



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.410.007.03.2018

P/18/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

ul. Krakowska 28, 45-075 Opole

T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44

lop@nik.gov.pl

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 Opolu
Kontroler	Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/72/2018 z 5 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle ¹ , ul. Piramowicza 32, 47-200 Kędzierzyn-Koźle
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sabina Nowosielska, Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle ² (dowód: akta kontroli str. 3)

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W Gminie Kędzierzyn-Koźle⁴ zostały opracowane i uchwalone przez Radę Miasta Kędzierzyn-Koźle wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy⁵ oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy⁶. Zawierały one wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁷. Mieszkania wchodzące w skład ww. zasobu były przydzielane osobom, które złożyły stosowny wniosek, zgodnie z *Zasadami wynajmowania lokali*. Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość dotyczyła niewyegzekwowania od jednostki administrującej zasobem mieszkaniowym, tj. od Miejskiego Zarządu Budynków Komunalnych w Kędzierzynie-Koźlu półrocznych informacji o zawartych umowach dotyczących najmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy oraz dokonanych w tym zakresie zamianach. Zaniechanie to skutkowało brakiem przekazania wymaganych informacji komisji Rady Miasta właściwej do spraw polityki mieszkaniowej, sprawującej kontrolę społeczną nad rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem takich lokali.

NIK zwróciła również uwagę na nieprawidłowości stwierdzone w ramach prowadzonej równolegle kontroli w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu, które wskazują na zasadność wzmocnienia nadzoru nad działalnością tej jednostki.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent Miasta.

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 Dalej: Gmina.

⁵ Dalej: Wieloletnie Programy.

⁶ Dalej: *Zasady wynajmowania lokali*.

⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 1234 ze zm., dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą⁸ na podstawie delegacji zawartej w art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, Rada Miasta uchwaliła⁹ dwa wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, tj. Wieloletni Program na lata 2011-2015 oraz Wieloletni Program na lata 2016-2020¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 46-81)

1.2. Ww. programy odpowiadały wymogom określonym w art. 21 ust. 2 pkt 1-8 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. obejmowały w szczególności: 1/ prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne; 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; 5/ sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania tym zasobem w kolejnych latach; 6/ źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach; 7/ wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne; 8/ opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

(dowód: akta kontroli str. 46-81)

1.3. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwaliła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, podejmując w tym zakresie uchwałę Nr XIII/156/11 z dnia 28 września 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kędzierzyn-Koźle¹¹, a następnie uchwałę Nr XXXIII/281/16 z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kędzierzyn-Koźle¹².

(dowód: akta kontroli str. 107-158)

1.4. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy uchwalone Zasady wynajmowania lokali określały w szczególności: 1/ wysokość dochodu gospodarstwa domowego, uzasadniając oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniając zastosowanie obniżek czynszu;

⁸ Lata 2015-2018 (do 30 czerwca) lub do czasu zakończenia kontroli oraz dla zdarzeń sprzed 2015 r., jeżeli będzie to miało wpływ na kontrolowaną działalność.

⁹ Uchwała Nr XIII/155/11 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 28 września 2011 r. w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kędzierzyn-Koźle na lata 2011-2015, Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2011, Nr 122, poz. 1446 ze zm.

¹⁰ Uchwała Nr XXI/162/15 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 26 listopada 2015 r. w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kędzierzyn-Koźle na lata 2016-2020, Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2015 r., poz. 2876.

¹¹ Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2014, poz. 2259 ze zm.

¹² Dz. Urz. Woj. Opolskiego z 2016, poz. 1894 ze zm.

2/ warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy; 3/ kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego; 4/ 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; 5/ tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej; 6/ zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy. *Zasady wynajmowania lokali* określały także (w rozdziale 10) kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m². Lokale takie, jeżeli nie zostały wydzielone w mieszkaniowym zasobie Gminy do najmu związanego ze stosunkiem pracy, mogły być wynajmowane wyłącznie na czas nieoznaczony wnioskodawcom prowadzącym wieloosobowe gospodarstwa domowe, spełniającym warunki do wynajęcia lokalu na czas nieoznaczony (warunki ogólne określone zostały w § 5 *Zasad wynajmowania lokali*).

