



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ – 4101-005-02/2014
P/14/104

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/104 – Wykonywanie przez gminy obowiązku zapewnienia lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Kazimierz Ramocki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90264 z dnia 28 marca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1 – 2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Mielcu, 39 - 300 Mielec, ul. Żeromskiego nr 26, numer statystyczny: 000524708, (w dalszej treści Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Chodorowski, Prezydent Miasta Mielec

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

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

Oceniono pozytywnie działania Urzędu w zakresie:

- zapewniania mieszkań socjalnych i pomieszczeń tymczasowych mieszkańcom eksmitowanym z dotychczas zajmowanych mieszkań,
- dobrej współpracy z dysponentami zasobów mieszkaniowych, skutkującej m. in. niepłataniem odszkodowań z tytułu niezapewnienia lokali socjalnych lub pomieszczeń tymczasowych eksmitowanym lokatorom,
- podjęcia programu inwestycyjnego prowadzącego do budowy nowych mieszkań socjalnych w Mielcu.

Negatywnie oceniono brak aktualnego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz brak zasobu pomieszczeń tymczasowych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nierzetelne wnioski Gminy o wsparcie finansowe budownictwa socjalnego, ze względu na zawyżenie w nich liczby osób oczekujących na mieszkania socjalne. W kontroli ustalono, że nie miało to jednak wpływu, na uzyskane w 2010 roku , dofinansowanie budowy budynków socjalnych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Działania podejmowane przez Gminę w celu pozyskania niezbędnych lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych oraz przeciwdziałaniu bezdomności.

1.1. Poziom zaspokojenia potrzeb Gminy w zakresie lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych – źródła i rzetelność wiedzy o posiadanych zasobach i potrzebach.

*Opis stanu
faktycznego*

Gmina Miejska Mielec (w dalszej treści – Gmina lub Miasto) realizowała zadania własne wynikające przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego* (Dz. U. z 2014 r., poz. 150), tj. zapewnienie potrzebującym mieszkańcom, lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych, poprzez Biuro Gospodarki Lokalami i Mieniem, komórkę organizacyjną Urzędu Miejskiego w Mielcu (w dalszej treści, odpowiednio: Biuro i Urząd). Zadania realizowane przez Biuro nadzorował Zastępca Prezydenta Miasta – Pan Mieczysław Wdowiarz. W latach objętych kontrolą Kierownikiem Biura był Pan Marek Ambroziak.

(dowód: akta kontroli str. 3 - 4)

Art. 22 ustawy *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*, stanowił, że z zasobu mieszkaniowego gmina wydziela część lokali, które przeznacza się na wynajem jako lokale socjalne.

Urząd nie dysponował dokumentem - rejestrem, ewidencją lokali stanowiących mieszkania socjalne Gminy. Dane dotyczące zasobu mieszkaniowego Gminy, w tym lokali socjalnych były w posiadaniu Miejskiego Zarządu Budynków Mieszkalnych sp. z o. o w Mielcu (w dalszej treści – Spółka). W dniu 1 stycznia 1997 r., Miasto na podstawie umowy, bezterminowo przekazało Spółce administrowanie zasobem mieszkaniowym Gminy

Ustalono w kontroli, że mieszkania socjalne Miasta znajdowały się w zasobach komunalnych, tj.:

- w przystosowanych poddaszach, w 5-ciu wielorodzinnych blokach mieszkalnych,
- w wielomieszkaniowych (od 8-miu do 10-ciu mieszkań) barakach wybudowanych w 1951 r.
- w 2 nowo wybudowanych (w latach objętych kontrolą) budynkach socjalnych (2 x po 24 mieszkań).

Nie wynajmowano mieszkań socjalnych u innych dysponentów zasobów mieszkaniowych z terenu Miasta (spółdzielnie, wspólnoty, czy prywatni właściciele domów).

(dowód: akta kontroli str. 5 - 15)

Na koniec 2010 r. Miasto dysponowało 156 mieszkaniem socjalnymi, w tym 123 w barakach i 33 na przystosowanych poddaszach.

W latach 2012 – 2013 Miasto sukcesywnie pozbywało się mieszkań socjalnych zlokalizowanych w barakach. W 2012 r. z przyczyn technicznych wyburzono 3 baraki – likwidując łącznie 26 mieszkań socjalnych. W 2013 r. wyburzono 1 barak – 10 lokali mieszkalnych. Jednocześnie w 2012 r. przekazano do

użytkowania nowe mieszkania socjalne. Miasto wybudowało 2 budynki z mieszkaniami przeznaczonymi wyłącznie na mieszkania socjalne – łącznie 48.

