



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO.410.008.03.2021

Pan
Jerzy Wolski
Prezes Jarocińskiego Towarzystwa Budownictwa
Społecznego Sp. z o.o.
ul. Kościuszki 18, 63-200 Jarocin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/026 – Funkcjonowanie programu Mieszkanie Plus

I.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Jarocińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie, ul. Kościuszki 18, 63-200 Jarocin (dalej: JTBS, Spółka)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jerzy Wolski, Prezes Jarocińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie, od 2 grudnia 2014 r. (dalej: Prezes)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Realizacja inwestycji mieszkaniowych w gminach, w ramach programu Mieszkanie Plus.2. Dostępność mieszkań z programu Mieszkanie Plus dla lokalnej społeczności.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021 (31 marca) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontrolerzy	Tomasz Otworowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/58/2021 z 27 kwietnia 2021 r. Paweł Siuda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/57/2021 z 27 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: ustawa o NIK).

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie działalność JTBS w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji mieszkaniowych w ramach programu Mieszkanie Plus oraz w zakresie przydziału mieszkań wybudowanych w ramach tego programu.

UZASADNIENIE OCENY OGÓLNEJ

JTBS, w wyniku decyzji Gminy Jarocin o przystąpieniu do programu Mieszkanie Plus³, skutecznie wykorzystywało instrumenty oferowane przez Program w celu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych lokalnej społeczności. Zrealizowane inwestycje, w których rolę inwestora zastępczego pełnił JTBS, były prowadzone zgodnie z przyjętymi założeniami i zawartymi umowami. Zakładane efekty rzeczowe zostały osiągnięte. JTBS zapewniło opracowanie niezbędnej dokumentacji technicznej, uzyskało wymagane pozwolenia na budowę oraz właściwie nadzorowało proces inwestycyjny. JTBS ustaliło zasady i kryteria naboru wniosków o przyznanie lokali mieszkalnych wybudowanych w ramach Programu. Przebieg procedury przyznawania mieszkań był udokumentowany i odpowiadał zasadom wynikającym z regulacji wprowadzonych przez JTBS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowej⁴ kontrolowanej działalności

1. Realizacja inwestycji mieszkaniowych w ramach programu Mieszkanie Plus.

Opis stanu faktycznego

W ramach Programu wybudowano w Gminie cztery osiedla mieszkaniowe:

- Siedlemin ul. Główna 38a, 38b i 38c⁵, składające się z 96 lokali mieszkalnych;
- Jarocin ul. Siedlemińska 40 i 42⁶, składające się ze 120 lokali mieszkalnych;
- Jarocin ul. Siedlemińska 44 i 46⁷, składające się ze 108 lokali mieszkalnych;
- Jarocin ul. Leszczyce 25 i 25a⁸, składające się z 42 lokali mieszkalnych.

Łączna liczba mieszkań zrealizowanych w ramach Programu to 366 lokali o całkowitej powierzchni 17,69 tys. m².

(akta kontroli str. 4-5)

Decyzja o lokalizacji inwestycji nie była poprzedzona uchwałą Rady Miejskiej w Jarocinie⁹. Plan budowy osiedli powstał w 2015 r., a ich lokalizacja wynikała z przeprowadzonej analizy gminnego zasobu nieruchomości. Na jej wynik miały wpływ m.in.: tytuł własności nieruchomości gruntowej, uzbrojenie terenu, możliwość uzyskania warunków zabudowy dla planowej inwestycji, lokalizacja, w tym dostęp do drogi publicznej oraz bliskość placówek oświatowych. Wybrane działki były uzbrojone lub miały możliwość uzbrojenia w przyłącza energetyczne, wodociągowe, gazowe oraz kanalizacji sanitarnej i deszczowej. Działki posiadały również bezpośredni dostęp do drogi publicznej poprzez zjazd z drogi gminnej lub powiatowej.

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

³ Przyjętego przez Radę Ministrów 27 września 2016 r. uchwałą Nr 115/2016 w sprawie przyjęcia Narodowego Programu Mieszkaniowego (RM-111-119-16). Dalej: Program.

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

⁵ Dalej: Osiedle Siedlemin

⁶ Dalej: Osiedle Siedlemińska I

⁷ Dalej: Osiedle Siedlemińska II

⁸ Dalej: Osiedle Leszczyce

⁹ Podejmowaną na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2020 r. poz. 219 ze zm.).

Wybrane nieruchomości gruntowe wchodziły w skład zasobu gminnego od co najmniej 2007 r.¹⁰ i zostały wniesione aportem do Spółki w 2011 r. i 2016 r.¹¹ Spółka JTBS wniosła aktem notarialnym z 23 stycznia 2017 r. i z 5 października 2017 r. aport do spółki celowej – Projekt Muncypalny Jarocin 1 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: SPC) w postaci ww. nieruchomości, których łączna wartość wyniosła 1.743.250 zł (netto)¹².