(dowód: akta kontroli str. 107-158)

1.5. Zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej Gmina realizowała przy pomocy własnej jednostki organizacyjnej – Miejskiego Zarządu Budynków Komunalnych w Kędzierzynie-Koźlu¹³, którego przedmiotem działania¹⁴ było m.in.: 1/ zarządzanie stanowiącymi wyłączną własność gminy, lub przedmiot jej użytkowania wieczystego, nieruchomościami gruntowymi zabudowanymi budynkami, w tym z wyodrębnionymi lokalami mieszkalnymi lub użytkowymi przeznaczonymi do wynajmu lub dzierżawy, oraz tworzącymi z nimi funkcjonalną całość – niezabudowanymi nieruchomościami gruntowymi; 2/ wynajmowanie lub wydzierżawianie nieruchomości osobom fizycznym, osobom prawnym i jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej, w trybie i na zasadach określonych w obowiązujących przepisach prawa; 3/ pobieranie czynszu i innych należności z tytułu najmu lub dzierżawy nieruchomości, dochodzenie roszczeń z tego tytułu przed sądami oraz wszczynanie postępowania egzekucyjnego stosownie do treści pełnomocnictw udzielonych Dyrektorowi MZBK w tym zakresie przez Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle; 4/ rozwiązywanie umów najmu lub dzierżawy w trybie i na zasadach określonych w obowiązujących przepisach; 5/ bieżące utrzymanie zarządzanych nieruchomości; 6/ przygotowywanie dokumentacji remontów na zarządzanych nieruchomościach oraz wykonywanie tych remontów we własnym zakresie lub ich zlecenie; 7/ przygotowywanie dokumentacji określonych w budżecie gminy i planie finansowym MZBK inwestycji w obrębie zarządzanych nieruchomości i zlecenie ich wykonania.

(dowód: akta kontroli str. 32-45)

W ramach sprawowanego nadzoru nad MZBK, Prezydent zapewniła przeprowadzenie¹⁵ w tej jednostce dwóch kontroli oraz jednego zadania zapewnającego. Kontrole dotyczyły: 1/ weryfikacji prawidłowości umocowania przedsiębiorców pełniących funkcje zarządców nieruchomości na terenie Gminy;

¹³ Dalej: MZBK.

¹⁴ Zgodnie z § 2 Statutu MZBK - stanowiącego załącznik do Uchwały Nr XLVI/606/06 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie przekształcenia Miejskiego Zarządu Budynków Komunalnych w Kędzierzynie-Koźlu z zakładu budżetowego w jednostkę budżetową, ze zmianami wynikającymi z uchwały Nr XLV/518/09 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 9 września 2009 r.; uchwały Nr XXXII/403/13 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 24 stycznia 2013 r., uchwały Nr XLVI/424/17 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 29 czerwca 2017 r.

¹⁵ Przez pracowników Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu, w okresie objętym kontrolą NIK.

2/ weryfikacji prawidłowości oddawania nieruchomości gminnych w dzierżawę, w szczególności ustalanie czynszu dzierżawnego w obowiązujących umowach dzierżawy zawartych przez dyrektora MZBK, natomiast zadanie zapewniające – wynajmu i dzierżawy miejsc handlowych oraz poboru opłaty targowej. W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) pracownicy Urzędu nie przeprowadzili czynności audytowych i kontrolnych w MZBK, w zakresie gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym.

Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Gospodarki Przestrzennej i Inwestycyjno-Remontowych wyjaśnił, że w ramach sprawowanego nadzoru nad MZBK weryfikował i uzgadniał przygotowywane przez Dyrektora MZBK projekty dokumentów planistycznych; koordynował współdziałanie tej jednostki z komórkami organizacyjnymi Urzędu; dokonywał przeglądów budynków z mieszkaniowego zasobu objętych pracami inwestycyjnymi i remontowymi; a także uczestniczył w posiedzeniach komisji branżowych komisji stałych Rady Miasta, których przedmiot obejmował gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 10-13, 207-280, 485-486)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

2. Zasób i gospodarowanie mieszkaniem komunalnymi Gminy

Opis stanu
faktycznego

2.1. W skład mieszkaniowego zasobu Gminy, według stanu na 1 stycznia 2015 r., wchodziło ogółem 2 695 mieszkań komunalnych. Na koniec poszczególnych lat 2015-2017 oraz na koniec pierwszego półrocza 2018 r. liczba mieszkań komunalnych wynosiła odpowiednio 2 648, 2 601, 2 561 i 2 538. W skład ww. zasobu mieszkaniowego wchodziły mieszkania komunalne wynajmowane na czas nieoznaczony (odpowiednio w liczbie wg ww. stanu: 2 198, 2 132, 2 057, 2 016 i 1 991); lokale socjalne (odpowiednio: 450, 471, 503, 504 i 506); pomieszczenia tymczasowe (odpowiednio: 13, 11, 11, 9 i 9); lokale służbowe (odpowiednio: 34, 34, 30, 32 i 32). Część z tych lokali służbowych (odpowiednio 25, 25, 21, 23 i 23) było administrowanych przez MZBK¹⁶.

