



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.003.01.2022

Pan
Andrzej Nowakowski
Prezydent Miasta Płocka
pl. Stary Rynek 1
09-400 Płock

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/004 – Udostępnianie osobom z niepełnosprawnościami
mieszkań z komunalnych zasobów mieszkaniowych gmin

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Płocka, Stary Rynek 1, 09-400 Płock
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Nowakowski, Prezydent Miasta Płocka od 13 grudnia 2010 r. (dalej: Prezydent) (dowód: akta kontroli str. 447)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w gminie.2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym.3. Pozyskiwanie nowych lokali dla osób niepełnosprawnych oraz eksploatacja i utrzymanie we właściwym stanie technicznym istniejących budynków mieszkalnych, w których znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 23 września 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
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 Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Beata Burtka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/53/2022 z dnia 23 czerwca 2022 r.2. Beata Czarnecka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KAP/52/2022 z dnia 23 czerwca 2022 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina zapewniła prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem mieszkaniowym zasobem uwzględniające potrzeby osób niepełnosprawnych. Obowiązujące zasady wynajmu mieszkań zgodnie z ustawą z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego³ uwzględniały zasady przyznawania mieszkań osobom niepełnosprawnym.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Gmina podjęła również działania w celu zwiększenia zasobu mieszkaniowego poprzez realizację 16 inwestycji polegających na budowie bądź przebudowie/rozbudowie budynków mieszkalnych, w tym 11 zostało ukończonych. Przyznawanie lokali dla osób z niepełnosprawnościami odbywało się zgodnie z obowiązującymi zasadami.

W toku kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in.:

- przedłożenia przez Prezydenta Rady Miasta projektu uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali uwzględniającej zapisy dotyczące warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, po 11 miesiącach od wejścia w życie przepisów ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw⁴ (dalej: zmiana ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy),
- wybudowania w dwóch budynkach pochylni przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych nie spełniających wymogów określonych w § 71 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵,
- niewystarczającego nadzoru nad Miejskim Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej, TBS Sp. z o.o. (dalej: MZGM) w zakresie prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą w gminie obowiązywały dwa wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, tj.:

- *Wieloletni Program*, przyjęty uchwałą Rady Miasta Płocka nr 225/XII/2015 z dnia 27 października 2015 r.⁷

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

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm., dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy.

⁴ Dz. U. poz. 756, ze zm.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225.

⁶ 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.

⁷ Dz. Urz. Woj. Maz. poz. 9454, ze zm.

- *Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy – Miasto Płock w latach 2020-2024*, przyjęty uchwałą nr 282/XV/2019 Rady Miasta Płocka z dnia 30 grudnia 2019 r.⁸

Projekt uchwały w sprawie przyjęcia Programu wieloletniego na lata 2020-2024 został skierowany przez Prezydenta Płocka pod obrady Rady Miasta w dniu 11 grudnia 2019 r. Uchwała⁹ spełniała wymagania art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

(akta kontroli str. 19-47)

W wieloletnim programie na lata 2020-2024 nie zawarto informacji, które dotyczyły mieszkań dla osób niepełnosprawnych, w tym również nie została ustalona prognoza dotycząca zmian liczby lokali przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. Prezydent Miasta Płocka wyjaśnił, że *obowiązujące przepisy ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego nie nakładają obowiązku zawierania w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy informacji na temat mieszkań dla osób niepełnosprawnych. Z tego też względu nie dokonywano zmian w Programie.*

(akta kontroli str. 1124-1153)

2. W okresie objętym kontrolą obowiązywały zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasta Płock (dalej: zasady wynajmu lokali) określone uchwałą nr 340/XXI/2012 z dnia 27 marca 2012 r. Rady Miasta Płocka oraz zasady określone uchwałą nr 433/XXV/2020 z dnia 26 listopada 2020 r.¹⁰ zmienione uchwałą nr 693/XL/2022 z dnia 31 marca 2022 r.¹¹

Niniejszą kontrolą objęte zostały zasady wynajmu lokali określone uchwałami nr 433/XXV/2020 oraz nr 693/XL/2022¹². Projekt uchwały w sprawie zasad wynajmu oraz projekt uchwały w sprawie zmian ww. zasad został przygotowany w Urzędzie Miasta i skierowany pod obrady Rady Miasta odpowiednio w listopadzie 2019 r. oraz w marcu 2022 r. Zasady zawierały wszystkie elementy, o których mowa w art. 21 ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, jednak określenie warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności nastąpiło dopiero w wyniku zmiany dokonanej uchwałą Rady Miasta z 31 marca 2022 r., tj. po terminie określonym w zmianie ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Zgodnie z zasadami wynajmu lokali obowiązuje punktowy system oceny wniosków w oparciu o kryteria uwzględniające osoby niepełnosprawne, tj. niepełnosprawnemu wnioskodawcy i/lub niepełnosprawnym członkom jego rodziny przyznawane są dodatkowe punkty w zależności od stopnia niepełnosprawności. Dodatkowe punkty naliczane są również

⁸ Dz. Urz. Woj. Maz. z 2020 r. poz. 625.