Na koniec 2013 r. Miasto dysponowało 168-oma mieszkaniami socjalnymi w tym: 87 w barakach (9 budynków) i 48 w nowych budynkach socjalnych. Ilość mieszkań na poddaszach w latach 2010 – 2013 nie uległa zmianie.

W okresie objętym kontrolą ilość mieszkań socjalnych w dyspozycji Miasta wzrosła. Stan w powyższym zakresie na koniec roku 2013 wynosił 107,6% stanu stwierdzonego w 2010 r.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 15, str. 16 - 20)

Dyspozycja zawarta w art. 25a ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego obligowała Miasto do utworzenia zasobu pomieszczeń tymczasowych – spełniających warunki podane w art. 2 ust. 1 pkt 5a cyt. ustawy - z przeznaczeniem na wynajem.

Kontrola wykazała, że Miasto nie utworzyło zasobu pomieszczeń tymczasowych. Miasto nie dysponowało (jako właściciel lub wyłączny dysponent) pomieszczeniami tymczasowymi, spełniającymi kryteria podane w przywołanej powyżej normie. W przypadkach wyroków eksmisyjnych bez prawa do lokalu socjalnego, eksmitowanych kierowano do mieszkań z zasobu socjalnego (zasoby w barakach), zawierając jednocześnie umowę najmu pomieszczenia tymczasowego.

Według Zastępcy Prezydenta Miasta odpowiedzialnego za prowadzenie gospodarki mieszkaniowej – Pana Mieczysława Wdowiarza, wymagania dotyczące lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych są bardzo zbliżone, stąd do realizacji sądowych wyroków eksmisyjnych do pomieszczeń tymczasowych wskazywano lokale socjalne.

(dowód: akta kontroli str. 21 – 23, str. 24 - 25)

Zapotrzebowanie na lokale socjalne i pomieszczenia tymczasowe wynikało z ilości wyroków eksmisyjnych wpływających do Urzędu oraz z ilości wniosków kierowanych do Prezydenta Miasta o przydział ww. lokali.

I.

W latach 2011 – 2013 do Biura wpłynęły 54 wyroki eksmisyjne, które obligowały Gminę do zapewnienia mieszkań socjalnych lub pomieszczeń tymczasowych eksmitowanym mieszkańcom.

Biuro nie prowadziło ewidencji ww. wyroków, w tym ewidencji pozwalającej na wygenerowanie podzbiorów z wyrokami uprawniającymi do otrzymania mieszkań socjalnych lub pomieszczeń tymczasowych, czy też podzbiorów pozwalających na ustalenie z jakich zasobów mieszkaniowych eksmitowano lokatorów. Wyroki eksmisyjne poddane analizie stanowiły *de facto* załączniki do skierowań w sprawie podpisania umowy najmu mieszkania socjalnego lub pomieszczenia tymczasowego. Biuro przesyłało przedmiotowe dokumenty do komunalnej spółki administrującej zasobem mieszkaniowym Miasta.

W kontroli stwierdzono:

- wszystkie 54 wyroki eksmisyjne, które wpłynęły do Biura w latach 2011 - 2013 zostały zrealizowane, poprzez skierowanie do podpisania umowy najmu lokalu socjalnego lub pomieszczenia tymczasowego Na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą, nie stwierdzono osób oczekujących po prawomocnym wyroku

eksmisyjnym na przydział lokalu socjalnego lub wskazanie pomieszczenia tymczasowego,

- w 31 przypadkach skierowano do podpisania umów na lokale socjalne lub pomieszczenia tymczasowe, na podstawie wyroków z lat 2011 – 2013. Pozostałe 23 przypadki skierowań wynikały z wykonania wyroków z lat 2007 – 2010 i dotyczyły eksmisji z zasobów komunalnych.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 15, str. 16 – 20, str. 26 - 30)

W latach 2011 – 2013 do Urzędu wpłynęło 118 zawiadomień Sądu Rejonowego w Mielcu o wszczęciu postępowań sądowych w sprawie opróżnienia/eksmisji lokali mieszkalnych. Zawiadomienia przekazano w trybie art 15 ust. 2 ustawy *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*.

Z tego 31 spraw (26,3%) zakończyło się skierowaniem do Gminy, żądaniem wierzycieli o umożliwienie egzekucji wyroku poprzez udostępnienie eksmitowanym lokatorom mieszkań socjalnych lub pomieszczeń tymczasowych.