(dowód: akta kontroli str. 188, 482)

2.2. W latach objętych kontrolą zasób mieszkaniowy Gminy uległ zmniejszeniu, z ogólnej liczby 2 695¹⁷ do 2 538¹⁸, tj. o 157 mieszkań. W kategorii mieszkań komunalnych wynajmowanych na czas nieoznaczony liczba ta zmniejszyła się z 2 198 do 1 991 (o 207 mieszkań), pomieszczeń tymczasowych - z 13 do 9 (o 4 mieszkania), a lokali służbowych - z 34 do 32 (o 2 mieszkania). Jedynie liczba mieszkań socjalnych uległa zwiększeniu z 450 do 506, tj. o 56 mieszkań.

(dowód: akta kontroli str. 188)

W latach objętych kontrolą Gmina nie ponosiła wydatków na zwiększenie komunalnego zasobu mieszkaniowego, tj. na zakup, budowę lub przystosowanie

¹⁶ Pozostałe (9) lokali służbowych administrowane były przez Urząd (3) lub inne jednostki organizacyjne Gminy, w tym przez: Publiczne Szkoły Podstawowe nr 5 i 15 w Kędzierzynie-Koźlu (2), Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Kędzierzynie-Koźlu (3); Miejski Ośrodek Kultury w Kędzierzynie-Koźlu (1).

¹⁷ Stan na 1 stycznia 2015 r.

¹⁸ Stan na 30 czerwca 2018 r.

lokali mieszkalnych. Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych wyjaśnił, że *liczba lokali socjalnych wzrosła w wyniku przekwalifikowywania lokali na czas nieoznaczony na lokale socjalne.*

(dowód: akta kontroli str. 188, 205, 438-445)

W okresie objętym kontrolą Miasto sprzedawało mieszkania wchodzące w skład jej zasobu mieszkaniowego. W okresie lat 2015-2018 (do 30 czerwca) Gmina zbyła w trybie bezprzetargowym i przetargowym łącznie 156 lokali mieszkalnych uzyskując z tego tytułu łączny dochód w wysokości 2 885,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 46-106, 187-188, 205-206, 438-445)

2.3. W prognozach zawartych w Wieloletnich Programach wielkość zasobu mieszkaniowego Gminy określono na następującym poziomie: 1/ na koniec 2015 r. liczbę mieszkań komunalnych wynajmowanych na czas nieoznaczony prognozowano na 2 425, mieszkań socjalnych na 518, pomieszczeń tymczasowych na 14, a lokali służbowych prognozowano na 16; 2/ na koniec 2016 r. liczbę mieszkań komunalnych wynajmowanych na czas nieoznaczony prognozowano na 2 064, mieszkań socjalnych na 484, pomieszczeń tymczasowych na 13, a lokali służbowych na 25; 3/ na koniec 2017 r. liczbę mieszkań komunalnych wynajmowanych na czas nieoznaczony prognozowano na 2 004, mieszkań socjalnych na 494, pomieszczeń tymczasowych na 13, a lokali służbowych prognozowano na 25.

(dowód: akta kontroli str. 46-106)

Według prognozy zawartej w Wieloletnim Programie na lata 2016-2020, na koniec 2018 r. liczba mieszkań komunalnych wynajmowanych na czas nieoznaczony powinna wynieść 1 963, mieszkań socjalnych - 495, pomieszczeń tymczasowych - 11, a lokali służbowych - 25. Według stanu na 30 czerwca 2018 r. liczba mieszkań w ww. kategoriach wynosiła odpowiednio: 1 991, 506, 9, 32. Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych wyjaśnił, że *jak stanowi § 1 pkt 1 w rozdziale 1 uchwały w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kędzierzyn-Koźle program opracowany został na podstawie diagnozy i określonych w § 1 ww. uchwały danych. W oparciu o analizę wskazanych danych przygotowano prognozę i założenia Wieloletniego Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Kędzierzyn-Koźle. Uzyskanie wartości określonych w prognozie, a dotyczących liczby lokali komunalnych (wynajmowanych na czas nieoznaczony, socjalnych, służbowych, pomieszczeń tymczasowych) uzależniona jest od wielu czynników, jednakże jest to tylko prognoza: wysokość środków przeznaczonych w budżecie Gminy na remonty lokali; ilość złożonych wniosków o wykup lokali oraz uregulowany stan budynków komunalnych ze względu na ich powierzchnie użytkowe; brak możliwości przekwalifikowania lokali na czas nieoznaczony na lokale socjalne; brak wniosków o lokale służbowe, a tym samym brak konieczności wydzielania z zasobu takich lokali.*