⁹ Program wieloletni na lata 2015-2019 był przedmiotem kontroli P/18/005 – Wykonanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Płocka w 2018 r., która nie stwierdziła nieprawidłowości w zakresie spełniania wymagań ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na przygotowaniu przez Prezydenta uchwały w sprawie Wieloletniego Programu na lata 2015-2019 i przedłożeniu jej Radzie Miasta dopiero 15 października 2015 r. W konsekwencji Rada Miasta podjęła uchwałę w sprawie jego przyjęcia 27 października 2015 r., która to weszła w życie z dniem 10 grudnia 2015 r. W efekcie przez 11 miesięcy 2015 r. gmina funkcjonowała bez ww. Programu.

¹⁰ Obowiązywały od 17 grudnia 2020 r. do 21 kwietnia 2022 r.

¹¹ Zmiana weszła w życie 22 kwietnia 2022 r.

¹² Zasady wynajmu lokali określone uchwałą nr 340/XXI/2012 były przedmiotem kontroli nr P/18/005, która nie wykazała nieprawidłowości w zakresie ich zgodności z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy.

osobom zamieszkującym wspólnie z osobami niepełnosprawnymi oraz osobom wychowującym niepełnosprawne dzieci uprawnione do pobierania zasiłku pielęgnacyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 48-83)

Zgodnie z § 2 pkt 5 obowiązujących od 22 kwietnia 2022 r. zasad, lokale oferowane osobom niepełnosprawnym muszą spełniać poniższe warunki:

- położenie lokalu w budynku musi umożliwiać korzystanie z niego przy uwzględnieniu rodzaju niepełnosprawności,
- lokal musi być w stanie przygotowanym do potrzeb osoby niepełnosprawnej w sposób adekwatny do rodzaju niepełnosprawności lub umożliwiać wprowadzenie zmian, które lokal do tego stanu doprowadzą.

W sprawie określenia w zasadach jedynie ogólnych warunków, jakie muszą spełniać lokale dla osób niepełnosprawnych, Prezydent Miasta wyjaśnił, że *wskazanie konkretnych rozwiązań dla konkretnych rodzajów niepełnosprawności uznano za niecelowe i mogące prowadzić do sytuacji, w której lokale byłyby wyposażone w sposób zbędny i nieadekwatny. Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że przystosowanie lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych najlepiej realizują sami niepełnosprawni przy wsparciu organizacyjnym i finansowym ze strony Miasta lub instytucji zewnętrznych zajmujących się udzielaniem takiej pomocy.*

(akta kontroli str. 100-104)

Kontrola społeczna spraw o udzielenie pomocy mieszkaniowej realizowana była, zgodnie z § 14 zasad wynajmu lokali, poprzez:

- upublicznienie list osób uprawnionych do wynajęcia lokalu, w tym imion i nazwisk wnioskodawców, ilość osób zgłoszonych we wniosku, ilość punktów, którą uzyskał dany wniosek wskutek dokonanej oceny, minimalne oczekiwania wnioskodawcy w zakresie metrażu, liczby pokoi, wyposażenia lokalu w zakresie rodzaju ogrzewania, kondygnacji, jak również informację o deklaracji wykonania remontu lokalu we własnym zakresie z podaniem maksymalnej wartości remontu oraz informacji o składanych ofertach wynajęcia lokalu;
- upublicznienie imion i nazwisk oraz adresów osób ubiegających się o wynajęcie lokalu z jakiegokolwiek tytułu;
- upublicznienie imion i nazwisk osób, którym wynajęcie lokalu ma nastąpić na podstawie zgody Prezydenta Miasta.

3. Gmina nie prowadziła analiz w zakresie zapotrzebowania na mieszkania przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz dotyczących ewentualnych potrzeb w zakresie rozbudowy mieszkaniowego zasobu gminy pod względem przystosowania go do potrzeb osób niepełnosprawnych. Prezydent Miasta wyjaśnił, że *nie było takiej potrzeby, co wynika z faktu, że przystosowanie lokali do potrzeb tych osób dokonywane jest przez nie same przy organizacyjnym i finansowym wsparciu Miasta (Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej, dalej: MOPS) i instytucji zewnętrznych (np. Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, dalej: PFRON).*

(akta kontroli str. 5-10)