Kierownik Biura – Pan Marek Ambroziak podał w wyjaśnieniach, że zarządzający zasobami, *część spraw próbują załatwić we własnym zakresie głównie metodą tłumaczenia, wyjaśniania, udzielania pomocy w formie odrobku zaległego czynszu. Do tut. Biura trafiają najczęściej tzw. przypadki beznadziejne, nie ściągalne*. Podał, że jest dobra współpraca Biura ze spółką komunalną zarządzającą zasobem mieszkaniowym Gminy oraz ze spółdzielniami mieszkaniowymi.

W kontroli stwierdzono 2 przypadki skierowania przez Biuro eksmitowanych z zasobów spółdzielczych, do lokali wygospodarowanych i udostępnionych bezpłatnie Miastu przez spółdzielnię mieszkaniową. Mieszkania socjalne, w tych przypadkach, były mniejsze od typowych mieszkań spółdzielczych, o obniżonym standardzie jakościowym, wygospodarowane z pomieszczeń gospodarczych, spełniające jednocześnie standardy dla mieszkań socjalnych, określone w ustawie *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*.

(dowód: akta kontroli str. 24 – 25, str. 26 - 30)

Zgodnie z cyt. umową o administrowane z dnia 1 stycznia 1997 r. Miasto upoważniło Spółkę *do wypowiedzania umów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych oraz występowania do Sądów z pozwami o opróżnienie i wydanie tych lokali*.

Urząd był na bieżąco informowany przez Spółkę o sytuacji lokatorów, wobec których sąd orzekł eksmisję z lokali komunalnych. Na dzień kontroli Spółka przedłożyła Urzędowi listę 45 lokatorów z wyrokami eksmisyjnymi, wobec których nie podjęto decyzji o egzekucji – eksmisji. Stwierdzono 4 wyroki z 2008 r., 4 – z 2009 r., 12 – z 2010 r., pozostałe 25 – z lat 2011 – 2013. Wobec tych lokatorów prowadzono działania monitorujące (Spółka i Biuro) mające ułatwić spłatę zadłużenia. Eksmisja traktowana była jako ostateczność.

(dowód: akta kontroli str. 5 – 15, str. 31 - 33)

II.

W dniu 20 marca 2003 r. Rada Miejska w Mielcu podjęła uchwałę w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Mielca.

Do czasu zmiany cyt. uchwały, tj. do dnia 28 marca 2007 r., *mieszkaniowy zasób lokali socjalnych tworzyły wszystkie lokale mieszkalne uzyskane w drodze naturalnego odzysku, budowy, modernizacji – z wyłączeniem lokali przeznaczonych na sprzedaż (...).*

Rada Miejska w Mielcu dokonując ww. zmiany określiła, że zasób mieszkań socjalnych stanowią wyłącznie lokale w przywołanych już barakach mieszkalnych, w przystosowanych poddaszach oraz nowo wybudowanych budynkach o obniżonym standardzie.

Rada Miejska zdefiniowała również nowe zasady wynajmu mieszkań z zasobu Miasta, tj. oddzieliła wynajem mieszkań na czas nieoznaczony z wynajmem mieszkań socjalnych. W poprzedniej, cyt. powyżej uchwale wynajem wszystkich mieszkań komunalnych był traktowany jako wynajem lokali socjalnych.

Ustalono zasady, których spełnienie było warunkiem otrzymania mieszkania z zasobu komunalnego.

Aby otrzymać mieszkanie socjalne należało jednocześnie wykazać :

- niezaspokojenie potrzeb mieszkaniowych – *zamieszkanie w lokalu, w którym na 1 osobę zamieszkałą na stałe przypada mniej niż 5 m² powierzchni pokoi,*
- niedostatek – *średni dochód na jedną osobę w okresie 12 miesięcy poprzedzających datę rozpatrywania wniosku nie przekracza 75% najniższej emerytury w gospodarstwie 1-osobowym i 50% najniższej emerytury w gospodarstwie wieloosobowym,*

a dodatkowo:

- lokale socjalne z zasobu komunalnego mogły być wynajmowane mieszkańcom zameldowanym na pobyt stały na terenie miasta Mielca przez okres ostatnich 5 lat,
- nie mogły być realizowane wnioski osób, które zbyły lub przekazały swój lokal lub budynek mieszkalny, dokonały dobrowolnej zamiany warunków mieszkaniowych na gorsze, są właścicielami lub współwłaścicielami lokalu lub budynku mieszkalnego.