Planujemy osiągnąć prognozę dotyczącą liczby lokali na czas nieoznaczony na koniec roku 2018 r. poprzez realizację sprzedaży lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy na rzecz najemców. Prognozowaną liczbę lokali socjalnych przekroczyliśmy i będziemy dążyć do jej zwiększenia, mimo niższych prognoz, ponieważ na liście osób oczekujących na lokale socjalne obecnie znajdują się 484 gospodarstwa domowe. Liczba lokali służbowych zostanie zwiększona o ile będzie taka konieczność. Liczba pomieszczeń tymczasowych zostanie osiągnięta poprzez wydzielenie takich pomieszczeń w zasobie mieszkaniowym Gminy Kędzierzyn-Koźle.

(dowód: akta kontroli str. 46-106, 187-206, 438-445)

2.4. W objętym kontrolą okresie w mieszkaniowym zasobie Gminy występowały lokale wolne (pustostany). Ich liczebność wg stanu na początek 2015 r., koniec lat 2015-2017 oraz na koniec pierwszej połowy 2018 r. wynosiła odpowiednio: 293, 289, 291, 311 i 325. Za wyjątkiem trzech wolnych lokali służbowych, pozostałe pustostany pozostawały w zarządzie MZBK.

Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych wyjaśnił, że powyższe mieszkania zostaną wykreślone z wykazu mieszkań służbowych i zmieniony zostanie sposób ich użytkowania.

Dyrektor MZBK wyjaśnił natomiast, że „pustostany” w zasobie mieszkaniowym Gminy są wynikiem kilku czynników, a decydującym jest brak środków finansowych na ich remont. „Pustostany” najczęściej występują w starych, kilkudziesięcioletnich budynkach. Są o niskim standardzie technicznym, a remont pochłania bardzo duże środki finansowe. Potrzeby należy szacować na minimum 10 mln zł, co przy środkach przeznaczonych na remont całej substancji mieszkaniowej, nie tylko „pustostanów” w wysokości rocznie około 1,3 mln. zł, pozwala na wyremontowanie rocznie od 60 do 100 pustostanów. Wzrost ilości „pustostanów” w porównaniu rok do roku to różnica pozyskanych i wyremontowanych „pustostanów”. Pozyskiwanie ich odbywa się w wyniku zdania przez dotychczasowych najemców, porzucenie przez użytkowników, lub odzyskania w wyniku realizowania eksmisji do pomieszczeń tymczasowych. Remont odbywa się systemem własnym – to średnio rocznie 40 – 50 lokali i systemem zleconym. „Pustostany” przeznaczone są do remontu i sporadycznie, lokale zbędne dla gminy (np. z powodu dużego metrażu i braku potencjalnych najemców, dużego kosztu remontu, czy jako ostatni lokal we wspólnocie mieszkaniowej) przeznaczane są do sprzedaży w drodze przetargu. Planowanie i przeznaczenie do remontu odbywa się wspólnie z przedstawicielami Wydziału Polityki Mieszkaniowej, Spraw Socjalnych i Zdrowia Urzędu w oparciu o potrzeby wynikające z listy rodzin oczekujących na przydział lokali z gminnego zasobu mieszkaniowego.

(dowód: akta kontroli str. 188, 438-445, 482-484)

2.5. Według stanu na 1 stycznia 2015 r. łączna liczba osób/gospodarstw domowych oczekujących w Gminie na mieszkanie komunalne wynosiła 539, w tym: na lokal wynajmowany na czas nieoznaczony - 81, na lokal socjalny - 405, a na pomieszczenie tymczasowe - 53 osoby. Brak było listy oczekujących na lokal służbowy. Według stanu na 30 czerwca 2018 r. ogólna liczba osób/gospodarstw domowych oczekujących na mieszkanie komunalne wynosiła 578, w tym: na lokal wynajmowany na czas nieoznaczony - 32, na lokal socjalny - 484, a na pomieszczenie tymczasowe - 62 osoby.

Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych wyjaśnił, że wzrastająca liczba gospodarstw domowych oczekujących na lokale socjalne oraz tymczasowe pomieszczenia związana jest niewątpliwie ze wzrastającą ilością wyroków o eksmisję z lokali. Natomiast liczba gospodarstw domowych ubiegających się o lokale na czas nieoznaczony uzależniona jest od ilości złożonych wniosków. Na zmniejszenie się liczby gospodarstw domowych ubiegających się o lokal na czas nieoznaczony w roku 2017 r. niewątpliwie miała wpływ zmiana przepisów uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy Kędzierzyn-Koźle.

(dowód: akta kontroli str. 46-106, 171-183, 187-190, 438-445)

2.6. W trakcie kontroli dokonano weryfikacji przestrzegania zasad wynajmowania lokali z mieszkaniowego zasobu Gminy. Badanie przeprowadzono na próbie przydziału 40 mieszkań¹⁹ w latach 2015-2018 (do 30 czerwca). Jak ustalono, czas oczekiwania na przydział ww. lokali wynosił od 17 dni (w przypadku jednego z lokali socjalnych) do 8 lat i 8 miesięcy (również lokalu socjalnego). Mieszkania w zbadanej próbie były przydzielane zgodnie z kryteriami określonymi w *Zasadach wynajmowania lokali*. Pracownicy Urzędu przeprowadzali weryfikację uprawnień do najmu lokalu mieszkalnego, której podlegały m.in. załączane do wniosku dokumenty (dotyczące m.in. wysokości dochodu, liczebności rodziny, dotychczasowych warunków lokalowych). Przeprowadzane były również wywiady środowiskowe oraz uzyskiwano niezbędne do podjęcia decyzji informacje od innych organów (m.in. ośrodka pomocy społecznej, urzędów skarbowych). W Urzędzie przestrzegano także zasad dotyczących terminów na jakie mogły być zawierane umowy (w zależności od rodzaju mieszkania), a następnie monitorowano terminy zakończenia poszczególnych umów (zawartych na czas oznaczony) i uprawnienia dotychczasowych najemców do dalszego zajmowania lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 159-166, 417-427, 432-433)

2.7. Zgodnie z obowiązującymi w okresie objętym kontrolą *Zasadami wynajmowania lokali*, kontrolę społeczną spraw związanych z rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem lokali zawieranych na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych, sprawowała komisja Rady Miasta właściwa do spraw polityki mieszkaniowej²⁰. Prezydent Miasta raz na pół roku przedkładała ww. komisji listy wnioskodawców uprawnionych do wynajęcia lokalu na czas nieoznaczony oraz lokalu socjalnego. Ww. Komisji nie przedstawiano natomiast półrocznych informacji kierownika MZBK o sposobie realizacji przez tę jednostkę zadań z zakresu zawartych umów najmu lokali z mieszkaniowego zasobu oraz dokonanych zamianach wg stanu na dzień 30 czerwca i 31 grudnia danego roku, co opisano w dalszej części wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 107-158, 361-418, 438-481, 483-487)

2.8. W prowadzonym w Urzędzie rejestrze skarg i wniosków, w objętym kontrolą okresie zarejestrowano sześć skarg²¹ dotyczących zasad przydzielania lokalu z mieszkaniowego zasobu Gminy. Wszystkie skargi zostały rozpatrzone w terminach określonych w art. 237 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*²². Po przeprowadzonym postępowaniu, w tym po uzyskaniu wyjaśnień, wszystkie ww. skargi zostały uznane za bezzasadne. Przekazane skarżącym odpowiedzi zawierały uzasadnienia prawne i faktyczne wskazujące, że ocena spraw zawartych w skargach została dokonana prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 281-360)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Pracownicy kontrolowanej jednostki nie egzekwowali od kierownika MZBK, jako jednostki administrującej zasobem mieszkaniowym Gminy, składania Prezydentowi Miasta informacji o zawartych umowach najmu lokali na czas nieoznaczony, umowach przedwstępnych i umowach najmu lokali socjalnych oraz o dokonanych zamianach wg stanu na dzień 30 czerwca i 31 grudnia danego roku, w terminach odpowiednio do 31 lipca oraz do 31 stycznia. Obowiązek składania ww. informacji

¹⁹ Z każdego roku objętego okresem kontrolnym wybrano po 10 spraw. W każdej zbadanej kategorii lokali dobrano sprawy rozpatrywane najdłużej oraz najkrócej.

²⁰ Komisji Polityki Mieszkaniowej Spraw Socjalnych i Zdrowia.

²¹ I tak: 2 w 2015 r., 1 w 2016, 3 z 2017 r.

