobrowolnie wyrazi chęć spłaty, może liczyć na rozłożenie zaległości na maksymalnie 36 miesięcznych

rat. Ponadto osoby spełniające warunki określone w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych, mogą ubiegać się o uzyskanie dofinansowania do opłat czynszowych.

(akta kontroli str. 337-339)

Zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta powierzono BZUK. W porozumieniu z 31 maja 2012 r. (po zmianach) określono obowiązki BZUK, jego wynagrodzenie i zasady rozliczeń. Ustalono zakresy informacji, które ma obowiązek przekazywać Miastu. Miasto zastrzegło sobie możliwość dokonania kontroli w zakresie rzetelności przygotowywanych przez zarządcę rozliczeń i zestawień.

(akta kontroli str. 133-155)

Burmistrz w kwestii sprawowania nadzoru nad podmiotem zarządzającym zasobem mieszkaniowym wyjaśnił m.in., że BZUK corocznie przedkładał szczegółowe sprawozdanie ze swojej działalności, w tym z zarządzania powierzonym mu Miastu zasobem mieszkaniowym. Sprawozdanie składane było do Zgromadzenia Wspólników, którego Burmistrz jest jedynym przedstawicielem. Z przedmiotu swojej działalności BZUK składał corocznie informację Radzie Miasta Bochni i komisjom (Komisji Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska oraz Komisji Rewizyjnej). Rada Nadzorcza analizowała sytuację ekonomiczną spółki na podstawie przedłożonych przez spółkę dokumentów i analiz wykonania usług za poszczególne kwartały, w systemie porównawczym do roku poprzedniego oraz sprawowała ogólną kontrolę usług świadczonych przez spółkę (w tym uzyskanych przychodów, poniesionych kosztów, wynagrodzeń) oraz warunków realizacji umów z Miastem. Rada Nadzorcza w ramach analizy usług świadczonych przez spółkę nie dopatrzyła się nieprawidłowości w realizacji zadań dotyczących gospodarowania zasobem mieszkaniowym powierzonym przez Miasto, a także nie otrzymała żadnych informacji o ewentualnych nieprawidłowościach.

Burmistrz wskazał również, że w zakresie zarządzania zasobem mieszkaniowym gminy, sprawowany jest nadzór urzędniczy przez pracowników zatrudnionych na Stanowisku Polityki Mieszkaniowej, którzy na bieżąco mają możliwość sprawdzania realizacji zapisów porozumienia i zgłaszania potencjalnych uchybień. Stanowisko to na bieżąco kontroluje zawierane przez zarządcę, w imieniu Miasta, umowy na najem lokali mieszkalnych. Sprawdzane są naliczenia czynszów oraz zmiany najemców poprzez okresowe sprawdzanie wykazów naliczeń. Na bieżąco, przed przekazaniem do realizacji przez Wydział Budżetowo-Finansowy, weryfikowane były noty księgowo i faktury przekazywane przez zarządcę do Urzędu, w tym sprawdzano dołączane do ww. dokumentów księgowych wykazy usług/dostaw mediów.

Przekazywane przez zarządcę wpływy z tytułu czynszów za lokale mieszkalne oraz przypisy należności weryfikowane były przez Wydział Budżetowo-Finansowy. Sprawdzano również rozliczenia z tytułu podatku VAT – ww. Wydział po otrzymaniu zestawienia przypisów za dany miesiąc analizował rejestr sprzedaży VAT z przesłanymi plikami jpk.

(akta kontroli str. 304-308)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W Urzędzie z opóźnieniem przygotowano projekt wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym na lata 2018-2022. W związku z tym projekt został przedłożony Radzie Miasta dopiero w styczniu 2018 r., wskutek czego Miasto nie posiadało programu obejmującego 2017 r. (poprzedni program przestał obowiązywać z końcem 2016 r.).

(akta kontroli str.340-341)

Burmistrz Miasta wyjaśnił, że brak wprowadzenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta na rok 2017 spowodowany był problemem kadrowym, bowiem stanowisko Koordynatora ds. Polityki Mieszkaniowej posiadało normę osobową 1,5 etatu, niewystarczającą obsadą w stosunku do zakresu obowiązków. Dodatkowo kilkutygodniowa absencja pracownika spowodowała, że rozpoczęte w połowie 2017 r. prace nad programem zakończono przedłożeniem jego projektu Radzie Miasta dopiero w styczniu 2018 r.