Poza ww. kryteriami uchwała nie przewidywała preferencji, czy pierwszeństw w przyznawaniu lokali komunalnych, w tym lokali socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 34 - 39)

Gmina nie określiła zasad najmu pomieszczeń tymczasowych, nie wyodrębniła takich pomieszczeń ze swoich zasobów mieszkaniowych, natomiast jak ustalono - w praktyce, w przypadkach uzasadniających przyznanie pomieszczenia tymczasowego, korzystano z zasobu lokali socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 26 – 30)

Umowy najmu lokali z zasobu komunalnego na czas nieoznaczony i lokali socjalnych rozpatrywano w tym samym trybie. Przydziały lokali socjalnych według zasad ustalonych w uchwałach Rady Miejskiej w Mielcu otrzymało:

- w 2011 r. – 5 osób, w tym 2 osoby, które odmówiły zamieszkania w lokalu socjalnym,
- w 2012 r. – żadna z osób nie otrzymała przydziału na lokal socjalny,
- w 2013 r. – 1 osoba.

(dowód: akta kontroli str. 40 - 44)

Urząd nie tworzył list osób oczekujących na mieszkania komunalne, w tym na mieszkania socjalne.

Biuro archiwizowało w segregatorach wnioski skierowane do Prezydenta Miasta o przydział mieszkania z zasobów komunalnych chronologicznie, bez podziału na mieszkania komunalne i mieszkania socjalne. Od 1996 r. stwierdzono ok. 810 takich podań, rozpatrzonych negatywnie lub oczekujących na rozpatrzenie.

Analizując ww. podania, stwierdzono, że do końca 2011 r. na mieszkanie socjalne oczekiwało 165 gospodarstw domowych, których warunki mieszkaniowe i materialne przedstawione we wnioskach, spełniały przywołane powyżej warunki Rady Miejskiej.

Na koniec 2012 r. – spełnienie warunków Rady Miejskiej stwierdzono w 170 przypadkach, a na koniec 2013 r. – w 171.

(dowód: akta kontroli str. 16 – 20, str. 45 – 67, str. 68 - 73)

1.2. Strategia Gminy wobec problemu niedoboru lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych

Do czasu kontroli Rada Miejska nie uchwaliła wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.

Gmina była zobowiązana do uchwalenia przedmiotowego programu dyspozycją art. 21 ust. 1 pkt. 1 ustawy *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*.

Urząd nie dysponował dokumentami mogącymi wskazywać na prowadzenie analiz, kalkulacji, prognoz w zakresie wypracowywania koncepcji rozwiązania problemu niedoboru lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych w Mielcu. Miasto do zakończenia kontroli nie prowadziło działań analityczno-rozpoznawczych i nie posiadało spójnego planu działania w przedmiotowym zakresie.

Ustalono w kontroli, że w lipcu 2010 r. Biuro Gospodarki Lokalami przygotowało i przedłożyło do stosownych uzgodnień – projekt *Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Miejskiej Mielec na lata 2010 - 2015*. Przedmiotowy projekt do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie był rozpatrywany i nie był uchwalany przez Radę Miejską w Mielcu.

(dowód: akta kontroli str. 74 - 79)

Zastępca Prezydenta Miasta – Pan Mieczysław Wdowiarz podał w wyjaśnieniach, że *w praktyce zarządzania zasobem mieszkaniowym posługujemy się bezpośrednio ustawą o ochronie praw lokatorów (...)*.

Potrzeby remontowe i modernizacyjne realizowane są w ramach rocznych planów remontowych opracowywanych przez spółkę zarządzającą. Plany remontów zatwierdzane są przez właścicieli spółki.

Podał również, że Gmina realizuje swoje statutowe cele *w oparciu o uchwałę – Strategia Miasta Mielec na lata 2007 – 2015 z prognozą do 2020 r. ()* Elementem strategii jest również gospodarowanie istniejącym zasobem mieszkaniowym (...).

W kontroli wykazano, że w uchwale Rady Miejskiej Nr XIV/131/07 z dnia 20 grudnia 2007 r. *Strategia Miasta Mielec na lata 2007 – 2015 (...)* nie odniesiono się do budownictwa socjalnego.

W załączniku do *Strategii* – wykazie planowanych inwestycji strategicznych – wyszczególniono zadanie: *budowa na osiedlu Miasteczko Młodego Robotnika budynków mieszkalno-socjalnych*. Przewidziano budowę 4-ech budynków z zapleczem usługowym, wraz z przebudową infrastruktury technicznej. Szacunkowy koszt – 15 mln zł. Nie podano terminów realizacji zadania.