²² Dz.U. z 2017 r., poz. 1257 ze zm.

wynikał z treści § 20 uchwały nr XXXIII/281/16 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 31 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kędzierzyn-Koźle oraz § 18 uchwały nr XIII/156/11 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 18 września 2011 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kędzierzyn-Koźle. W konsekwencji informacje w tym zakresie nie były przekazywane przez Prezydenta Miasta komisji Rady Miasta właściwej do spraw polityki mieszkaniowej, w ramach działań z zakresu kontroli społecznej, zgodnie z § 21 ust. 2 pkt 2 ww. uchwały nr XXXIII/281/16 oraz § 19 ust. 2 pkt 2 uchwały nr XIII/156/11.

Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Gospodarki Przestrzennej i Inwestycyjno-Remontowych wyjaśnił, że powyższe informacje składane były ustnie na posiedzeniach Komisji Polityki Mieszkaniowej, Spraw Socjalnych i Zdrowia oraz Komisji Urbanistyki i Środowiska Naturalnego w toku prezentowania półrocznych informacji o wykonaniu budżetu miasta oraz rocznego sprawozdania z wykonania budżetu. Znajdowały się także w materiałach: roczne sprawozdanie z realizacji wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy; opracowanie pt. „Budownictwo komunalne – potrzeby a możliwości”; opracowanie pt. „Strategia zaspokajania potrzeb mieszkań socjalnych, rozwiązania alternatywne, monitoring tych zadań w oparciu o dotychczasowe system nabywania – weryfikacja procedur”; opracowanie pt. „Weryfikacja zasad przyznawania lokali komunalnych – procedury. Niezależnie od powyższego zawiadamiam, iż przewidziana do przedłożenia komisji Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle właściwej do spraw polityki mieszkaniowej informacja o zawartych umowach najmu lokali na czas nieoznaczony, umowach przedwstępnych i umowach najmu lokali socjalnych oraz o dokonanych zamianach według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r. – zostanie przekazana do 31 stycznia 2019 r. w formie pisemnej.

(dowód: akta kontroli str. 107-158, 361-418, 438-481, 483-487)

W ocenie NIK, wymienione w wyjaśnieniach opracowania nie miały charakteru cyklicznego (półrocznego), jak też nie zawierały części wymaganych ww. uchwałami danych, w tym informacji o dokonanych zamianach wg stanu na dzień 30 czerwca oraz 31 grudnia danego roku.

Ocena cząstkowa

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

3. Finansowe aspekty gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym

Opis stanu faktycznego

3.1. W poszczególnych latach objętych kontrolą wydatki ponoszone na utrzymanie komunalnego zasobu mieszkaniowego wynosiły: 8 042,9 tys. zł w 2015 r.²³; 7 229,3 tys. zł w 2016 r.²⁴; 7 463,4 tys. zł w 2017 r.²⁵ oraz 2 977 tys. zł w I półroczu 2018 r.²⁶ Stanowiło to odpowiednio 0,036%; 0,029%; 0,027% oraz 0,022% wydatków ogółem przewidzianych w budżecie Gminy (po zmianach) w ww. latach.

(dowód: akta kontroli str. 200-206)

3.2. Gmina zaplanowała wydatki na utrzymanie mieszkaniowego zasobu w kwotach wyższych niż przewidziane w Wieloletnich Programach. Kwota zaplanowanych wg uchwały budżetowej po zmianach wydatków na utrzymanie mieszkaniowego zasobu

²³ W tym: 927 tys. zł wydatki inwestycyjne oraz 7 115,9 tys. zł wydatki bieżące.

²⁴ W tym: 503 tys. zł wydatki inwestycyjne oraz 6 726,3 tys. zł wydatki bieżące.

²⁵ W tym: 534,6 tys. zł wydatki inwestycyjne oraz 6 928,8 tys. zł wydatki bieżące.

²⁶ W tym: 34,8 tys. zł wydatki inwestycyjne oraz 2 942,2 tys. zł wydatki bieżące.

wyniosła kolejno w latach 2015-2018: 12 119,1 tys. zł, 13 677,5 tys. zł, 13 807,3 tys. zł i 13 938,5 tys. zł, a w Wieloletnich Programach przewidziano na ten cel środki odpowiednio: 3 940 tys. zł, 9 035 tys. zł, 11 188 tys. zł i 11 346 tys. zł.