Podstawę wniesienia aportów stanowiły operaty szacunkowe opracowane przez rzeczoznawców majątkowych. Operaty zostały sporządzone w okresie nie dłuższym niż rok przed sporządzeniem umów przeniesienia własności nieruchomości, na okoliczność których zostały sporządzone.

(akta kontroli str. 8-9, 11-14, 20-24, 46-53, 93-97, 133-137)

Realizację budowy mieszkań w formule Programu prowadziła ww. spółka celowa. SPC utworzyło 13 października 2016 r. dwóch wspólników: JTBS (25% udziałów) oraz Fundusz Muncypalny Fundusz Inwestycyjny Zamkniętych Aktywów Niepublicznych, zarządzany przez Towarzystwo Funduszy Inwestycyjnych Banku Gospodarstwa Krajowego S.A. (75% udziałów). Gmina oraz JTBS, w celu realizacji inwestycji, 10 listopada 2016 r. zawarły umowę z Funduszem Muncypalnym Funduszem Inwestycyjnym Zamkniętych Aktywów Niepublicznych. Umowa obejmowała finansowanie i budowę trzech obiektów składających się z trzykondygnacyjnych budynków wielorodzinnych – (obiekt nr 1 i 2 po dwa budynki, obiekt nr 3 – trzy budynki). Zawarty 23 maja 2017 r. aneks do umowy zakładał budowę kolejnego obiektu obejmującego dwa budynki trzykondygnacyjne.

Zgodnie z ww. umową i założonym w niej harmonogramem wykupów udziałów SPC, JTBS, rok po zakończeniu realizacji inwestycji, przystąpiła do ich wykupu- zwrotu środków otrzymanych w ramach dokapitalizowania SPC. W przypadku osiedli Siedlemin, Leszczyce oraz Siedlemińska I pierwszy wykup nastąpił w 2019 r.¹³, a kolejny w 2020 r.¹⁴, natomiast pierwszy wykup udziałów osiedla Siedlemińska II nastąpi w 2021 r.

(akta kontroli str. 7-8, 11, 13-14, 491-505, 522-524)

JTBS zapewniło¹⁵ opracowanie kompletnej dokumentacji projektowej na budowę czterech osiedli oraz uzyskało 11 lutego 2016 r. wydane przez Starostę Jarocińskiego trzy pozwolenia na budowę osiedli Siedlemin, Siedlemińska I oraz Leszczyce, a 23 grudnia 2016 r. na budowę osiedla Siedlemińska II. Pozwolenia zostały następnie przeniesione na rzecz SPC.

(akta kontroli str. 20-24, 46-53, 93-97, 133-137, 473-474)

W wyniku przeprowadzonych postępowań¹⁶ zakończonych udzieleniem zamówienia publicznego doszło do zawarcia czterech umów na budowę osiedli:

- osiedle Siedlemin 11 stycznia 2017 r.

¹⁰ Osiedle Siedlemin od 12 lutego 1996 r., Osiedle Leszczyce od 9 maja 1996 r. i Osiedla Siedlemińska I oraz II od 19 czerwca 2007 r.

¹¹ W przypadku Osiedla Siedlemin wniesienie nastąpiło w 2011 r., a w przypadku trzech kolejnych w 2016 r.

¹² Osiedle Siedlemin - wartość netto 550 200 zł, osiedle Siedlemińska I - wartość netto 499.800 zł, osiedle Leszczyce - wartość netto 16.300 zł i 195 800 zł oraz osiedle Siedlemińska II – wartość netto 481.150 zł.

¹³ Łącznie 1.562,92 tys. zł.

¹⁴ Łącznie 1.562,75 tys. zł.

¹⁵ W 2015 r. zlecono opracowanie koncepcji budowy budynków wielorodzinnych, których szacunkowe koszty miały wynosić ok. 2,5 tys. zł/m². Następnie na przełomie 2015 i 2016 r. zlecono opracowanie dokumentacji technicznej. Całkowity koszt poniesiony przez JTBS z tytułu opracowania dokumentacji wyniósł 465,4 tys. zł (brutto).

¹⁶ Postępowania zostały przeprowadzone przez JTBS na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez SPC, która podjęła decyzję o rozstrzygnięciu postępowania w trybie Kodeksu cywilnego i dokonała wyboru wykonawców robót.

- osiedle Leszczyce 22 grudnia 2016 r.
- osiedle Siedlemińska I 11 stycznia 2017 r.
- osiedle Siedlemińska II 21 sierpnia 2017 r.