(akta kontroli str. 269-272)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie gospodarowanie zasobem mieszkaniowym Miasta. Należy jednak zwrócić uwagę, że skutek zbyt późnego przygotowania projektu wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym przez ponad 13 miesięcy Miasto funkcjonowało bez uchwalonego programu. Również realizacja wieloletnich programów odbiegała od ich założeń, w szczególności w zakresie zasad polityki czynszowej (niedostosowanie stawek czynszu do poziomu zapewniającego utrzymywanie budynków mieszkalnych na odpowiednim poziomie technicznym) i wydatków remontowych.

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

3. Inwestycje mieszkaniowe gminy

3.1. W okresie objętym kontrolą Miasto zrealizowało jedną inwestycję budownictwa komunalnego. W latach 2016-2017 wybudowany został jeden wielorodzinny budynek mieszkalny typu socjalnego, zawierający 15 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 541,6 m². Wykonawcą robót budowlanych wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego i umowę zawarto z wykonawcą, który złożył najkorzystniejszą ofertę. Realizacja budowy przebiegła zgodnie z planem i została zakończona w terminie, tj. do końca października 2017 r. Decyzją z 31 października 2017 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Bochni udzielił pozwolenia na użytkowanie budynku. Na inwestycję wydatkowano łącznie 1 676,5 tys. zł (w tym 492,7 tys. zł w 2016 r. i 1 183,8 tys. zł w 2017 r.), w całości ze środków własnych Miasta.

(akta kontroli str. 157-158)

W kontrolowanym okresie zasiedlono 14 z 15 lokali mieszkalnych znajdujących się w nowym budynku. Wszystkie lokale otrzymały gospodarstwa domowe o najniższych dochodach. Osiem lokali socjalnych przydzielono rodzinom oczekującym na lokal socjalny¹⁸. Natomiast sześć lokali socjalnych przydzielono najemcom w ramach zamiany lokali.

(akta kontroli str. 183-184)

Z wyjaśnień Burmistrza wynika, że przydzielając lokale socjalne w nowym budynku uwzględnił wskazania Komisji Mieszkaniowej. W przypadku zamian lokali wziął pod uwagę także *dotychczasową współpracę z najemcami*.

(akta kontroli str. 265-267, 304-308)

Jednego mieszkania, o powierzchni użytkowej 72,8 m², dotychczas nie zasiedlono, mimo upływu dwóch lat od uzyskania pozwolenia na użytkowanie budynku.

Burmistrz wyjaśnił, że lokal ten pierwotnie został zarezerwowany na cele świetlicy, która miała być prowadzona przez MOPS i Miejskie Centrum Dzieci i Młodzieży „Ochronka”. Jednak projekt ten nie będzie realizowany i dyrektor MOPS zaproponował, by lokal ten pozostawić jako lokal awaryjny, który będzie można

¹⁸ Siedem lokali przydzielono rodzinom zamieszczonym na listach osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego. Natomiast jeden lokal socjalny, zgodnie z postanowieniami § 24 ust. 1 pkt 2 uchwały ws. zasad wynajmowania lokali, przydzielono w czerwcu 2018 r. rodzinie, która nie była zamieszczona na liście osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego, ale utraciła mieszkanie w wyniku pożaru (Komisja Mieszkaniowa pozytywnie zaopiniowała wniosek).

wykorzystać przy różnych zdarzeniach losowych, w których zachodzić będzie konieczność niezwłocznego zapewnienia lokalu mieszkalnego, do czasu znalezienia stałego miejsca pobytu dla osób poszkodowanych.

(akta kontroli str. 304-308)

3.2. Burmistrz w wyjaśnieniu podał, że *obecnie nie planuje budowy kolejnych budynków mieszkalnych*, niemniej jednak Miasto dysponuje gruntami przeznaczonymi pod budownictwo mieszkaniowe w czterech lokalizacjach, w tym dwiema działkami uzbrojonymi w niezbędną infrastrukturę techniczną i jedną działką uzbrojoną częściowo – w sieci: wodociągową i energetyczną. W okresie objętym kontrolą Miasto nie poniosło wydatków na uzbrojenie ww. działek.