Skarbnik Miasta wyjaśniła, że *porównując plan i wykonanie w zakresie wydatków bieżących nie ma znaczących różnic, są one duże tylko przy porównywaniu całości zaplanowanych wydatków. Środki na bieżące wydatki są każdego roku planowane na podobnym poziomie (zabezpieczają bieżącą działalność MZBK w ramach zadań statutowych), natomiast wielkość środków na wydatki inwestycyjne na dany rok jest planowana w budżecie Gminy w miarę posiadanych środków i potrzeb. W I półroczu 2018 r. wykonanie w zakresie wydatków bieżących jest na poziomie 40% i różne zadania są w toku. Natomiast wydatki inwestycyjne w tym roku, podobnie jak i w poprzednich jest zaplanowane w dużo niższej kwocie.*

(dowód: akta kontroli str. 46-81, 200-206, 428-431)

3.3. Zadania związane z gospodarką mieszkaniową realizowane były w badanym okresie ze środków własnych Gminy oraz ze środków z budżetu państwa²⁷. Powyższe było zgodne z założeniami określonymi w § 10 Wieloletnich Programów.

(dowód: akta kontroli str. 46-81, 428-431)

3.4. W objętym kontrolą okresie Gmina wypłacała odszkodowania z tytułu nieudostępnienia lokalu socjalnego przyznanego na podstawie wyroku sądu. Łącznie w latach 2015-2018 (do 30 czerwca) wystąpiło 47 takich przypadków, a łączna kwota odszkodowania wyniosła 214,2 tys. zł²⁸.

Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych wyjaśnił, że *Gmina Kędzierzyn-Koźle wypłacała odszkodowania z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego na podstawie art. 18 ust. 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego. Liczba lokali socjalnych jest dużo niższa niż liczba gospodarstw domowych oczekujących na te lokale, dlatego nie zawsze jesteśmy w stanie szybko znaleźć lokal i wskazać go osobie, wobec której właściciel lokalu wystąpił z roszczeniem o odszkodowanie, w związku z wyrokiem sądu o eksmisję. Wskazanie lokalu uzależnione jest od kilku czynników: ujęcia gospodarstwa domowego na zatwierdzonej liście osób uprawnionych do otrzymania lokalu socjalnego z tzw. pierwszeństwem; przygotowania i wyremontowania odpowiedniego lokalu socjalnego, co z kolei uzależnione jest od posiadanych środków na remonty oraz postępowań w trybie ustawy o zamówieniach publicznych; małej ilości lokali socjalnych dla jednoosobowych gospodarstw domowych (duża ilość roszczeń odszkodowawczych dotyczy gospodarstw jednoosobowych).*

(dowód: akta kontroli str. 184-186, 438-445)

3.5. W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące wysokości czynszów za wynajem mieszkań z mieszkaniowego zasobu Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 281-301)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

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

²⁷ Środki pozyskane z programu KAWKA w latach 2015-2017 w wysokościach odpowiednio: 21,6 tys. zł; 163,8 tys. zł; 226,6 tys. zł.

²⁸ W 2015 r. przyznanych zostało 16 odszkodowań na kwotę 60,4 tys. zł, w 2016 r. 17 - na kwotę 56,1 tys. zł; w 2017 r. 10 - na kwotę 84,6 tys. zł, a w I półroczu 2018 r. wypłacono 4 odszkodowania w łącznej wysokości 13,1 tys. zł.

4. Wypełnianie obowiązków związanych z prowadzeniem mieszkań chronionych

Opis stanu faktycznego

4.1. Zgodnie z obowiązkiem wynikającym z art. 97 ust. 5 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*²⁹, Rada Miasta Kędzierzyn-Koźle uchwaliła szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w ośrodkach wsparcia i mieszkaniach chronionych (uchwała Nr LII/618/10 z dnia 31 marca 2010 r. *w sprawie szczegółowych zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych w Kędzierzynie-Koźlu*³⁰ wraz ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr XI/126/11 z dnia 29 czerwca 2011 r.³¹ oraz uchwałą Nr XLII/501/13 z dnia 25 września 2013 r.³²). Zgodnie z § 1 ww. uchwały z 2010 r., prawo pobytu w mieszkaniu chronionym przyznawane było z upoważnienia Prezydenta Miasta przez dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu³³ w drodze decyzji administracyjnej, a rozliczenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym dokonywane miały być przez kierownika Działu Mieszkań Chronionych w MOPS (§ 4 ww. uchwały). Zadanie polegające na prowadzeniu mieszkań chronionych zostało ujęte w Statucie MOPS³⁴.