Umowny czas realizacji inwestycji wynosił od 12 do 17 miesięcy od dnia przekazania placu budowy, który dla ww. trzech pierwszych inwestycji przypadł na 16 lutego, a w przypadku osiedla Siedlemińska II - na 18 października 2017 r.

(akta kontroli str. 15-17, 27-31, 34-35, 55-61, 64-65, 99-109, 112-113, 139-146, 474)

JTBS świadczyło usługi inwestora zastępczego na podstawie umowy zawartej z SPC w dniu 23 stycznia 2017 r. w ramach realizacji inwestycji budowy osiedli Siedlemin, Leszczyce i Siedlemińska I oraz umowy z 4 października 2017 r. w ramach budowy osiedla Siedlemińska II¹⁷. Inwestor zastępczy zobowiązany był reprezentować SPC w relacjach z wykonawcami oraz pozostałymi uczestnikami procesu inwestycyjnego, w tym przedstawicielami organów administracji publicznej. Z tytułu realizacji funkcji inwestora zastępczego, zgodnie z warunkami umowy, JTBS otrzymał wynagrodzenie w wysokości 800,0 tys. zł netto, z czego wynagrodzenie za realizację usługi dla osiedla Siedlemin wyniosło 188,0 tys. zł, osiedla Leszczyce 88,1 tys. zł, osiedla Siedlemińska I 233,9 tys. zł oraz osiedla Siedlemińska II 290,0 tys. zł¹⁸.

(akta kontroli str. 207-297)

W przypadku trzech inwestycji tj. budowy osiedli Siedlemin, Siedlemińska I oraz Siedlemińska II, SPC zawarła z wykonawcami robót aneksy do umów w zakresie zmiany terminu zakończenia budowy, z tego w ww. dwóch pierwszych inwestycjach o półtora miesiąca, a w przypadku osiedla Siedlemińska II o miesiąc i pięć dni¹⁹. W trakcie realizacji inwestycji Siedlemińska II, 19 października 2018 r., doszło również do wypowiedzenia wykonawcy robót umowy. Inwestor, w związku z wystąpieniem istotnych opóźnień w realizacji robót z przyczyn leżących wyłącznie po stronie wykonawcy, odstąpił od umowy. Wykonawca, pomimo wezwań do nadrobienia opóźnień, nie podjął żadnych skutecznych działań zmierzających do intensyfikacji prowadzonych robót i zakończenia ich w terminie wynikającym z umowy. Ponadto, stopień bieżącego zaangażowania wykonawcy powodował dalsze zwiększanie opóźnień i uniemożliwiał zakończenie inwestycji w umownym terminie. Następstwem odstąpienia od umowy było naliczenie Wykonawcy kar umownych. Wobec braku ich zapłaty, SPC 30 grudnia 2020 r. wystąpiła z pozwem sądowym, wnosząc o zasądzenie od wykonawcy zapłaty 2.853,0 tys. zł²⁰. Inwestor, po przejęciu placu budowy i przeprowadzeniu inwentaryzacji, 10 maja 2019 r. zawarł umowę z wykonawcą zastępczym na dokończenie realizacji zadania, które ostatecznie ukończono 19 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 15-17, 55-61, 99-109, 139-144, 148-162, 181-192)

¹⁷ Do umowy na pełnienie funkcji inwestora zastępczego realizacji inwestycji budowy osiedla Siedlemińska II zawarto 29 kwietnia 2019 r. aneks wynikający z odstąpienia od umowy z dotychczasowym wykonawcą robót budowlanych i koniecznością dokończenia budowy przez kolejnego wykonawcę.

¹⁸ Pierwotna wartość umowna 170 tys. zł netto została podwyższona o 120 tys. zł w związku z przedłużeniem czasu świadczenia usługi wynikającym z odstąpienia od umowy z dotychczasowym wykonawcą i koniecznością dokończenia inwestycji.

¹⁹ W związku z koniecznością wykonania nieprzewidzianej w projekcie budowlanym kanalizacji deszczowej na osiedlu Siedlemin niezbędnej do prawidłowego odwodnienia, na osiedlu Siedlemińska I w związku ze zleceniem wykonania dodatkowych robót m.in. placu zabaw, a na osiedlu Siedlemińska II na skutek opóźnienia w dostawie niektórych materiałów budowlanych związanego z wprowadzonym 20 marca 2020 r. stanem epidemii w Polsce.

²⁰ Z czego 635,0 tys. zł stanowiła pierwotna wysokość kar umownych pomniejszona o kwotę zatrzymaną w wyniku potrącenia z faktur oraz 2.218,0 tys. zł jako różnica pomiędzy wartością umowy pozwanego wykonawcy a kosztem dokończenia inwestycji przez podmiot trzeci, do której pokrycia na podstawie umowy zobowiązana był pozwany wykonawca.