(akta kontroli str. 263-267)

3.3. W latach 2016-2019 (I połowa) poza budową budynku socjalnego (opisaną w punkcie 3.1. niniejszego wystąpienia) Miasto nie podejmowało innych działań zmierzających do powiększenia powierzchni mieszkaniowej, poprzez np. zakup budynku lub lokali mieszkalnych. Burmistrz wyjaśnił, że Miasto realizowało *szereg innych zadań, które wymagały zaangażowania środków finansowych*.

(akta kontroli str. 232-235)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie terminową realizację inwestycji budowy budynku mieszkalnego oraz wynajęcie znajdujących się w nim lokali socjalnych.

OBSZAR

4. Wykorzystywanie instrumentów finansowego wsparcia rozwoju budownictwa z budżetu państwa oraz ze środków BGK

Opis stanu
faktycznego

W latach 2016-2019 (I połowa) Miasto nie wykorzystywało zewnętrznych źródeł finansowania budownictwa komunalnego. Nie występowało o dotacje celowe z budżetu państwa na tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz zapewnienie lokali w ramach najmu socjalnego i lokali zamiennych, a także zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach, tj. na cele mieszkaniowe przewidziane w art. 4 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów. Nie korzystało też z kredytów komercyjnych. W 2016 r. Miasto wystąpiło do BGK z wnioskiem o pozyskanie środków pochodzących z Funduszu Dopłat w wysokości 643 tys. zł na budowę budynku przy ul. Na Buczków w Bochni zawierającego 15 lokali socjalnych o łącznej powierzchni użytkowej 541,6 m². Jednak wniosek nie został przez BGK zakwalifikowany do udzielenia finansowego wsparcia.¹⁹ Miasto nie skorzystało z możliwości złożenia odwołania od wyników oceny. Powyższa inwestycja została sfinansowana ze środków własnych Miasta.

(akta kontroli str. 232-262)

Burmistrz nie informował BGK, ani *właściwego ministra* o barierach utrudniających korzystanie z zewnętrznych źródeł finansowania. W złożonym wyjaśnieniu wskazał, że przeszkodą w wykorzystaniu środków z Funduszu Dopłat były kryteria brane pod uwagę przy rozpatrywaniu wniosków o dofinansowanie, bowiem *ubieganie się przez Gminę o maksymalne wsparcie inwestycji spowodowało, że kryterium*

¹⁹ W myśl karty oceny punktowej wniosku o finansowe wsparcie z Funduszu Dopłat (załączonej do zawiadomienia o wynikach oceny punktowej) wniosek otrzymał łączną ocenę 13,71 pkt, w tym za poszczególne kryteria: Koszt realizacji przedsięwzięcia- 2,85 pkt, Stopa bezrobocia- 0,00 pkt, Intensywność finansowego wsparcia przedsięwzięcia- 0,00 pkt, Standard powierzchniowy lokali mieszkalnych- 1,11 pkt, Potrzeby w zakresie lokali socjalnych- 9,75 pkt.

„Intensywność finansowego wsparcia przedsięwzięcia” dostało ocenę 0 pkt. Również niski poziom bezrobocia, który na terenie powiatu bocheńskiego w 2016 r. wyniósł ok. 6,1% spowodował, że kryterium „Stopa bezrobocia” otrzymało również 0 pkt. Zdaniem Burmistrza spośród pięciu wskaźników ocenianych w tym programie, tylko jeden wskaźnik „Potrzeby w zakresie lokali socjalnych” jest kryterium, które powinno mieć decydujący wpływ na przyznawanie środków. Kryteria dotyczące kosztów realizacji przedsięwzięcia, stopy bezrobocia, czy intensywności finansowego wsparcia przedsięwzięcia dyskwalifikują gminy gdzie koszty robocizny z uwagi na mniejsze bezrobocie są zdecydowanie wyższe niż w rejonach Polski z dużym bezrobociem.

(akta kontroli str. 232-235)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w celu pozyskania finansowego wsparcia z BGK na pokrycie części kosztów inwestycji polegającej na budowie obiektu socjalnego, choć nie przyniosły one efektu, bowiem wniosek nie uzyskał dofinansowania.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek

Podjęcie działań w celu zapewnienia ciągłości obowiązywania wieloletnich programów gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie. 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Kraków, grudnia 2019 r.

Bernard Różański

specjalista kontroli państwowej.