(dowód: akta kontroli str. 15-31)

4.2. W objętym kontrolą okresie, pracownicy Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu, nie przeprowadzali czynności audytowych i kontrolnych w MOPS, w zakresie realizacji zadania zapewnienia wsparcia w mieszkaniu chronionym. Zastępca Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle ds. Oświatowych i Społeczno-Gospodarczych, do zadań którego należał nadzór i koordynacja działań podejmowanych w celu realizacji zadań Gminy w zakresie pomocy społecznej, wyjaśnił że *latach 2015-2018: dokonywał wizyt na terenie placówek tuł. MOPS w tym mieszkań chronionych, podczas których omawiane były bieżące kwestie ich funkcjonowania; uczestniczył w wizycie studyjnej, w mieszkaniach chronionych w Kędzierzynie-Koźlu, przedstawiciele Urzędu Miasta oraz Ośrodka Pomocy Społecznej z miasta Paczków; podczas cyklicznych spotkań z Dyrektorem MOPS omawiał bieżące sprawy związane z funkcjonowaniem Ośrodka w tym mieszkań chronionych; uczestniczył w posiedzeniu wyjazdowej Komisji Zdrowia, Spraw Socjalnych i Rodziny Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle, której obrady odbywały się na terenie mieszkań chronionych, podczas którego przedstawiono radnym funkcjonowanie mieszkań chronionych; pozytywnie opiniował wnioski związane z zabezpieczeniem funkcjonowania mieszkań chronionych, w tym w 2015 r. wniosek o zwiększenie środków finansowych na zatrudnienie pracownika na stanowisku opiekun, celem poprawy jakości wykonywanych usług przez pracowników.*

(dowód: akta kontroli str. 207-280, 438-445)

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że nieprawidłowości stwierdzone w trakcie prowadzonej równolegle w MOPS kontroli, które dotyczyły wypełniania obowiązków związanych z prowadzeniem mieszkań chronionych, wskazują na konieczność wzmocnienia nadzoru w tym zakresie. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zaniechania podjęcia czynności zmierzających do ustalenia i wyegzekwowania należności z tytułu opłaty za pobyt w mieszkaniu chronionym, naliczania ustawowych odsetek za zwłokę za nieterminowe regulowanie należności za pobyt w takich mieszkaniach

²⁹ Dz.U. z 2018 r., poz. 1508 ze zm.

³⁰ Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 7 maja 2010 r., Nr 48, poz. 649 ze zm.

³¹ Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 4 sierpnia 2011 r., Nr 85, poz. 1101.

³² Dz. Urz. Woj. Opolskiego z dnia 8 października 2013 r., poz. 2098.

³³ Dalej: MOPS.

³⁴ Uchwała Nr XXXIII/273/16 Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle z dnia 31 sierpnia 2016 r. *w sprawie nadania statutu Miejskiemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej w Kędzierzynie-Koźlu.*

oraz braku sporządzania z wymaganą częstotliwością ocen sytuacji osób korzystających z mieszkań chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 8-9, 14-15, 207-280, 438-445, 488)

4.3. W okresie objętym kontrolą, do Urzędu nie wpłynęły skargi dotyczące prowadzenia mieszkań chronionych. (dowód: akta kontroli str. 281-301)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o egzekwowanie od osoby kierującej MZBK składania Prezydentowi Miasta informacji o zawartych umowach najmu lokali na czas nieoznaczony, umowach przedwstępnych i umowach najmu lokali socjalnych oraz o dokonanych zamianach wg stanu na dzień 30 czerwca i 31 grudnia danego roku.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Opole, dnia 27 września 2018 r.

Kontroler
Damian Mielcarek
Główny specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

p.o. Dyrektora
Iwona Zyman
p.o. DYREKTORA
Delegatury NIK w Opolu


podpis

³⁵ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.

1. The first part of the paper is devoted to a general discussion of the problem of the origin of life. It is shown that the problem is not only a scientific one, but also a philosophical one. The author discusses the various theories of the origin of life, and shows that the most plausible one is the theory of spontaneous generation.

2. The second part of the paper is devoted to a detailed discussion of the theory of spontaneous generation. The author shows that this theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

3. The third part of the paper is devoted to a discussion of the various objections to the theory of spontaneous generation. The author shows that these objections are based on a misunderstanding of the theory, and that the theory is in fact a very plausible one.

Conclusion

4. In conclusion, the author shows that the theory of spontaneous generation is a very plausible one, and that it is the most likely explanation of the origin of life. He also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

5. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

6. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

7. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

8. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

9. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

10. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

11. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

12. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

13. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

14. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

15. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

16. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.

17. The author also shows that the theory is based on the assumption that life is a necessary consequence of the laws of chemistry and physics.