Wszystkie wykonane roboty budowlane wynikały z projektów budowlanych, będących podstawą wydania przez Starostę Jarocińskiego decyzji o pozwoleniu na budowę. Wprowadzane zmiany do pozwoleń na budowę dotyczyły m.in. korekty zagospodarowania terenu, lokalizacji zjazdu z drogi publicznej, lokalizacji drzwi pomieszczeń gospodarczych, zmiany rodzaju podbitki dachowej, zmian w zewnętrznej lokalizacji instalacji, budowy placu zabaw dla dzieci, zmiany rodzaju wodomierzy na urządzenia z odczytem radiowym, budowy kanalizacji deszczowej w związku z ujawnieniem w trakcie realizacji robót niezainwentaryzowanej na etapie projektowania sieci drenarskiej.

(akta kontroli str. 15-17, 20-26, 42-44, 49-54, 83-85, 93-98, 126-128, 133-138, 173-174)

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Jarocinie, na wniosek SPC, wydając decyzje o pozwoleniu na użytkowanie osiedli Siedlemin, Siedlemińska I, Leszczyce, a w przypadku osiedla Siedlemińska II zaświadczenie²¹ uprawniające inwestora do rozpoczęcia użytkowania obiektu, potwierdził, że inwestycje zostały zrealizowane zgodnie z wydanymi pozwoleńiami na budowę.

(akta kontroli str. 15, 42-44, 83-85, 126-128, 173-174)

Na potrzeby odbioru końcowego, wykonawcy, zgodnie z warunkami umowy, przedstawiali inwestorowi operaty kolaudacyjne obejmujące m.in. oświadczenie kierownika budowy o zakończeniu robót i uporządkowaniu terenu, dzienniki budowy, pomiary powykonawcze budynków i lokali, certyfikaty, aprobaty techniczne oraz inne dokumenty, instrukcje i gwarancje uzyskane od producentów materiałów i urządzeń. W skład operatu wchodziły również świadectwa charakterystyki energetycznej budynków oraz indywidualnie każdego z lokali. Wszystkie inwestycje zostały odebrane przez inwestora na podstawie przeprowadzonej weryfikacji operatu kolaudacyjnego i wizji lokalnej, co zostało udokumentowane w formie spisanego protokołu odbioru końcowego. Wady i usterki, stwierdzone wcześniej podczas przeprowadzanych odbiorów częściowych, zostały usunięte przez wykonawcę na jego koszt.

(akta kontroli str. 15-17, 37-41, 45-47, 70-82, 87-88, 114-125, 129-131, 167-172, 175-179)

Zgodnie z umowami, wykonawcy udzielili inwestorowi gwarancji na roboty budowlane i zastosowane materiały, obejmującej okres od 60 do 96 miesięcy od daty protokołu odbioru końcowego robót. Po odbiorze końcowym budowy osiedla Siedlemin i przejęciu 16 kwietnia 2018 r. przez SPC inwestycji, doszło do podtopienia ścian budynków w wyniku wystąpienia ulewnych opadów deszczu. Inwestor wezwał wykonawcę do usunięcia powstałych szkód. W celu usunięcia ryzyka wystąpienia w przyszłości podobnych sytuacji wykonawca zrealizował na swój koszt zaproponowane przez projektanta rozwiązanie w postaci budowy dodatkowego drenażu odprowadzającego wody opadowe do istniejącej kanalizacji deszczowej.

(akta kontroli str. 15, 32-33, 62-63, 90-92, 110-111, 159-160)

Zakładany efekt rzeczowy budowy czterech osiedli o łącznej liczbie 366 mieszkań został osiągnięty. W toku oględzin potwierdzono wykonanie:

- na osiedlu Siedlemin trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych (A, B, C), trzykondygnacyjnych z poddaszem użytkowym o dachu w układzie dwuspadowym.

²¹ Wydane na podstawie ustawy z 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 1842).

Budynki wykonano w układzie szeregowym. W budynkach A i B na każdej kondygnacji znajdowało się po 12 lokali mieszkalnych, a w budynku C osiem. Łącznie osiedle dysponowało 96 lokalami. W bezpośrednim sąsiedztwie osiedla znajdowały się plac zabaw dla dzieci, boisko sportowe oraz szkoła podstawowa;

- na osiedlu Siedlemińska I dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych (A i B), trzykondygnacyjnych z poddaszem użytkowym o dachu w układzie dwuspadowym. Budynki wykonano w układzie szeregowym. W budynkach na każdej kondygnacji znajdowało się po 20 lokali mieszkalnych. Łącznie osiedle dysponowało 120 lokalami. Na granicy osiedla z osiedlem Siedlemińska II znajdował się plac zabaw dla dzieci;

- na osiedlu Siedlemińska II dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych (A i B), trzykondygnacyjnych z poddaszem użytkowym o dachu w układzie dwuspadowym. Budynki wykonano w układzie szeregowym. W budynkach na każdej kondygnacji znajdowało się po 16 lokali mieszkalnych. Łącznie osiedle dysponowało 108 lokalami;

- na osiedlu Leszczyce dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych (A i B), trzykondygnacyjnych z poddaszem użytkowym o dachu w układzie dwuspadowym. Budynki wykonano w układzie szeregowym. W budynku A na każdej kondygnacji znajdowało się po osiem lokali mieszkalnych, a w budynku B po sześć. Łącznie osiedle dysponowało 42 lokalami.