Kontrola wykazała, że Gmina budowała nowe budynki socjalne w innym miejscu, niż podane w załączniku – na Osiedlu Rzochów.

Nie stwierdzono, żadnych planów strategicznych Gminy dotyczących zasobu pomieszczeń tymczasowych.

(dowód; akta kontroli str. 21 – 23, str. 80 - 83)

Miasto udostępniając potrzebującym mieszkania socjalne wykorzystywało kompleks baraków mieszkalnych z lat 50-tych, które ze względów technicznych stawały się/stają się coraz mniej przydatne do zamieszkania. Część baraków była/jest sukcesywnie wyburzana.

Liczba gospodarstw domowych, oczekujących na mieszkania socjalne ze względu na zły stan techniczny dotychczas zajmowanych mieszkań (wyłącznie w barakach) wynosiła:

- na koniec 2011 r. – 123,
- 2012 r. – 97,
- 2013 r. – 87.

Zmniejszenie zapotrzebowania wynikało z przystąpienia Miasta do realizacji programu inwestycyjnego – budowy nowych budynków socjalnych. Od 2012 r. do nowych mieszkań socjalnych przeniesiono lokatorów z 36 mieszkań, znajdujących się w barakach wyburzonych w latach 2012-13.

(dowód: akta kontroli str. 16 - 20)

W dniu 30 września 2010 r. Gmina Miejska Mielec zawarła umowę z Bankiem Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie. Przedmiotem umowy było udzielenie Miastu finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat, na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na budowie 2 budynków socjalnych (...), w wyniku którego powstanie 48 lokali socjalnych o łącznej powierzchni użytkowej 1.836,64 m².

Umowę o dofinansowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego, poprzedzoną stosownym wnioskiem z dnia 7 czerwca 2010 r., zawarto na zasadach określonych w ustawie z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych (Dz. U. Nr 251, poz. 1844, ze zm.), w trybie przedstawionym w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 lipca 2009 r. w sprawie finansowego wsparcia tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy niestanowiących lokali socjalnych (Dz. U. Nr 120, poz. 1001 ze zm.).

Koszt przedsięwzięcia wg wniosku Miasta wynosił – 3.946.696,70 zł. Umowna wysokość dofinansowania z Funduszu Dopłat wyniosła – 986.674,20 zł (25% kosztów).

(dowód: akta kontroli str. 84 - 109)

Stwierdzono, że Miasto składając podanie o wsparcie finansowe przekazało, że ilość wniosków osób oczekujących na mieszkanie socjalne – spełniających

warunki przyjęte przez Radę Miejską – wynosiła 694. Liczba osób oczekujących stanowiła istotny parametr, uwzględniany przez Bank Gospodarstwa Krajowego przy ocenie wniosku i ustalaniu wysokości dofinansowania.

Najwyższa Izba Kontroli wykazała, że Urząd nierzetelnie ocenił i podał ww. parametr. Ustalono, że na czas składania wniosku ilość osób oczekujących na mieszkanie socjalne – spełniający ww. warunki wynosiła 157.

Ustalono jednocześnie, że w edycji konkursu o wsparcie finansowe w 2010 r., wysokość środków przeznaczonych na dotację *oraz z uwagi na niewykorzystanie środków, przez wyżej zakwalifikowanych wnioskodawców*, pozwalała na przyznanie Miastu wsparcia w pełnej podanej powyżej kwocie. Nie nastąpiło pobranie wsparcia finansowego z Funduszu Dopłat w nadmiernej wysokości.

Wykazano, że powyższy stan wynikał z braku rzetelnej analizy i ewidencji wniosków wpływających do Urzędu. Wnioski, pod względem spełniania warunków ustalonych przez Radę Miejską, weryfikowali pracownicy Biura pod nadzorem Pana Marka Ambroziaka – Kierownika Biura. Według wyjaśnień Pana Marka Ambroziaka, wnioski weryfikowano *szacunkowo, gdy w ocenie weryfikującego było „biednie” i „ciasno” to uznawaliśmy, że wniosek kwalifikuje się do „socjału”*.

Wniosek o wsparcie finansowe z Funduszu Dopłat podpisał Prezydent Miasta Mielec – Pan Janusz Chodorowski

(dowód: akta kontroli str. 68 – 73, str. 215 – 219, str. 220-221)

W dniu 6 lutego 2012 r. Bank Gospodarstwa Krajowego potwierdził prawidłowość rozliczenia finansowego wsparcia wypłaconego Gminie w umownej wysokości. Wydatki na przedmiotowe zadanie inwestycyjne odnotowano w kolejnych budżetach Miasta, tj.:

- w 2010 r. – 9.100 zł – dokumentacja i projekty,
- w 2011 r. – 4.993.778 zł – wykonano zakres rzeczowy przedsięwzięcia,
- w 2012 r. – 83.127 zł – wykonano oświetlenie zewnętrzne oraz - w związku z planowaną budową nowych segmentów - ogłoszono przetarg na opracowanie projektu wraz z uzbrojeniem, w tym sieć gazową.

Poza przywołaną powyżej kwotą wsparcia z Funduszu Dopłat, inwestycję finansowało Miasto z własnych środków.

(dowód: akta kontroli str. 110 – 117, str. 118 - 123)

W roku budżetowym 2013 poniesiono wydatek w kwocie 46.312,30 zł na opracowanie dokumentacji technicznej, w związku z planowaną budową nowych budynków socjalnych w latach następnych.

W dniu 27 marca 2014 r. Miasto przedłożyło ww. Bankowi kolejny wniosek *o dofinansowanie przedsięwzięcia w ramach Rządowego programu wsparcia finansowego na tworzenie lokali socjalnych z Funduszu Dopłat*.

Wnoszono o dofinansowanie w wysokości 759.611,20 zł, deklarując własne środki w wysokości – 1.772.426,10 zł. W roku budżetowym 2014, Miasto zaplanowało budowę jednego budynku - 24 mieszkania socjalne.

Również w tym wniosku zawyżono ilość oczekujących na mieszkania socjalne. Podano, że liczba wniosków o przydział mieszkania socjalnego – spełniających warunki ustanowione przez Radę Miejską wynosiła – 577.

Kontrola wykazała, że na koniec 2013 r. takich wniosków było 171.

Do zakończenia kontroli Miasto nie uzyskało odpowiedzi, co do perspektyw otrzymania dofinansowania.

Podobnie jak przy wniosku z 2010 r., w 2014 r. dane o ilości oczekujących na przydział mieszkania socjalnego podało Biuro kierowane przez Pana Marka Ambroziaka, a wniosek podpisał Pan Janusz Chodorowski – Prezydent Miasta.

Plan finansowy Miasta na 2014 r., przewidywał wydatek na *budowę budynku z mieszkaniami socjalnymi (24 mieszkania) w zabudowie segmentowej wraz z niezbędną infrastrukturą* w wysokości – 1.750.000 zł.

(dowód: akta kontroli str. 768 – 73, str. 124 – 140, str. 141 – 142)

Poza przedstawionymi powyżej wydatkami inwestycyjnymi oraz wydatkiem na remont budynku miejskiego – siedziby Schroniska im. Brata Alberta (o którym, w dalszej treści wystąpienia), Miasto w planach finansowych na lata 2011 – 2014, nie zaplanowało wydatków na utrzymanie i eksploatację zasobu mieszkań socjalnych i tymczasowych.

Kontrola wykazała, że cały zakres zadań związanych z administrowaniem zasobem mieszkaniowym, w tym zasobem mieszkań socjalnych, Miasto przekazało Miejskiemu Zarządowi Budynków Mieszkalnych spółka z o. o.

Dyrektor Spółki – Pan Władysław Soja przekazał w informacji, że w latach objętych kontrolą Spółka dopłaciła do utrzymania i eksploatacji mieszkań socjalnych – 536.700,33 zł, w tym:

- w 2011 r. – 153.592,73 zł,
- w 2012 r. – 224.171,50 zł,
- w 2013 r. – 158.936,11 zł.

Najwięcej dopłacano do mieszkań socjalnych znajdujących się w barakach mieszkalnych, w latach 2011– 2013 łącznie 300.367,20 zł.

Dopłaty Spółki do eksploatacji mieszkań socjalnych znajdujących się w nowo-wybudowanych budynkach socjalnych, wynosiły w 2012 r. – 102.990,60 zł, w 2013 r. - 22.242,70 zł.

Dyrektor Spółki poinformował również, że dopłaty do mieszkań socjalnych zostały pokryte z czynszów najmu lokali użytkowych stanowiących własność Miasta oraz, że Spółka nie otrzymywała dotacji z budżetu Miasta na pokrycie dopłat do kosztów utrzymania lokali socjalnych.

(dowód: akta kontroli str. 143)

Ustalono, że Miasto nie dysponowało zasobem pomieszczeń tymczasowych oraz nie przygotowało strategii na najbliższe lata w przedmiotowym zakresie.

Stwierdzono jednocześnie, że dotychczas w przypadkach eksmisji bez prawa do lokalu socjalnego, eksmitowanych kierowano do zasobów mieszkań socjalnych (baraków mieszkalnych). W latach 2011 - 2013 stwierdzono 7 takich przypadków. Z eksmitowanymi zawierano umowy najmu pomieszczenia tymczasowego.

(dowód: akta kontroli str. 26 - 30)

W IV kwartale 2013 r. wpłynęło do Biura *wezwanie do wskazania noclegowni, schroniska lub innej placówki zapewniającej miejsce noclegowe* – wystosowane przez komornika sądowego, na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Mielcu.

W tych przypadkach Biuro kierowało eksmitowanych do Schroniska dla Bezdomnych i Ubogich prowadzonego przez Koło Mieleckie Towarzystwa Pomocy im. Brata Alberta (dalej: odpowiednio Schronisko i Towarzystwo im. Brata Alberta).

(dowód: akta kontroli str. 24 – 25, str. 26 - 30)

Kontrola wykazała, że Miasto wspomagało Schronisko, poprzez:

- użyczenie budynku - bezpłatnie od 1998 r. - (wolnostojący obiekt murowany, 2-u kondygnacyjny o łącznej powierzchni 262,21 m²),
- przeznaczenie w 2011 r. - 66.000 zł na przebudowę i modernizację budynku Schroniska,
- coroczne, celowe dotacje budżetowe na bieżącą działalność:
 - w 2011 r. – przekazano – 64.500 zł, stanowiącą 37,20 % w ogólnych rocznych kosztach Schroniska,
 - w 2012 r. – dotacja – 68.500 zł, pokrywająca koszty w 38,7%,
 - w 2013 r. – dotacja – 72.000 zł, pokrywająca koszty w 37,0%.

W Schronisku przebywało w tych latach (poza sezonami zimowymi) od 20 do 23 mężczyzn, w tym z Gminy Miejskiej Mielec od 15 do 18.

(dowód: akta kontroli str. 144 – 145, str. 146 – 188)

1.3. Efekty realizacji wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy oraz innych działań na rzecz zmniejszenia niedoboru lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych.

Kontrola wykazała, że zmiany w zakresie gospodarowania mieszkaniami socjalnymi i pomieszczeniami tymczasowymi nie wynikały ze spójnej polityki przyjętej w tej sprawie przez Miasto. Miasto nie dysponując od 2010 r. wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, nie miało odniesień, pozwalających na weryfikację i ocenę efektywności prowadzonych działań i trafności prognoz w przedmiotowym zakresie.

Jednocześnie ustalenia dotyczące obowiązku zapewniania przez Gminę lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych – następstwa wyroków eksmisyjnych – nie wykazały w badanym okresie, znaczących różnic rok do roku, co do ilości tych wniosków i co do jakości załatwiania tych spraw przez Urząd (str. 3 – 4 wystąpienia).

Wykazano, że wszyscy eksmitowani na podstawie wyroku sądowego zostali skierowani do zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego lub najmu pomieszczenia tymczasowego.

W 2011 r., średni czas oczekiwania na skierowanie do zawarcia umowy najmu mieszkania socjalnego, po uprawomocnieniu się wyroku eksmisyjnego wynosił ok. 3 miesiące, w 2012 r. – ok. 1 roku i 5 miesięcy, w 2013 r. – ok. 1 roku i 1 miesiąca. Wyroki – skierowania do pomieszczeń tymczasowych (7 wyroków łącznie), były realizowane w 2011 r. po upływie ok 2 lat od daty uprawomocnienia wyroku, w 2012 po upływie ok. 7 miesięcy i w 2013 r. – niezwłocznie.

(dowód: akta kontroli str. 16 – 20, str. 189)

Nie stwierdzono również rok do roku, przyrostu zapotrzebowania na mieszkania socjalne. Zapotrzebowania wyrażonego przez sumę: ilości osób oczekujących na mieszkania socjalne po uzasadnionych podaniach o przydział mieszkania

z zasobu komunalnego i ilości gospodarstw domowych oczekujących na nowe mieszkanie z tytułu nieodpowiedniego stanu technicznego mieszkań dotychczas użytkowanych. Zapotrzebowanie wynoszące na koniec 2011 r. – 288, zmniejszyło się na koniec 2013 r. do 258.

Stan zaspokojenia potrzeb na mieszkania socjalne wynoszący na koniec 2011 r. 35,1%, wzrósł na koniec 2013 r. do 39,4 %. Na koniec roku 2012 stan zaspokojenia w przedmiotowym zakresie wynosił 40,1%

(dowód: akta kontroli str. 16 - 20)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Brak aktualnego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Gmina była zobowiązana do uchwalenia programu dyspozycją art. 21 ust. 1 pkt. 1 ustawy *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*.
2. Brak zasobu pomieszczeń tymczasowych. Miasto nie dysponowało pomieszczeniami tymczasowymi spełniającymi warunki podane w art. 2 ust. pkt 5a cyt. ustawy.
3. Podanie nierzetelnych danych we wnioskach przekazanych w 2010 i w 2014 r. do Banku Gospodarstwa Krajowego, o wsparcie finansowe budownictwa socjalnego - wskutek nierzetelnie prowadzonej ewidencji oraz nierzetelnej weryfikacji podań o przydział mieszkań socjalnych.

Ocena częściowa

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

2. Skuteczność działań Gminy Miejskiej Mielec w celu ograniczenia kwoty wypłacanych odszkodowań z tytułu niezapewnienia lokali i pomieszczeń do wykonania wyroków eksmisyjnych.

- 2.1. Skala roszczeń odszkodowawczych w związku z niezapewnieniem przez Gminę lokali socjalnych lub pomieszczeń tymczasowych.
- 2.2. Sposób rozstrzygania roszczeń odszkodowawczych.
- 2.3. Skala zasądzonych (uzgodnionych w drodze ugody) oraz wypłaconych odszkodowań.

Opis stanu
faktycznego

Miasto w latach 2011 – 2013, nie wypłacało z budżetu odszkodowań, należnych właścicielom mieszkań, z tytułu niezapewnienia lokali socjalnych lub pomieszczeń tymczasowych lokatorom, wobec których zapadł prawomocny wyrok o eksmisji z tych mieszkań, tj. w trybie art. 18 ust. 5 ustawy *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*.

W budżetach Miasta z lat 2011 – 2013 w Dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa, Rozdział 70005 – Gospodarka gruntami i nieruchomościami nie stwierdzono realizacji wydatków w zakresie § 4600 – kary i odszkodowania,

tj. według klasyfikacji zgodnej z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów, rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2010.38.207 ze zm.). Nie planowano i nie dokonywano wydatków w przedmiotowym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 190 - 213)

Stwierdzono w kontroli 4 przypadki domagania się odszkodowania przez właścicieli mieszkań lub ich prawnych przedstawicieli. W każdym z tych przypadków, właściciele mieszkań (w tym przypadku, spółdzielnie mieszkaniowe) odstępowali od wyegzekwowania odszkodowania od Miasta. Odstępstwa były rezultatem negocjacji prowadzonych przez Biuro oraz niezwłocznych skierowań eksmitowanych osób do mieszkań socjalnych.

Pan Marek Ambroziak wyjaśnił, że powyższy stan wynikał z dobrej współpracy Biura z właścicielami/zarządcami budynków mieszkalnych w Mielcu.

Właściciele/zarządcy byli w stałym kontakcie z Biurem i z wyprzedzeniem sygnalizowali potrzeby lokalowe, wynikające z planowanego wykonania wyroku eksmisyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 26 – 30, str. 214)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega potrzebę rozdzielenia i poprowadzenia odrębnych ewidencji w zakresie wpływających do Urzędu spraw związanych z wnioskami o przydział mieszkań komunalnych i spraw dotyczących wniosków o lokale socjalne.

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 Kontroli*¹, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, o którym mowa w art. 21 ust. 1 pkt. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego
2. Przystąpienie do utworzenia zasobu pomieszczeń tymczasowych, o którym mowa w art. 25a cyt. ustawy .
3. Przeprowadzenie analizy, archiwizowanych w Urzędzie od lat 90-tych ubiegłego wieku, wniosków o przydział mieszkań z zasobów komunalnych – pod względem ich aktualności i zasadności dalszego ich rozpatrywania i sprawozdawania.

¹ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

4. Skorygowanie wniosku z dnia 27 marca 2014 r. – skierowanego do Banku Gospodarstwa Krajowego o wsparcie finansowe Miasta z Funduszu Doplát – poprzez podanie prawidłowej liczby osób oczekujących na lokale socjalne.

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 Rzeszowie.

*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 wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów

....., dnia

miejsowość

data

Kontroler
Kazimierz Ramocki

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

.....
Podpis

.....
Podpis