4. Zadania z zakresu administrowania zasobem nieruchomości gminy wykonywało MZGM, na mocy umowy nr 30/ZBK/Z/2016 zawartej 30 grudnia 2016 r. z Gminą – Miasto Płock¹³. Do zadań MZGM należało m.in.:

- zawieranie i rozwiązywanie w imieniu Gminy – Miasto Płock, umów najmu lokali na warunkach określonych w obowiązujących przepisach, uchwałach i zarządzeniach organów Gminy oraz wykonywanie czynności wynikających z ww. umów,
- prowadzenie ewidencji lokali i użytkowników lokali,
- prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych oraz dokumentacji technicznej wg wymogów określonych w przepisach prawa budowlanego,
- zlecanie okresowych kontroli obiektów zgodnie z wymogami prawa budowlanego,
- dokonywanie na zgłoszenie kontroli stanu technicznego lokali,
- zapewnienie przeglądów technicznych i konserwacji oraz bieżących napraw części wspólnych budynków i lokali w zakresie obciążającym wynajmującego.

(akta kontroli str. 1123)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Z opóźnieniem wynoszącym 11 miesięcy od wejścia w życie przepisów o zmianie ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy wprowadzono do zasad wynajmowania lokali zapisy dotyczące warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Kontrola wykazała, że w przygotowanym przez Prezydenta Miasta projekcie uchwały Rady Miasta Płocka w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miasta Płocka z 10 listopada 2020 r. nie określono ww. warunków (zasady zostały przyjęte uchwałą z 26 listopada 2020 r.). Dopiero w projekcie uchwały w sprawie zmiany ww. uchwały, tj. w projekcie z 15 marca 2022 r., znalazł się ogólny zapis o warunkach, jakie muszą spełniać lokale oferowane osobom niepełnosprawnym. Zmiana zasad została przyjęta uchwałą nr 693/XL/2022 Rady Miasta Płocka z 31 marca 2022 r., pomimo, że obowiązek dostosowania przepisów minął dla gmin 21 kwietnia 2021 r.¹⁴

Prezydent Miasta wyjaśnił, że zapisy o lokalach dla niepełnosprawnych zostały uwzględnione w zasadach wynajmu lokali dopiero w marcu 2022 r., ponieważ wcześniej zostało to przeoczone.

(akta kontroli str. 48-83, 100-104)

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie Miasto Płock opracowano i skierowano pod obrady Rady Miasta projekty uchwał dotyczących zasad wynajmowania lokali oraz Wieloletnich Programów Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy. Uchwały zawierały wszystkie elementy wymagane ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy. Opóźnienie we wprowadzeniu do zasad wynajmowania lokali zmian dotyczących wymogów jakie muszą spełniać lokale przeznaczone dla osób niepełnosprawnych, nie miało wpływu na prawidłowość przyznawania lokali osobom z niepełnosprawnościami.

¹³ Reprezentowana przez Dyrektora Zarządu Budynków Komunalnych.

¹⁴ Art. 17 ustawy z 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw.

2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym.

Opis stanu faktycznego

1. Miasto, na 1 stycznia 2019 r., dysponowało 3617 lokalami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Wg stanu na 30 czerwca 2022 r. w zasobie Miasta znajdowało się 3449 lokali. Gmina Miasto Płock nie posiadała danych odnośnie lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych¹⁵. Według wyjaśnień Prezydenta Miasta Płocka, zasób mieszkaniowy Gminy zmniejszył się głównie z powodu sprzedaży lokali. W sprawie braku wiedzy odnośnie ilości lokali dla niepełnosprawnych Prezydent Miasta wyjaśnił, że Urząd nie prowadzi *odrębnej ewidencji lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jednakże w momencie odzysku, zostaje on wpisany (...) do Raportu o pozyskanych mieszkaniach komunalnych z informacjami o powierzchni, strukturze lokalu, kondygnacji oraz wyposażeniu oraz innych istotnych informacjach, w tym o jego przystosowaniu dla osób niepełnosprawnych. Potrzeby mieszkaniowe osób z niepełnosprawnościami są realizowane zgodnie z listą oraz wskazanymi przez wnioskodawcę we wniosku parametrami. Wnioskodawca sam określa swoje oczekiwania poprzez wypełnienie tabeli. Poza tym możliwe jest zgłaszanie potrzeb co do przystosowania lokali lub budynku na etapie podejmowania decyzji co do zaoferowanego lokalu.*

(dowód: akta kontroli str. 1017-1022, 1124-1153, 1159)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że Gmina nie planuje zwiększenia liczby lokali dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych własnymi działaniami. Wszystkie prowadzone inwestycje dotyczące budynków mieszkalnych już na etapie projektowania i budowy mają uwzględnione urządzenia i rozwiązania zapewniające lub poprawiające dostępność do lokali osobom z niepełnosprawnością. W ocenie Miasta kwestie związane z samym dostosowaniem lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych najlepiej realizowane są przez nich samych przy wsparciu udzielanym przez Miasto (MOPS) i instytucje zewnętrzne (np. PFRON).

(akta kontroli str. 5-10)

2. Prezydent Płocka wyjaśnił, że nie posiada wiedzy na temat ewentualnych przypadków zamieszkiwania osób niepełnosprawnych w lokalach do tego niedostosowanych, gdyż przystosowanie lokali do ich potrzeb najczęściej dokonywane jest przez te osoby przy wsparciu MOPS i PFRON. Z tych względów osoby niepełnosprawne mogły otrzymywać oferty lokali niedostosowanych do ich potrzeb, jednak zwykle w lokalizacjach pozbawionych barier architektonicznych utrudniających korzystanie z nich. Dodał, że każdy wnioskodawca ubiegający się o wynajęcie lokalu ma możliwość zapoznania się z nim i podjęcia decyzji z uwzględnieniem własnych potrzeb i możliwości funkcjonowania w przyszłości oraz przeprowadzenia prac adaptacyjnych w lokalu. Zwrócił również uwagę, że osoby niepełnosprawne nie stanowią odrębnej kategorii osób oczekujących na wynajęcie lokalu, zaś niepełnosprawność, w zależności od stopnia, wpływa na wysokość uzyskiwanych punktów, co z kolei ma wpływ na szanse otrzymania oferty mieszkaniowej. Miasto nie prowadzi oddzielnych rejestrów osób niepełnosprawnych oczekujących na wynajęcie lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu gminy.

(akta kontroli str. 5-10)

Według sporządzonego przez Urząd na potrzeby kontroli zestawienia liczba osób niepełnosprawnych lub gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną oczekujących na lokal mieszkalny w okresie objętym kontrolą wynosiła:

¹⁵ Z wyjątkiem 13 mieszkań znajdujących się w nowo wybudowanych budynkach przy ul. Miodowej.

- na 1 stycznia 2019 r. – 213,
- na 1 stycznia 2020 r. 191,
- na 1 stycznia 2021 r. – 191
- na 30 czerwca 2022 r. – 178 osób.

Z ustaleń kontroli wynika, że lista osób oczekujących tworzona jest co roku na podstawie złożonych wniosków.

(akta kontroli str. 1168)

3. W latach 2019-2022 (I półrocze) w Mieście Płock osobom niepełnosprawnym przyznano ogółem 67 lokali (w tym 19 dotyczyło najmu socjalnego), z tego:

- w 2019 r. – 23 lokale,
- w 2020 r. – 15 lokali,
- w 2021 r. – 26 lokali,
- w I półroczu 2022 r. – 3 lokale¹⁶.

Czas oczekiwania przez osoby niepełnosprawne na lokal mieszkalny, od złożenia wniosku do czasu otrzymania lokalu, wynosił od jednego miesiąca do 13 lat (w tym czas oczekiwania do pięciu lat – 47 wnioskodawców, od pięciu do 10 lat – 16 wnioskodawców, powyżej 10 lat – czterech wnioskodawców).

(akta kontroli str. 1147)

4. Szczegółową kontrolą objęto 23 sprawy o przyznanie osobom niepełnosprawnym lokalu z mieszkaniowego zasobu gminy¹⁷. Stwierdzono, że rozpatrywanie wniosków odbywało się zgodnie z obowiązującymi zasadami wynajmowania lokali. W trzech przypadkach stwierdzono, że na wnioskach brak jest podpisów pracowników dokonujących oceny wniosku (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W przypadku 10 wniosków (na 23 objęte kontrolą) lokal mieszkalny został przyznany przez Prezydenta Miasta Płocka poza kolejnością z uwagi na trudną sytuację wnioskodawców. Przyznanie lokalu poza kolejnością było każdorazowo poprzedzone uzyskaniem pozytywnej opinii Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Płocku oraz Komisji Gospodarki Komunalnej Rady Miasta Płocka¹⁸, co było zgodne z § 9 ust. 1 Zasad wynajmowania lokali. Po przyznaniu lokalu, Urząd kierował do wnioskodawców pisma informujące o konieczności zgłoszenia się do administracji budynków w celu zawarcia umowy najmu.

(akta kontroli str. 715-931, 1116-1119)

5. Na dzień 30 czerwca 2022 r. na lokal z zasobu mieszkaniowego gminy oczekiwało 178 osób niepełnosprawnych¹⁹. Kontrola trzech najdłużej oczekujących spraw wykazała, że wnioski były rozpatrywane zgodnie z zasadami wynajmu lokali.

(akta kontroli str. 1120, 1149-1151)

6. W latach 2019-2022 (I półrocze) gmina rozpatrzyła negatywnie 25 wniosków o wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego. Kontrola 12 wniosków wykazała, że wnioski zostały odrzucone głównie z powodu wysokości dochodu przekraczającej wysokość ustaloną w zasadach wynajmowania lokali (10 spraw). Pozostałymi

¹⁶ Według sporządzonego przez Gminę zestawienia dotyczącego czasu oczekiwania na lokal dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych.

¹⁷ W jednym przypadku wnioskodawca zrezygnował z przydzielonego mu lokalu.

¹⁸ Skład Komisji Gospodarki Komunalnej Rady Miasta Płocka określały uchwały nr 23/III/2018 z 11 grudnia 2018 r., nr 14/III/2018 z 11 grudnia 2018 r., nr 535/XXXI/2021 z 27 maja 2021 r.

¹⁹ Sprawy dotyczące przyznania lokalu dla niepełnosprawnych obejmują wnioski, w których orzeczenie o niepełnosprawności posiadają osoby wnioskujące o przydział lokalu, członkowie ich rodzin wyszczególnieni we wniosku lub osoby, z którymi zamieszkiwały na dzień złożenia wniosku.

przyczynami były nieuzupełnienie wniosku lub występowanie zadłużenia lokalu obecnie zajmowanego przez wnioskodawcę. Odrzucając wnioski z ww. powodów Gmina postępowała zgodnie z zasadami wynajmu lokali.

(akta kontroli str. 358, 932-1016, 1116, 1121-1122)

7. W sprawie informacji dotyczącej ilości osób niepełnosprawnych/gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną, które odmówiły przyjęcia przyznanego lokalu, Prezydent Miasta wyjaśnił, że Urząd nie prowadzi oddzielnego rejestru odmów, w tym również odmów dokonanych przez osoby niepełnosprawne.

(akta kontroli str. 5-10)

W objętej kontrolą próbie 23 spraw, w sześciu przypadkach wnioskodawcy odmówili przyjęcia zaoferowanego im lokalu. W jednym przypadku, wnioskujący o zmianę mieszkania na mniejsze, odmówił podpisania umowy ze względu na stan zdrowia oraz wysoką kaucję za lokal. W czterech przypadkach wnioskodawcy odmówili przyjęcia zaproponowanego im lokalu głównie ze względu na lokalizację/otoczenie budynku, warunki techniczne lokalu oraz stan zdrowia. W związku z tym, że wnioskodawcy zamieszkiwali w budynkach przeznaczonych do rozbiórki lub musieli opuścić dotychczas zamieszkiwane lokale na podstawie wyroku sądu, Gmina, zgodnie z zasadami wynajmowania lokali, zaoferowała wnioskodawcom inne lokale do wynajęcia. Po akceptacji przez wnioskodawców nowych propozycji, podpisali oni z administratorem lokali, umowy o najem socjalny.

Jeden przypadek dotyczył osoby, która zwróciła się z wnioskiem o inny lokal z uwagi na strome schody. Kontrola wykazała, że w terminie czterech miesięcy od pierwszej oferty, wnioskodawcy została przedstawiona kolejna oferta wynajmu lokalu, a następnie podpisana umowa najmu. Zgodnie z zasadami wynajmu lokali, wnioskodawcy może zostać przedstawiona jedna oferta w ciągu roku (poza przypadkami opisanymi powyżej, tj. wynajmu lokalu zamiennego lub konieczności zapewnienia przez Gminę lokalu w związku z wyrokiem sądu). Prezydent Miasta wyjaśnił, że po analizie, podjęto decyzję o wskazaniu drugiej propozycji i skierowaniu sprawy na posiedzenie Komisji Gospodarki Komunalnej. Komisja pozytywnie zaopiniowała wniosek Urzędu i wyraziła zgodę na zawarcie umowy najmu poza kolejnością.

(akta kontroli str. 715-931)

8. W okresie objętym kontrolą do Gminy nie wpłynęły żadne skargi od obywateli związane z przydzielaniem lokali dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 1126-1129)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na braku na trzech wnioskach podpisów pracowników dokonujących oceny wniosku, co NIK ocenia jako nierzetelne. Prezydent Miasta poinformował, że brak jest wyjaśnienia dla pominięcia podpisu osoby weryfikującej wnioski oraz że prawdopodobnie doszło do tego przez przeoczenie.

(akta kontroli str. 707-715, 761-779, 833-857, 915-931)

Najwyższa Izba Kontroli po kontroli P/18/005 przeprowadzonej w 2018 r. wnioskowała o pozostawianie śladu rewizyjnego przeprowadzanej weryfikacji wniosków o najem poprzez składanie czytelnego podpisu pracownika. W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością NIK uznaje, że wniosek pokontrolny nie został zrealizowany.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Miasta w powyższym zakresie. Stwierdzone braki formalne dotyczące weryfikacji wniosków o najem lokali nie miały wpływu na prawidłowość przyznawania lokali mieszkalnych. Przyznawanie mieszkań odbywało się zgodnie z zasadami wynajmowania lokali.

3. Pozyskiwanie nowych lokali dla osób niepełnosprawnych oraz eksploatacja i utrzymywanie we właściwym stanie technicznym istniejących budynków mieszkalnych, w których znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2019-2022 gmina zrealizowała 11 inwestycji na łączną kwotę 60 290,7 tys. zł, z tego:

- sześć inwestycji polegających na budowie budynków na kwotę 28 483,5 tys. zł,
- pięć inwestycji polegającej na przebudowie/rozbudowie budynków istniejących na kwotę 31 807,2 tys. zł.

Gmina finansowała ww. inwestycje mieszkaniowe ze środków własnych (28 201,2 tys. zł), środków z Funduszu Dopłat (23 961,4 tys. zł) oraz ze środków spółek gminnych (8 128,1 tys. zł). W wyniku realizacji tych inwestycji uzyskano 249 lokali, w tym 13 dla osób niepełnosprawnych.

Ponadto, na dzień zakończenia kontroli, w trakcie realizacji było pięć inwestycji polegających na budowie nowych budynków mieszkalnych, których planowany koszt to 26 905,8 tys. zł. W ramach tych inwestycji zaplanowano uzyskanie 95 lokali, w tym pięciu dla osób niepełnosprawnych.

Gmina nie korzystała ze środków z Funduszu Dostępności oraz z dotacji budżetu państwa.

(akta kontroli str. 5-13, 1023-1024, 1156)

Prezydent Miasta Płocka wyjaśnił, że Gmina nie planuje odrębnego występowania o dotacje z budżetu państwa, gdyż obecnie realizowane inwestycje są dofinansowane z Funduszu Dopłat Banku Gospodarstwa Krajowego i w ich wyniku powstaną lokale, do których dostęp dla osób niepełnosprawnych jest zapewniony w sposób określony w przepisach Prawa budowlanego. Ewentualne dostosowanie lokali dla potrzeb konkretnych osób nastąpi bądź przez nich samych, bądź też na etapie prowadzenia prac wykończeniowych i nie stanowi to na tyle istotnego kosztu aby konieczne było pozyskiwanie na ten cel odrębnych środków przez wykonawcę inwestycji. Ponadto Prezydent Miasta wyjaśnił, że Gmina nie korzystała ze środków Funduszu Dostępności, gdyż są to środki udzielane w formie pożyczek.

(akta kontroli str. 5-10)

2. W latach 2019-2022 gmina zrealizowała osiem inwestycji z udziałem środków z Funduszu Dopłat. Całkowity koszt tych inwestycji wyniósł 55 060,1 tys. zł, w tym z Funduszu Dopłat – 23 961,4 tys. zł. Kontrolą objęto umowę o udzielenie finansowego wsparcia ze środków Funduszu Dopłat zawartą przez Gminę Miasto Płock z Bankiem Gospodarstwa Krajowego na pokrycie części kosztów budowy budynku mieszkalnego przy ul. Kleeberga 1A w Płocku. Po zakończeniu realizacji BGK, na wniosek gminy oraz na podstawie przedłożonego przez gminę rozliczenia inwestycji, dokonał finansowego wsparcia przedsięwzięcia w kwocie 5 290,9 tys. zł. Według sporządzonego przez Urząd Miasta na potrzeby kontroli NIK zestawienia, w ww. budynku nie ma lokali dla osób niepełnosprawnych. Z ustaleń kontroli, dokonanych na podstawie próby spraw dotyczących przydzielania przez gminę lokali osobom niepełnosprawnym²⁰, wynika, że w ww. budynku zamieszkują osoby z orzeczoną niepełnosprawnością²¹.

²⁰ Próba opisana w obszarze 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

²¹ W badanej próbie 23 spraw, w dwóch przypadkach osobom niepełnosprawnym przydzielono lokal w budynku przy ul. Kleeberga 1A.

Kontrola wykazała, że inwestycja została zrealizowana zgodnie z wymaganiami rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopląt²².

(akta kontroli str. 11, 551-568, 1034-1115)

3. Gmina nie zawierała z najemcami lokali umów w sprawie wykonania przez nich remontów i modernizacji w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych. W okresie objętym kontrolą jedna osoba złożyła pismo w sprawie możliwości zamiany wanny na kabinę prysznicową. Urząd poinformował o możliwości skorzystania z pomocy PFRON lub zamiany proponowanego lokalu na lokal w nowo budowanym budynku, w którym można było wprowadzić zmiany w projekcie i wyposażyć lokal w brodzik. Prezydent Miasta wyjaśnił, że Urząd nie otrzymał informacji zwrotnej w tej sprawie od zainteresowanej, a z *informacji przekazanych przez administratora budynku wynika, że p. (...) poinformowała, że wystąpi do PFRON. Wszelkie procedury związane z wprowadzeniem zmian w lokalach są prowadzone przez Zarząd Budynków Komunalnych w Płocku.*

(akta kontroli str. 354-357, 707-714, 817-820)

4. W trakcie kontroli NIK przeprowadzonej w MZGM²³ dokonano oględzin sześciu budynków, w których w latach 2019-2022 Gmina przyznała lokale osobom niepełnosprawnym. Stwierdzono, że trzy budynki wybudowane w latach 2019-2021 były przystosowane dla osób niepełnosprawnych jednak w przypadku dwóch wybudowana pochylnia dla osób niepełnosprawnych nie spełniała wszystkich wymogów określonych w § 71 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*) Natomiast w trzech budynkach wybudowanych przed 2000 r. stwierdzono utrudniony dostęp do lokali ze względu na schody, brak podjazdów i wind.

Prezydent Miasta Płocka wyjaśnił, że (...) *obecnie nie planuje podejmować działań zmierzających do przystosowania budynków oraz ich otoczenia do potrzeb osób niepełnosprawnych, gdyż rodzaj niepełnosprawności osób tam zamieszkujących nie wymaga podejmowania takich działań. W sytuacji gdyby zgłoszono takie potrzeby i byłaby techniczna możliwość dostosowania tych budynków, wówczas najprawdopodobniej podejmiemy odpowiednie działania w tym kierunku.*

(akta kontroli str. 1123, 1154-1157)

5. Kontrola NIK w MZGM wykazała, że dla wszystkich sześciu budynków poddanych kontroli, prowadzona była książka obiektu budowlanego. Stwierdzono jednak nieprawidłowości dotyczące niewypełnienia wszystkich rubryk w książkach dwóch budynków (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Ponadto stwierdzono brak świadectwa charakterystyki energetycznej dla trzech budynków będących własnością Gminy Miasta Płock, w tym dwóch budynków wybudowanych w latach 2019-2020 (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W przypadku dwóch budynków, których Gmina nie jest właścicielem, a w którym posiada lokale, nie zwróciła się do właścicieli budynków o świadectwa charakterystyki energetycznej.

(akta kontroli str. 1123)

²² Dz. U. poz. 457.

²³ Wystąpienie nr KAP.410.003.05.2022.

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

1. W dwóch budynkach, które stanowią własność gminy, wybudowanych w latach 2019-2020 pochylnie przeznaczone dla niepełnosprawnych nie spełniały wymogów określonych w § 71 ust. 1 ww. rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, tj.:

- w budynku przy ul. Miodowej 49 szerokość płaszczyzny ruchu pochylni przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych miała szerokość 1,03 m, zamiast 1,2 m,
- w budynku przy ul. Miodowej 47 szerokość płaszczyzny ruchu pochylni przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych miała szerokość 1,22 m, a nie 1,20 m, a odstęp pomiędzy poręczami wynosił 1,13 m (powinien mieścić się w granicach od 1,0 m do 1,1 m).

Ponadto w budynku przy ul. Miodowej 47 poręcze usytuowane przy pochylni umieszczone były na wysokości niezgodnej z wysokością określoną w § 298 ust. 4 ww. rozporządzenia, tzn. były usytuowane na wysokości 0,77 – 0,81 m (poręcz dolna) i 0,91 – 0,94 m (poręcz górna) zamiast na wysokości 0,75 i 0,9 m.

(akta kontroli str. 1123)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że *odchyłki w zakresie wymiarów elementów pochylni są pomyłkami wykonawczymi powstałymi wskutek niedopatrzenia nadzoru budowy i zostaną usunięte i wykonane zgodnie z wymaganiami określonymi w § 71 ust. 1 i § 298 ust. 4 ww. rozporządzenia w terminie do 30 listopada 2022 r.*

(akta kontroli str. 1017-1022)