Dostęp do wszystkich lokali na ww. osiedlach prowadził przez niezależne wejścia zlokalizowane na zewnątrz budynków, w zadaszonej niezabudowanej powierzchni komunikacyjnej (schody zewnętrzne i pomosty komunikacyjne). Mieszkania na pierwszej kondygnacji posiadały balkony, a na poziomie przyziemia zabudowane tarasy użytkowe. Na poziomie przyziemia znajdowało się pomieszczenie techniczne administratora osiedla. Przy wejściach do budynków znajdowały się stojaki na rowery. Forma architektoniczna budynków nawiązywała do istniejącej zabudowy w sąsiedztwie. Na osiedlach wykonano chodniki, ciągi pieszojezdne, miejsca parkingowe o nawierzchniach z betonowej kostki brukowej oraz zagospodarowano tereny zieleni. Na ciągach komunikacyjnych osiedli nie stwierdzono barier w dostępności dla osób starszych i niepełnosprawnych. Wejścia do mieszkań zlokalizowanych na poziomie przyziemia były dostępne dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Wszystkie osiedla wybudowano na terenach uzbrojonych z bezpośrednim dostępem do mediów: prąd, woda, gaz oraz kanalizacja sanitarna. Mieszkańcy osiedli mieli bezpośredni dostęp do dróg publicznych oraz komunikacji publicznej. Nie stwierdzono w sąsiedztwie osiedli występowania strefy zagrożeń i uciążliwości.

Oferowane mieszkania, zgodnie z dokumentacją projektową, posiadały metraż 35 m² lub 55 m². Mieszkania składały się z dwóch lub trzech pokoi, wiatrołapu, pomieszczenia gospodarczego, korytarza, kuchni w formie aneksu wyposażonego w kuchenkę gazową, kocioł dwufunkcyjny oraz szafkę ze zlewem, łazienki wyposażonej w kabinę prysznicową, umywalkę i muszlę klozetową. Podłogi w pokojach wyłożone były panelami, a w pozostałych pomieszczeniach i na balkonie płytkami.

(akta kontroli str. 15, 18-26, 45-47, 49-54, 87-88, 93-98, 129-131, 133-138, 175-179, 193-206)

Całkowita wartość realizacji inwestycji obejmujących budowę czterech osiedli wyniosła 47.570.309,71 zł brutto, z czego osiedla Leszczyce 5.000,6 tys. zł, osiedla Siedlemin 12.468,5 tys. zł, osiedla Siedlemińska I 14.976,6 tys. zł i osiedla Siedlemińska II 15.124,7 tys. zł. Umowne wynagrodzenie wykonawców dotyczyło należności za wykonanie inwestycji oraz obejmowało ich ryzyko i odpowiedzialność z tytułu weryfikacji przedmiarów stanowiących podstawę złożenia oferty

i oszacowania wszystkich kosztów. W związku z koniecznością wykonania niezbędnych do realizacji inwestycji, a nieprzewidzianych projektem robót dodatkowych, SPC zgodnie z warunkami umowy zlecało²² wykonawcom ich wykonanie, określając każdorazowo ich zakres oraz wartość. W wyniku wprowadzenia przez inwestora dodatkowych robót nastąpił wzrost wartości inwestycji od 0,8% do 4,7% wartości umownej wynagrodzenia należnego wykonawcy.

(akta kontroli str. 15-17, 27-31, 35-36, 48, 55-61, 66-69, 89, 99-109, 132, 139-144, 147, 151-158, 163-166, 180)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

JTBS zapewniło opracowanie niezbędnej dokumentacji technicznej, uzyskało wymagane pozwolenia na budowę oraz właściwie pełnił rolę inwestora zastępczego w procesie inwestycyjnym. Wybrane tereny inwestycyjne posiadały niezbędną infrastrukturę techniczną oraz bezpośredni dostęp do dróg publicznych. Zakładane efekty rzeczowe m.in. konstrukcja architektoniczna, liczba lokali mieszkalnych, ich standard oraz zagospodarowanie terenu zostały osiągnięte zgodnie z zakresem wynikającym z zawartych umów. Forma architektoniczna budynków nawiązywała do istniejącej zabudowy w sąsiedztwie.

2. Dostępność mieszkań z programu Mieszkanie Plus dla lokalnej społeczności. Przydział lokali.

Opis stanu
faktycznego

Zasady przydziału lokali i przebieg pracy komisji kwalifikacyjnej najemców lokali wybudowanych osiedli w ramach Programu, określał Regulamin Pracy Komisji Kwalifikacyjnej przyszłych najemców lokali w nowobudowanych obiektach w ramach Programu 400 mieszkań, do których tytuł prawny posiada Jarocińskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie, przyjęty przez Zgromadzenie Wspólników JTBS²³. Zgodnie z Regulaminem, Komisję Kwalifikacyjną (dalej: Komisja) stanowił Zarząd JTBS. Ustanowione kryteria naboru wniosków dotyczyły:

- a) nieposiadania tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego i lub innej nieruchomości przeznaczonej do celów mieszkalnych, zlokalizowanej na terenie Gminy Jarocin,
- b) rozliczania lub pisemnego zobowiązania do rozliczania podatku dochodowego w Jarocinie po zawarciu umowy najmu,
- c) zadeklarowania posiadania stałych, comiesięcznych dochodów,
- d) posiadania przynajmniej jednego dziecka w wieku szkolnym (dotyczyło wniosków o mieszkanie o powierzchni 55 m²),
- e) posiadania zameldowania na pobyt stały na terenie Gminy Jarocin lub pisemnego zobowiązania do tego po zawarciu umowy najmu.

Kryteria wymienione w punktach „a”, „b” i „e” dotyczyły również osób zgłoszonych przez wnioskodawcę do wspólnego zamieszkania. Regulamin określał także sposób udokumentowania spełnienia ww. kryteriów przez przyszłych najemców. Na etapie składania wniosków spełnienie wszystkich kryteriów dokumentowano wyłącznie w formie pisemnych oświadczeń.

²² W formie pisemnego protokołu konieczności wykonania robót dodatkowych.

²³ Załącznik nr 1 do Uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie uchwalenia Regulaminu pracy Komisji Kwalifikacyjnej Programu 400 Nr 8/2017 z 22 czerwca 2017 r., (dalej: Regulamin). Regulamin był zmieniany uchwałami Zgromadzenia Wspólników: nr 24/2017 z 8 września 2017 r. i 36/2017 z 29 grudnia 2017 r. oraz Uchwałą Rady Nadzorczej nr 11/2019 z 30 sierpnia 2019 r.

Zgodnie z Regulaminem, Komisja rozpatrując wnioski zobowiązana była również w szczególności zapoznać się z sytuacją finansową i rodzinną wnioskodawcy wraz ze zgłoszonymi z nim osobami. Ocenę sytuacji finansowej opierano o minimalną wysokość dochodów osiąganych w gospodarstwie, zapewniającą, w ocenie JTBS, możliwość ponoszenia opłat z tytułu umowy najmu mieszkania. Określona przez Prezesa wysokość dochodów, była skorelowana z prognozą kosztów przyszłego najemcy z tytułu opłaty czynszu i opłat za media oraz minimalnej szacunkowej wysokości dochodu wynikającej z aktualnych rozporządzeń Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej. W 2017 r.²⁴, dla mieszkania o powierzchni 35 m², minimalne łączne dochody w gospodarstwie domowym powinny wynosić 2,0 tys. zł, a dla powierzchni 55 m² - 3,0 tys. zł.; w 2020 r.²⁵ było to odpowiednio: 2,3 tys. zł i 3,5 tys. zł, a w 2021 r.²⁶: 2,5 tys. zł i 3,7 tys. zł.

W razie wystąpienia wątpliwości, Komisja, zgodnie z Regulaminem, wzywała wnioskodawców do uzupełnienia dokumentacji. Komisja rozpatrywała wnioski negatywnie w przypadku wystąpienia innych okoliczności, które nie dawały rękojmi prawidłowego wykonywania umowy najmu.

(akta kontroli str. 9-10, 298-350, 470)

Komisja, rozpatrując wnioski o przydział mieszkań na wszystkie cztery osiedla, zgodnie z Regulaminem mogła w szczególnie uzasadnionych przypadkach zdecydować o przydziale mieszkania pomimo niespełnienia dowolnego kryterium, o ile uzna to za celowe i jeśli będą przemawiały za tym zasady słuszności²⁷. W Regulaminie określono również, że Komisja powinna kierować się zawsze interesem JTBS oraz stosować metodę porównawczą polegającą na wyborze z dwóch wniosków spełniających kryteria tego, który był obiektywnie wiarygodniej udokumentowany i (lub) dochody jednego wnioskodawcy były wyższe, co miało zapewnić rękojmię prawidłowego wykonania umowy najmu.