2. Urząd Miasta sprawował niedostateczny nadzór nad prowadzonymi przez administratora gminnego zasobu mieszkaniowego ksiązkami obiektów budowlanych w zakresie dotyczącym wpisów do tych ksiązek, na co wskazują wyniki kontroli NIK przeprowadzonej w MZGM. W wystąpieniu pokontrolnym po kontroli P/18/005 *Wykonanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej* został sformułowany wniosek dotyczący wzmocnienia nadzoru nad Zarządem Budynków Komunalnych oraz MZGM w zakresie prowadzenia ksiązek obiektu budowlanego.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że Wydział Zarządzania Nieruchomościami Gminy, w ślad za wnioskiem NIK, przeprowadził kontrolę prowadzenia ksiązek obiektów budowlanych będących w ZBK. W ramach ww. kontroli stwierdzono, że w 11 ksiązkach obiektów budowlanych na 32 objęte kontrolą, występują uchybienia związane z brakiem wpisów m.in. z kontroli okresowych, ważnych ustaleń zawartych w protokołach okresowych, wykonanych opracowań technicznych dotyczących obiektów oraz protokołów odbioru robót remontowych w obiektach.

Kontrola NIK przeprowadzona w MZGM wykazała nieprawidłowości w dwóch ksiązkach obiektu budowlanego (na pięć objętych kontrolą) dotyczące braku wypełnienia wszystkich rubryk (m.in. w zakresie wskazania osób upoważnionych do dokonywania wpisów w książce, dotyczących protokołu odbioru obiektu, pozwolenia na użytkowanie obiektu, zarządcy budynku) oraz braku części wymaganych wpisów m.in. o wykonaniu okresowych kontroli przewodów kominowych. Brak powyższych wpisów był niezgodny z § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego²⁴.

(akta kontroli str. 1123, 1160-1167)

²⁴ Dz. U. nr 120 poz. 1134.

Tym samym NIK uznaje, że wniosek pokontrolny zawarty w wystąpieniu pokontrolnym z 19 września 2018 r. nie został zrealizowany.

3. Gmina, jako właściciel budynków przy ul. Miodowej 47 i 49 oraz Sienkiewicza 17 nie zapewniła sporządzenia świadectwa charakterystyki energetycznej, co było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków²⁵. Prezydent Miasta Płocka wyjaśnił, że świadectwa charakterystyki energetycznej dla budynków przy ul. Miodowej nie zostały sporządzone, ponieważ nie były one wymagane przy uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie. Ponadto dla żadnego z ww. trzech budynków, najemcy nie występowali z żądaniem, o którym mowa w art. 11 ust. 2 ustawy²⁶.

(akta kontroli str. 1123- 1125-1131, 1154-1157)

Zdaniem NIK nie zwalnia to właściciela budynków z obowiązku zapewnienia sporządzenia świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków, w których znajdują się lokale mieszkalne wynajmowane przez Gminę, a które nie zostały przeznaczone do rozbiórki lub wyłączone z użytkowania oraz nie są obiektami zabytkowymi, na co zwracała NIK uwagę podczas kontroli P/18/005.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina prawidłowo realizowała zadania w zakresie pozyskiwania, utrzymania i eksploatacji gminnych zasobów mieszkaniowych, w tym budynków, w których zamieszkują osoby niepełnosprawne. Wydatki inwestycyjne były finansowane z budżetu Miasta, otrzymano również dofinansowanie z Funduszu Dopłat Banku Gospodarstwa Krajowego. Wszystkie nowe wybudowane budynki były dostosowane do osób niepełnosprawnych (z wyjątkiem elementów pochylni). Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie nadzoru nad prowadzeniem ksiąg obiektu budowlanego przez MZGM oraz brak świadectw charakterystyki energetycznej dla trzech budynków.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

1. Pozostawianie śladu rewizyjnego przeprowadzanej weryfikacji wniosków o najem poprzez składanie czytelnego podpisu pracownika.
2. Dostosowanie wymiarów elementów pochylni w budynkach przy ul. Miodowej 47 i 49 do wymagań rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
3. Wzmocnienie nadzoru nad MZGM w zakresie prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego.
4. Zapewnienie wykonania świadectw charakterystyki energetycznej budynkom będącym własnością Gminy, zwłaszcza budynków nowo wybudowanych.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 497.

²⁶ Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o charakterystyce energetycznej budynków, w przypadku gdy zbywca albo wynajmujący nie wywiąże się z obowiązku, o którym mowa w ust. 1 (przekazanie nabywcy albo najemcy świadectwa charakterystyki energetycznej), nabywca albo najemca może, w terminie 14 dni od dnia zawarcia umowy przeniesienia własności albo umowy najmu, wezwać pisemnie zbywcę lub wynajmującego do wywiązania się z tego obowiązku w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia wezwania.

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 Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, dnia października 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Kontrolerzy

Dyrektor

Beata Burtka
Główny specjalista kontroli państwowej

Bogdan Skwarka

.....
Podpis

.....
podpis

Beata Czarnecka
Główny specjalista kontroli państwowej

.....
Podpis