(akta kontroli str. 298-341, 470, 506-510)

Po przeprowadzeniu oceny wniosków sporządzano listę końcową osób spełniających kryteria przydziału mieszkania. W przypadku większej liczby przyjętych wniosków niż dostępny zasób mieszkań, decydowała kolejność ich wpływu. Pozostałe zaakceptowane wnioski o lokal mieszkalny trafiały na listę osób oczekujących na kolejną pulę mieszkań.

O przyznaniu lokalu Komisja była zobowiązana informować wnioskodawcę, podając jednocześnie orientacyjną stawkę czynszu za 1 m². Zawarcie umowy uzależnione było również od dokonania opłaty rezerwacyjnej w terminie wskazanym w umowie przedwstępnej, odpowiadającej 12 miesięcznemu czynszowi, która z chwilą zawarcia umowy najmu była przekształcona w kaucję zabezpieczającą.

(akta kontroli str. 298-341, 416-435, 441-447, 453-457, 461-466, 470)

W JTBS prowadzono listę osób fizycznych oczekujących na przydział lokalu mieszkalnego oraz listę końcową zawierającą wynik pracy Komisji.

²⁴ Załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 10/2017 Prezesa Zarządu Jarocińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie z 3 sierpnia 2017 r. oraz Załącznik nr 2 do Zarządzenia Nr 21/2019 r. Prezesa Zarządu Jarocińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie z 2 września 2019 r.

²⁵ Zarządzenie Nr 31/2019 Prezesa Zarządu Jarocińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie z 30 grudnia 2019 r.

²⁶ Zarządzenie nr 11/2021 Prezesa Zarządu Jarocińskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Jarocinie z 11 marca 2021 r.

²⁷ 25 mieszkań o metrażu 55 m² zostało przydzielone wnioskodawcom, którzy nie posiadali dzieci, 24 mieszkania osobom, które nie spełniały kryterium minimalnej wysokości dochodów i jednego wnioskodawcy, który nie spełniał obu ww. kryteriów.

(akta kontroli str. 429-469)

Badaniem objęto próbę 30 z 878 wniosków, w tym 20 rozpatrzonych pozytywnie i 10 rozpatrzonych negatywnie²⁸. W chwili przydziału 258 mieszkań w 2018 r. oraz 108 mieszkań w 2020 r. liczba oczekujących na mieszkanie była większa niż dostępna pula, tj. odpowiednio 554 i 303 wnioskodawców.

Komisja, rozpatrując wnioski²⁹ o przyznanie prawa do lokalu, postępowała zgodnie z zasadami i kierowała się kryteriami wynikającymi z Regulaminu. Po przeprowadzeniu oceny wniosków sporządzano listę końcową osób spełniających kryteria przydziału mieszkania. Wnioski były kompletne i zostały złożone na obowiązujących wzorach. Wnioskodawcy złożyli oświadczenia dotyczące:

- liczby osób przewidzianych do wspólnego zamieszkania, w tym liczby dzieci w wieku szkolnym,
- braku tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego i (lub) innej nieruchomości o charakterze mieszkalnym,
- osiąganych średnich miesięcznych dochodów, rodzaju umowy lub źródła świadczenia, danych pracodawcy,
- rozliczania podatku dochodowego w Jarocinie lub zobowiązania do jego rozliczania,
- spełnienia obowiązku meldunkowego.

Spośród 10 objętych kontrolą wniosków rozpatrzonych negatywnie dwa zostały wycofane w toku postępowania. Pozostałe osiem było kompletnych i zawierały wszystkie wymagane oświadczenia, z czego dwa, po uzyskaniu wyjaśnień przez Komisję, zostały zakwalifikowane pozytywnie, a jeden został zakwalifikowany do przyznania lokalu w II etapie (w 2020 r.). W pozostałych przypadkach Komisja negatywnie oceniła wnioski z następujących powodów: brak spełnienia kryterium ubiegania się o lokal mieszkalny o metrażu 55 m², brak złożenia wymaganej aktualizacji wniosku oraz niespełnianie kryterium dochodowego.

(akta kontroli str. 298-415, 470)

Do JTBS wpłynęły dwie skargi wnioskodawców w związku z negatywnymi rozstrzygnięciami Komisji Kwalifikacyjnej w sprawie przyznawania lokali z puli mieszkań wybudowanych w ramach Programu. W jednym przypadku³⁰ wnioskodawca nie otrzymał mieszkania z pierwszej puli lokali mieszkalnych z uwagi na niespełnienie kryterium dla metrażu 55 m². Jednak po złożeniu oświadczenia o zainteresowaniu lokalem o metrażu 35 m², Komisja pozytywnie zweryfikowała jego wniosek, w wyniku czego zawarł umowę najmu w lipcu 2020 r. W przypadku drugiego wniosku³¹, wnioskodawca nie posiadał stałych udokumentowanych dochodów poza świadczeniami socjalnymi.

(akta kontroli str. 474-475, 477-480)

Umowę najmu z najemcą podpisywał Zarząd Spółki. W przypadku małżeństw oraz innych związków, do umowy najmu przystępowali oboje małżonkowie lub partnerzy. W trakcie obowiązywania umowy najemca zobowiązany był do:

- składania co dwa lata w terminie do 31 maja w JTBS oświadczenia aktualizującego dotyczącego nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego

²⁸ Nieprzyznających prawa do lokalu.

²⁹ Próba 20 wniosków.

³⁰ Wniosek nr 1664

³¹ nr 1595

o charakterze mieszkalnym, pod rygorem naliczenia kary umownej w wysokości 100% miesięcznego czynszu,

- stałego zamieszkania pod adresem wskazanym w umowie najmu³²,

- składania co dwa lata w terminie do 31 maja w JTBS potwierdzenia rozliczenia za rok poprzedni podatku dochodowego przez siebie i osoby zgłoszone do wspólnego zamieszkania pod rygorem naliczenia kary umownej w wysokości 100% miesięcznego czynszu,

- dopełnienia obowiązku meldunkowego – swojego, jak i osób zgłoszonych do wspólnego zamieszkania - na pobyt stały pod adresem wskazanym w umowie najmu.

We wszystkich 20 wnioskach zakończonych pozytywnym rozstrzygnięciem Komisji Kwalifikacyjnej i zawarciem umowy najmu lokalu mieszkalnego, JTBS posiadał dokumenty potwierdzające spełnienie ww. warunków przez najemców.

(akta kontroli str. 298-341, 351-415, 470)

Zgodnie z umową najmu JTBS posiadał prawo do jej wypowiedzenia za 1-miesięcznym okresem wypowiedzenia. W przypadku nie opuszczenia lokalu mieszkalnego JTBS mogła wystąpić z pozwem o eksmisję.

(akta kontroli str. 364-373, 404-411, 511-520)

Czynsz za najem 1 m² mieszkania na osiedlach Leszczyce i Siedleńska I wynosił 12 zł i wzrósł od września 2019 r. (ze skutkiem dla aktualnych mieszkańców od stycznia 2020 r.) do 12,50 zł. Identyfikacyjna stawka czynszu obowiązywała dla najemców mieszkań na osiedlu Siedleńska II, oddanych w czerwcu 2020 r. Cena najmu 1 m² mieszkania w Siedleminie wynosiła natomiast 11 zł, a od września 2019 r. (ze skutkiem dla aktualnych mieszkańców od stycznia 2020 r.) wzrosła do 12 zł. Stawki czynszu ustalone przed wrześniem 2019 r. uwzględniały następujące czynniki: koszty budowy, amortyzacja budynków, podatek od nieruchomości, koszty czynszu dzierżawnego, ubezpieczenia, utrzymanie czystości, koszty energii elektrycznej i drobnych napraw. Na podwyżkę czynszu we wrześniu 2019 r. wpłynął wzrost: podatku od nieruchomości (o 21%), stawki czynszu dzierżawnego (o 5,84%), kosztów pracy, cen usług ogólnobudowlanych i materiałów budowlanych. Średnia stawka czynszu za lokal mieszkalny kształtowała się na poziomie 12,33 zł i stanowiła 33% wysokości średniej stawki czynszu za lokal oferowany na rynku komercyjnym i była jednocześnie większa o 2,6 zł od średniej stawki czynszu za inne lokale mieszkalne stanowiące własność JTBS.

(akta kontroli str. 416-428, 521)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

OCENA CZĄSTKOWA

JTBS ustaliło zasady i kryteria naboru wniosków o przyznanie lokali mieszkalnych wybudowanych w ramach Programu. Przebieg procedury przyznawania mieszkań był udokumentowany i odpowiadał zasadom wynikającym z regulacji wprowadzonych przez JTBS. Zawarcie umowy najmu poprzedzone było spełnieniem wszystkich obowiązków ciążących na najemcach w tym wniesieniem kaucji zabezpieczającej pokrycie należności z tytułu najmu lokalu.

³² w przypadku zamieszkiwania pod innym adresem przez okres co najmniej 12 miesięcy od daty zawarcia umowy, najemca tracił prawo do lokalu a JTBS mógł rozwiązać stosunek najmu,

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

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 Poznaniu. 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.

Poznań, 1 czerwca 2021 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontrolerzy
Tomasz Otworowski
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. Tomasz Nowiński
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

Paweł Siuda
główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis