



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszcy

LBY.410.017.02.2022

Marek Wojtkowski
Prezydent Miasta Włocławek
Urząd Miasta Włocławek
Zielony Rynek 11/13
87-800 Włocławek

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Włocławek, Zielony Rynek 11/13, 87-800 Włocławek
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Wojtkowski, Prezydent Miasta Włocławek, od 2014 r. ¹
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 utrzymywanie we właściwym stanie technicznym istniejących budynków mieszkalnych, w których znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ² 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Marcin Mościcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/120/2022 z 13 lipca 2022 r. Michał Trempała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/121/2022 z 13 lipca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Wybrany ponownie w wyborach 4 listopada 2018 r., dalej: „Prezydent”.

² Tj. do 14 października 2022 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK pozytywnie oceniła, że w Gminie, w całym okresie objętym kontrolą, obowiązywały wieloletnie programy gospodarowania jej mieszkaniowym zasobem oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu, a w regulacjach tych uwzględniano potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

Prezydent realizował bezpośrednio lub za pomocą podległych mu jednostek, działania w celu pozyskiwania nowych lokali dla osób z niepełnosprawnościami. Budynki z gminnego zasobu mieszkaniowego, w których wynajmowały one mieszkania były przystosowane do ich potrzeb i odpowiednio utrzymywane, w tym poddawane regularnym kontrolom dotyczącym ich stanu technicznego. Postępowania o przydział lokali mieszkalnych prowadzono w 22 z 26 zbadanych przypadków w sposób zgodny z ustalonymi w uchwałach Rady Miasta regulacjami.

Negatywnie NIK oceniła m.in., że w czterech przypadkach (15% zbadanych) wnioskodawcom przedstawiono propozycję przydziału mieszkania mimo, że nie przedłożyli oni informacji o aktualnej sytuacji materialnej i mieszkaniowej⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego

1.1-1.3. W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa wieloletnie programy gospodarowania zasobem mieszkaniowym na lata 2017-2021⁷ i 2021-2025⁸. Zawierały one elementy, o których mowa w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁹, niemniej w programie na lata 2017-2021 r. wysokość wydatków w kolejnych latach, podano bez kosztów bieżącej eksploatacji, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 5-37, 108-125)

W programie na lata 2017-2021 wskazano, że Gmina zwiększy liczbę lokali mieszkalnych m.in. poprzez budowę nowych, a w nowo powstałych budynkach planuje utworzenie puli mieszkań na parterze, bez barier architektonicznych, dla osób niepełnosprawnych. W programie na lata 2021-2025 przyjęto, że podstawowym celem działań remontowych, modernizacyjnych i inwestycyjnych będzie usuwanie barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 6, 28-29)

1.4 -1.6. Rada Miasta Włocławek określiła zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy uchwałami: nr XXVI/144/2016 z 28 listopada

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

⁵ Co było wymagane na podstawie uchwał o zasadach wynajmowania lokali.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Włocławek nr XXVI/145/2016 z 28 listopada 2016 r. zmieniony uchwałą nr XXXII/99/207 z 28 sierpnia 2017 r.

⁸ Przyjęty uchwałą Rady Miasta Włocławek nr XXXII/40/2021 z 20 kwietnia 2021 r.

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm., dalej: „ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy”.

2016 r.¹⁰, a następnie nr XXXII/41/2021 z 20 kwietnia 2021 r.¹¹. Stosowanie do art. 21 ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy zawierały one wszystkie wymagane elementy. W uchwałach określono także skutki odmowy przyjęcia lokalu¹².

Uchwały zostały przekazane Wojewodzie Kujawsko-Pomorskiemu, który opublikował je nie wnosząc do nich uwag.

(akta kontroli str. 38-64, 145-146)

Załącznikiem do uchwały z 28 listopada 2016 r. określono regulamin przyznawania przez Społeczną Komisję Mieszkaniową punktów decydujących o kolejności umieszczania na odrębnych listach: socjalnej i mieszkaniowej. Dodatkowe punkty można było otrzymać za upośledzenie w stopniu znacznym, umiarkowanym i lekkim, posiadanie niepełnosprawnych dzieci, a także niepełnosprawność lub chorobę u więcej niż jednej osoby wymienionej we wniosku. Regulacje te zostały także powtórzone w zarządzeniu Prezydenta z 2 września 2021 r. wprowadzającym kolejny regulamin działania Komisji¹³.

Zgodnie z uchwałami o wynajmowaniu lokali, dla osób niepełnosprawnych przeznaczane były lokale wydzielane z zasobu mieszkaniowego Gminy w miarę potrzeb i możliwości. W pierwszej kolejności przeznaczono na nie lokale położone na parterze lub w budynkach wyposażonych w dźwig osobowy. Czynności adaptacyjne, mające na celu przystosowanie lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych, musiały uwzględniać techniczne uwarunkowania i możliwości takie jak: wiek budynku, stopień zużycia, zabytkowy charakter. W uchwale o wynajmowaniu lokali z 2021 r. określono, że lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych nie może mieć barier architektonicznych.

Dodatkowo w ww. uchwałach wskazano, że za warunki zamieszkania kwalifikujące do ich poprawy uważa się zamieszkiwanie przez osobę niepełnosprawną w budynku niespełniającym wymogów określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie, niedostosowanym do rodzaju jej niepełnosprawności¹⁴.

(akta kontroli str. 41, 49-53,56, 65-107)

Prezydent wyjaśnił, że w latach 2019 – 2022 nie były prowadzone analizy wskazujące na zapotrzebowanie na mieszkania przystosowane dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dodał, że osobom z orzeczonym stopniem niepełnosprawności, które znalazły się na liście mieszkaniowej bądź socjalnej, przydział mieszkania z zasobu gminy jest dopasowany w miarę potrzeb i możliwości zgodnych z tymi orzeczeniami, np. osobom wymagającym oddzielnego pokoju lub

¹⁰ Obowiązywała do 28 kwietnia 2021 r. Dalej: „uchwała o wynajmowaniu lokali z 2016 r.”

¹¹ Dalej: „uchwała o wynajmowaniu lokali z 2021 r.”. Zmieniona uchwałami nr XXXV/79/2021 z 22 czerwca 2021 r., nr XXXIX/124/2021 z 28 września 2021 r. i nr XLVII/37/2022 z 29 marca 2022 r. Zmiany nie dotyczyły sytuacji osób niepełnosprawnych.

¹² Por. § 3 ust. 8 uchwały o wynajmowaniu lokali z 2016 r. i § 3 ust. 2 uchwały o wynajmowaniu lokali z 2021 r. Wskazano, że odmowa przyjęcia oferty najmu lokalu spełniającego wszystkie wymogi ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane i ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego, powoduje, że wniosek zostanie rozpatrzony ponownie w chwili zrealizowania rocznej listy mieszkaniowej i socjalnej.

¹³ Zarządzenie nr 366/2021 Prezydenta Miasta Włocławek z dnia 2 września 2021 r. w sprawie określenia wzoru wniosku o przydział lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu Gminy Miasto Włocławek oraz regulaminu przyznawania przez Społeczną Komisję Mieszkaniową punktów decydujących o kolejności umieszczania na listach: socjalnej i mieszkaniowej (system punktowy do weryfikacji wniosków o najem stanowił załącznik nr 2 do zarządzenia). Zarządzenie zostało zmienione zarządzeniem nr 417/2021 z dnia 12 listopada 2021 r. jednak zmiana nie dotyczyła kwestii związanych z punktacją za choroby wnioskodawcy lub członka rodziny i punktami społecznymi.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225.

osobom mającym problem z poruszaniem przeznacza się lokale położone na parterze lub w budynkach wyposażonych w dźwig osobowy.

Prezydent wskazał także, że w latach 2019 – 2022 na potrzeby utworzenia Centrum Wsparcia Społecznego zebrano podstawowe informacje dotyczące: liczby osób z niepełnosprawnościami przebywających w domach pomocy społecznej, osób korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych oraz osób będących podopiecznymi Stowarzyszenia „Oligo”.

(akta kontroli str. 126-129)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Prezydent nierzetelnie przygotował projekt uchwały nr XXVI/145/2016 z 28 listopada 2016 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasto Włocławek na lata 2017-2021, bowiem nie ujął w nim wysokości wydatków (kosztów) w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji.

(akta kontroli str. 5-16,108-125)

Prezydent wyjaśnił, że koszty eksploatacji to koszty, które w sposób naturalny wiążą się z utrzymaniem nieruchomości, są to także koszty związane z utrzymaniem lokali mieszkalnych i użytkowych. Z uwagi na fakt, że koszty eksploatacyjne, to wszelkie rzeczywiste i należycie uzasadnione opłaty, wydatki i obciążenia ponoszone przez użytkownika, dla potrzeb opracowania projektu programu zostały skompresowane i określone pojęciem „potrzeby remontowe budynków i lokali zasobu w latach 2016-2021”.

(akta kontroli str. 134-138)

NIK zauważa, że w orzecznictwie przyjęto pogląd, według którego, w wieloletnim programie konieczne jest dokonanie podziału wydatków w kolejnych latach m.in. na koszty bieżącej eksploatacji.¹⁵ Takie rozwiązanie przyjęto zresztą już w kolejnym wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2021-2025, gdzie koszty te zostały wyróżnione i ujęte z podziałem na poszczególne lata¹⁶.

OCENA CZĄSTKOWA

W Gminie w całym okresie objętym kontrolą obowiązywały wieloletnie programy gospodarowania jej mieszkaniowym zasobem oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład tego zasobu. W regulacjach tych uwzględniano potrzeby osób z niepełnosprawnościami wskazując od kwietnia 2021 r. m.in. warunki jakie ma spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na kontrolowaną działalność.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. – 2.3. Gmina dysponowała zasobem mieszkaniowym obejmującym:

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. – 4 226 lokali (z czego 4 197 zajętych), w tym osiem przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (wszystkie zajęte);
- na koniec 2019 r. – 4 248 lokali (z czego 4 171 zajętych), w tym osiem przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (wszystkie zajęte);

¹⁵ Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Kujawsko-Pomorskiego Nr 18/2018 z 14 marca 2018 r. (Dz. Urz. Kuj-Pom. poz. 1335).

¹⁶ Por. rozdział 7, tabela nr 24 programu.

- na koniec 2020 r. – 4 232 lokali (z czego 4 143 zajętych), w tym dziewięć przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (osiem zajętych);
- na koniec 2021 r. – 4 228 lokali (z czego 4 129 zajętych), w tym 10 przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (wszystkie zajęte);
- na połowę 2022 r. – 4 226 lokali (z czego 4 110 zajętych), w tym 10 przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (wszystkie zajęte).

(akta kontroli str. 211)

Zarządzający w imieniu Gminy zasobem mieszkaniowym¹⁷ wskazał¹⁸, że w 2020 r. pozyskano dodatkowy lokal przystosowany dla potrzeb osób niepełnosprawnych w związku z przebudową budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul Zakręt 8 bl. 2 wraz ze zmianą sposobu użytkowania wspólnych łazienek na mieszkania socjalne. Lokal mieszkalny z przeznaczeniem dla osoby z niepełnosprawnością został dostosowany do wymogów tj. m.in.: usunięto bariery architektoniczne poprzez poszerzenie otworów drzwiowych, usunięto progi, powiększono łazienki umożliwiające korzystanie z niej osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim, zamontowano uchwyty i poręcze przy wc oraz umywalce, a także krzeselka pod prysznicem.

(akta kontroli str. 147-148)

Prezydent wskazał, że Gmina nie przeprowadziła inwentaryzacji posiadanego zasobu mieszkaniowego pod kątem dostępności dla osób niepełnosprawnych. Na podstawie analiz wniosków osób o przydział lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu Gminy prowadzono rozpoznanie w chwili przydziału mieszkania dla konkretnej rodziny, w której jest osoba z niepełnosprawnością, pod warunkiem zgłoszenia takiej informacji popartej stosownymi dokumentami. Inwentaryzacja posiadanego zasobu mieszkaniowego w tym zakresie jest prowadzona na bieżąco. Dodał, że nie wszystkie osoby posiadające orzeczenia wymagają dostosowania lokalu na potrzeby związane z posiadanym orzeczeniem. Poinformował także, że w 2022 roku Gmina przystąpiła do realizacji programu „Samodzielność – Aktywność – Mobilność – Dostępne mieszkanie”, finansowane ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

W wieloletnich programach gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy nie zawarto założeń dotyczących zmiany liczby lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Gmina nie posiadała lokali dla osób niepełnosprawnych niewchodzących w skład jej zasobu mieszkaniowego.

(akta kontroli str. 126, 129, 135, 137)

2.4. Prezydent wskazał, że Miejskie Budownictwo Mieszkaniowe Sp. z o.o.¹⁹, w celu realizacji zadań gminy w zakresie budownictwa mieszkaniowego, w ramach inwestycji

¹⁷ Tj. Dyrektor Administracji Zasobów Komunalnych we Włocławku, dalej: „AZK”. Zgodnie ze statutem AZK jest jednostką organizacyjną Gminy, do zadań której należy m.in. zarządzanie zasobem lokali mieszkalnych i użytkowych oraz terenami niezbędnymi do jego obsługi będącymi własnością lub współwłasnością Gminy, z wyłączeniem nieruchomości posiadających zarządcę. Por. uchwałę nr XIV/2015 Rady Miasta Włocławek z dnia 29 grudnia 2015 r. zmieniającą uchwałę Nr VIII/54/11 Rady Miasta Włocławek z dnia 24 marca 2011 w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pn. Administracja Zasobów Mieszkaniowych.

¹⁸ Informacje pozyskano w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁹ Spółka powołana uchwałą Rady Miasta Włocławek Nr XXX/43/2017 z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie utworzenia jednoosobowej spółki Gminy Miasto Włocławek pod nazwą "Miejskie Budownictwo Mieszkaniowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością". 100% udziałów spółki posiada Gmina.

mieszkańcowej przy ul. Celulozowej (budowa dwóch budynków mieszkalnych), planuje w latach 2022-2024 zwiększenie liczby lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, bowiem wszystkie projektowane lokale (tj. 144 mieszkania) dostępne będą dla takich osób. Dodatkowo w budynku trzyklatkowym zaprojektowano sześć lokali mieszkalnych przeznaczonych do użytku przez osoby poruszające się na wózku inwalidzkim. Mieszkania te będą miały dodatkowe udogodnienia w układzie funkcjonalnym ułatwiające ich użytkowanie (tj. np. szersze drzwi wewnętrzne, szersze korytarze, itp.). Dodał, że Gmina w przypadku przebudowy istniejących budynków mieszkalnych bądź budowy nowych budynków przewiduje oddanie do użytkowania lokale dla osób z niepełnosprawnościami.

Prezydent poinformował także, że podejmowane są działania mające na celu polepszenie atrakcyjności otoczenia nieruchomości poprzez usuwanie barier architektonicznych dla osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 126, 129-130)

2.5. Prezydent poinformował, że zarówno przed 2019 r. jak i w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wynajęcia lokali mieszkalnych przez osoby z niepełnosprawnościami, które nie były i nadal nie są przystosowane do ich potrzeb.

Dodał, że Gmina na podstawie analiz wniosków osób składających o przydział lokalu mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu prowadzi rozpoznanie w chwili przydziału mieszkania dla konkretnej rodziny, w której znajduje się osoba z niepełnosprawnością, pod warunkiem zgłoszenia takiej informacji i która poparta jest zaświadczeniami przez osobę lub osoby, składające wniosek. Nie wszystkie osoby posiadające orzeczenia o niepełnosprawności wymagają dostosowania lokalu do potrzeb związanych z posiadaniem orzeczenia. Ponadto orzeczenia o stopniu niepełnosprawności są wydawane na stałe lub na czas określony.

Gmina, w miarę posiadanych środków finansowych, na bieżąco, zgodnie z rzeczywistymi zapotrzebowaniem, pod warunkiem zgłoszenia takiej informacji, jest gotowa analizować i realizować potrzeby, związane z przystosowaniem lokali mieszkalnych stanowiących zasób mieszkaniowy, dla osób, które w chwili wynajmowania lokalu mieszkalnego nie były osobami z niepełnosprawnościami, ale obecnie się nimi stały.

Prezydent dodał także, że w ramach realizacji zadań ustawowych powiatu Gmina przeznaczona środki z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych w lokalach zamieszkiwanych przez osoby z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 135, 138-139)

2.6. W Gminie corocznie tworzone są dwie listy osób oczekujących na przydział lokalu mieszkalnego (socjalna i mieszkaniowa)²⁰. Osoby nieujęte na listach mogą ponownie ubiegać się o przydział lokalu po złożeniu nowego wniosku²¹. Na początku 2019 r. na przydział lokalu oczekiwało 31 osób niepełnosprawnych. W 2020 i 2021 r. liczba tych osób wynosiła odpowiednio: 18 i 16. W pierwszym półroczu 2022 r. na przydział lokalu oczekiwało 12 osób. We wszystkich przypadkach osoby te ujęto na listach przydziału. Lokale otrzymało w poszczególnych latach odpowiednio: 22, 14, 10 osób²².

²⁰ Termin przygotowania projektów tych list to 31 października – por. § 20 ust. 5 uchwały o wynajmowaniu lokali z 2016 r. i § 12 ust 4 uchwały z 2021 r. Do końca następnego roku Gmina realizuje przydział mieszkań z obu list.

²¹ Wnioski przyjmowane są w pierwszym półroczu każdego roku.

²² W 2022 r. danych tych jeszcze nie skompletowano.

W okresie tym zwiększył się zasób mieszkań dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, niemniej zwiększyła się także ogólna liczba wniosków kierowanych do Urzędu Miasta.

(akta kontroli str. 151)

2.7. W okresie 2019-2022 (I półrocze), średni okres oczekiwania na przydział lokalu dostosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych wynosił 3,3 roku²³ i zwiększał się w poszczególnych latach.

(akta kontroli str. 152-153, 214)

2.8- 2.9. Analiza 26 postępowań dotyczących przydziału w latach 2019-2022 mieszkania osobom z niepełnosprawnościami wykazała, że:

- w 22 przypadkach wnioski rozpatrzono zgodnie z kryteriami określonymi uchwałach o wynajmowaniu lokali z 2016 r. i 2021 r. oraz zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy, rzetelnie weryfikując uprawnienia do najmu (pozostałe cztery zostały szczegółowo opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”),
- we wszystkich przypadkach umowy najmu z osobami niepełnosprawnymi były zawierane na okresy wynikające z przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy (tj. na czas nieoznaczony²⁴ bądź na 12 miesięcy w przypadku najmu socjalnego²⁵).

(akta kontroli str. 152-154)

Analiza 10 wniosków, które zostały rozpatrzone odmownie wykazała, że w każdym przypadku brak przydziału mieszkania był zasadny i wynikał z uzyskania przez wnioskodawców mniejszej od kwalifikującej w danym roku²⁶ liczby punktów²⁷ bądź przekroczenia przez wnioskodawcę przyjętego w uchwałach o wynajmowaniu lokali z 2016 i 2021 r. kryterium dochodowego²⁸. Gmina nie posiadała odrębnej listy wniosków, które z przyczyn formalnych zostały odrzucone bądź zweryfikowane negatywnie.

Analiza trzech spraw, w których wnioskodawcy najdłużej oczekiwali na przyznanie lokalu wykazała, że rozpatrywano je zgodnie z zasadami ustalonymi w uchwałach o wynajmowaniu lokali z 2016 i 2021 r.

(akta kontroli str. 213)

2.10. W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki najmu socjalnego lokali przez osoby z niepełnosprawnościami. Realizując przydział mieszkań z listy socjalnej zawarto z nimi w 2019 r. – cztery umowy najmu, w 2020 r. – pięć, w 2021 r. – sześć i w 2022 r. cztery²⁹.

(akta kontroli str. 139)

2.11. W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki odmowy przez osoby z niepełnosprawnościami przyjęcia lokalu mieszkalnego w wyniku złożonej przez Gminę propozycji. W 2019 r. wystąpiło dziewięć takich przypadków, w 2020 r. – cztery, w 2021 r. – sześć, a w 2022 r. – dwa³⁰. Wynikały one przede wszystkim

²³ Dla poszczególnych lat tego okresu średni okres oczekiwania wynosił odpowiednio w latach: 2,9; 3,5; 4,6; 2,2. W badanych okresie najkrótszy czas oczekiwania wyniósł 18 dni, a najdłuższy – 6 548 dni.

²⁴ W 14 przypadkach.

²⁵ Gmina monitorowała terminy zakończenia tych umów.

²⁶ Na listach socjalnej i mieszkaniowej wskazywano po 50 osób (więcej w przypadku równej liczby punktów) z największą liczbą uzyskanych punktów. Osobom tym przydzielano lokale w danym roku.

²⁷ Taka sytuacja dotyczyła ośmiu z 10 zbadanych przypadków.

²⁸ Taka sytuacja dotyczyła dwóch z 10 zbadanych przypadków.

²⁹ Do 26 września 2022 r.

³⁰ Do 26 września 2022 r.

z trudności powodowanych warunkami mieszkaniowymi (np. ogrzewanie piecami kaflowymi i konieczność noszenia węgla przez osobę starszą/niepełnosprawną, zbyt małą zdaniem wnioskodawcy powierzchnią lub liczbą pomieszczeń w mieszkaniu itp.).

Zgodnie z zasadami przewidzianymi w uchwałach o wynajmowaniu lokali z 2016 i 2021 r. odmowa przyjęcia lokalu powodowała odstąpienie od realizacji wniosku w danym roku oraz przyznanie punktów ujemnych przy rozpatrywaniu wniosku przez Społeczną Komisję Mieszkaniową. Badanie 11 przypadków odmowy przyjęcia lokalu przez osoby z niepełnosprawnościami wykazało, że:

- w ośmiu przypadkach odmowy te uznano za zasadne, a w pozostałych trzech³¹ wnioski przesunięto na koniec listy³², a wnioskodawcom odjęto punkty z tego tytułu przy ocenie kolejnych składanych przez nich wniosków³³.

(akta kontroli str. 139, 212)

2.12. W okresie objętym kontrolą do Gminy nie wpłynęły skargi związane z przydzielaniem lokali dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 149)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

W czterech z 26 badanych przypadków wnioskodawcom przedstawiono propozycję przydziału mieszkania mimo, że nie przedłożyli oni informacji o aktualnej sytuacji materialnej i mieszkaniowej wymaganej odpowiednio: w dwóch przypadkach § 21 ust. 2 uchwały o wynajmowaniu lokali z 2016 r., a w dwóch kolejnych §13 ust. 3 uchwały o wynajmowaniu lokali z 2021 r.

(akta kontroli str. 154)

Prezydent wyjaśnił, że sytuacja wnioskodawców była znana pracownikom Wydziału Gospodarowania Mieniem Komunalnym – Referatu Lokalowego z uwagi na stały kontakt bądź wcześniej przedstawione w sprawie dokumenty. Kwestia aktualnej sytuacji była na bieżąco monitorowana.

(akta kontroli str. 140-143)

NIK zauważa, że w uchwałach o wynajmowaniu lokali z 2016 i 2021 r. zobowiązano wnioskodawców do przedłożenia informacji o aktualnej sytuacji materialnej i mieszkaniowej przed każdą propozycją przydziału mieszkania. Informacje w tym zakresie powinny być najbardziej aktualne, by możliwe było zweryfikowanie uprawnień do umieszczenia na listach przydziału mieszkań.

OCENA CZĄSTKOWA

Zarządzając gminnym zasobem nieruchomości Prezydent uwzględniał potrzeby osób z niepełnosprawnościami. W budynkach, w których wynajmowały one mieszkania zastosowano rozwiązania, które umożliwiały im swobodny dostęp. Umowy najmu były zawierane na okresy wynikające z przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Negatywnie NIK oceniła, że nadzór nad postępowaniami o przyznanie lokali mieszkalnych nie we wszystkich skontrolowanych przypadkach był rzetelny.

³¹ Odmowy ze względu na zbyt małą powierzchnię mieszkania.

³² Zgodnie z § 3 ust. 2 uchwały o wynajmowaniu lokali z 2021 r.

³³ Zgodnie z pkt VIII.6 Systemu punktowego do weryfikacji wniosków o najem socjalny i najem lokali na czas nieoznaczony z mieszkaniowego zasobu Gminy, stanowiącym załącznik nr 2 do zarządzenia Prezydenta nr 366/2021 z 2 września 2021 r. dotyczącego regulaminu działania Społecznej Komisji Mieszkaniowej

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

3.1. W okresie objętym kontrolą Gmina realizowała zadania inwestycyjne i modernizacyjne w zakresie mieszkalnictwa, w wyniku których pozyskała mieszkania przystosowane dla osób niepełnosprawnych.

AZK przeprowadził modernizację dwóch lokali oraz złożył dokumenty w celu uzyskania pozwolenia na budowę pomieszczenia do magazynowania sprzętu rehabilitacyjnego przy mieszkaniu najemcy z niepełnosprawnością. W latach 2019-2022³⁴ powstało 13 mieszkań dla osób z niepełnosprawnością, a w projektowaniu jest 10 kolejnych. W 2021 r. został oddany do użytku budynek Centrum Wsparcia Społecznego.

Prezydent wskazał, że Gmina przygotowała lub opracowuje dokumentację projektowo-kosztorysową dla przebudowy czterech budynków mieszkalnych³⁵, w których zapewni po jednym lokalu mieszkalnym dla osób z niepełnosprawnościami. Zakończona jest też dokumentacja projektowo-kosztorysowa dla budowy czterech budynków mieszkalnych wielorodzinnych³⁶, w których będą (po jednym) mieszkania dla osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowo w wyniku zamówienia publicznego wyłoniony został wykonawca zadania, polegającego na zaprojektowaniu i budowie dwóch budynków mieszkalnych³⁷ (w każdym powstanie jedno mieszkanie dla osób z niepełnosprawnościami). W latach 2019-2022 ukończono budynek z mieszkaniami chronionymi, w pełni dostosowany dla osób z niepełnosprawnościami.

Prezydent dodał także, że Miejskie Budownictwo Mieszkaniowe Sp. z o.o. zrealizowało I etap inwestycji mieszkaniowej (od października 2022 r. następuje odbiór mieszkań przez najemców), polegający na budowie zespołu czterech podpiwniczonych budynków mieszkalnych wielorodzinnych (o sześciu kondygnacjach nadziemnych i jednej kondygnacji podziemnej). W ramach inwestycji (szerzej opisanej w pkt 3.2 i 3.6 wystąpienia) wybudowane zostały dwa budynki 5-klatkowe oraz dwa budynki 3-klatkowe, w których powstało łącznie 288 lokali mieszkalnych, wchodzących w skład gminnego zasobu mieszkaniowego, o łącznej powierzchni użytkowej 15,6 tys. m². Wszystkie lokale dostępne są dla osób z niepełnosprawnościami. Dodatkowo w tych budynkach powstało sześć lokali mieszkalnych przeznaczonych do użytku przez osoby poruszające się na wózku inwalidzkim. Mieszkania te mają wprowadzone dodatkowe udogodnienia w układzie funkcjonalnym ułatwiające ich użytkowanie (szersze drzwi wewnętrzne, szersze korytarze).

(akta kontroli str. 129-133, 189-210)

3.2. Realizując inwestycje mieszkaniowe zapewniono dostosowanie budynków do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Oględziny dwóch budynków powstałych w wyniku nowej inwestycji mieszkaniowej³⁸ wykazały, że budynki te spełniały standardy określone w rozporządzeniu 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

³⁴ Do 14 września 2022 r.

³⁵ Przy ul. 3 Maja 6 i 9, ul. Brzeskiej 15, ul. Królewieckiej 12.

³⁶ Przy ul. Cyganka 21/23 i Cyganka 25.

³⁷ Przy ul. Toruńskiej na działce 165/4 Obręb Krzywa Góra.

³⁸ Przy ul. Celulozowej we Włocławku (budynki nr 11 i 13)

z Funduszu Dopłat³⁹. Otoczenie budynków pozwalało na swobodne poruszanie się osobom z niepełnosprawnościami (chodniki miały kontrastową barwę, wykonano obniżenia krawężników, wejścia do budynków były na poziomie gruntu lub wybudowano do nich pochylnie, budynki wyposażono w dźwigi osobowe, szerokość dojść, wejść oraz korytarzy w budynkach umożliwiały manewrowanie osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim, dostęp do miejsc składowania odpadów był swobodny, przed budynkami wyznaczono znakami pionowymi i poziomymi miejsca parkingowe dla osób niepełnosprawnych).

(akta kontroli str. 189-210)

3.3. Prezydent wskazał, że AZK przeprowadzała remonty lokali wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy ze środków własnych oraz zewnętrznych, tj. dotacji unijnych. Inwestycja przy ul. Celulozowej we Włocławku (cztery budynki) została dofinansowana przez Bank Gospodarstwa Krajowego w ramach Funduszu Dopłat. Remont i rozbudowa Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego we Włocławku zostały sfinansowane z Funduszu Dopłat, a także Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych. Dodał także, że w ramach realizacji zadań ustawowych powiatu Gmina przeznaczająca środki z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na dofinansowanie likwidacji barier architektonicznych w lokalach zamieszkiwanych przez osoby z niepełnosprawnościami. W 2019 roku na ten cel przeznaczono kwotę 112 tys. zł, w 2020 roku – 248,8 tys. zł, w 2021 roku – 363 tys. zł a w 2022 roku (do 14 września) – 83,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 126, 132)

3.4. – 3.5. W okresie objętym kontrolą Gmina nie korzystała z dotacji z budżetu państwa na realizację inwestycji mieszkaniowych związanych z lokalami dla niepełnosprawnych. Nie korzystała ze środków finansowych z Funduszu Dostępności na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 126-127,133)

3.6. Gmina w latach 2019-2022 uzyskała z Funduszu Dopłat dofinansowanie w wysokości 2 517 tys. zł na realizację remontu i rozbudowę Centrum Opiekuńczo-Mieszkalnego.

Ponadto Miejskie Budownictwo Mieszkaniowe Sp. z o.o.⁴⁰ prowadzi inwestycje dotyczące przedsięwzięć mieszkaniowych, na które w ramach zawartych umów z Bankiem Gospodarstwa Krajowego otrzymało wsparcie (dofinansowanie 80% kosztów) w ramach środków z Funduszu Dopłat, tj.:

- 1) „Budowa czterech budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i kompleksowym zagospodarowaniem terenu przy ul. Celulozowej we Włocławku”. Całkowita wartość inwestycji wynosiła 73 494,7 tys. zł a dofinansowanie 58 772,2 tys. zł. Inwestycję zrealizowano w okresie - wrzesień 2020 r. – październik 2022 r.;
- 2) „Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z instalacją fotowoltaiczną do potrzeb własnych, hydroforni i trzech śmietników oraz kompleksowym zagospodarowaniem i uzbrojeniem terenu, drogami wewnętrznymi i 158 miejscami postojowymi” na terenie działki nr 27 obręb Włocławek KM 88 przy ul. Celulozowej we Włocławku”. Całkowitą wartość inwestycji zaplanowano na 52 079,2 tys. zł, w tym dofinansowanie - 41 650,6 tys. zł. Termin realizacji zaplanowano na listopad 2022 r. – luty 2024 r.

³⁹ Dz.U. poz. 457.

⁴⁰ Spółka komunalna powołana uchwałą Rady Miasta Włocławek Nr XXX/43/2017 z dnia 27 marca 2017 r. w sprawie utworzenia jednoosobowej spółki Gminy Miasto Włocławek pod nazwą "Miejskie Budownictwo Mieszkaniowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością". 100% udziałów spółki posiada Gmina.

Oględziny dwóch budynków (opisane także w pkt 3.2 niniejszego obszaru) wykazały, że informacja o dofinansowaniu zrealizowanej inwestycji została upubliczniona na tablicy przy jednym z budynków.

(akta kontroli str. 126, 132, 189-210)

3.7. Dyrektor Wydziału Gospodarowania Mieniem Komunalnym wskazała, że Gmina nie zawierała z najemcami lokali umowy w sprawie wykonania przez nich remontów i modernizacji w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 215-216)

3.8. Budynki mieszkalne i otoczenie budynków, w których były lokale zamieszkiwane przez osoby z niepełnosprawnościami były przystosowane do ich potrzeb. Oględziny czterech budynków, w których nie były od 2019 r. prowadzone przebudowy lub zmiany sposobu użytkowania budynków, wykazały, że dostęp do nich był swobodny (wejścia do budynków, w których mieszkały osoby z upośledzeniem narządów ruchu znajdowały się na poziomie gruntu lub prowadziły do nich pochylnie). W lokalach zapewniono ogrzewanie⁴¹ oraz dostęp do sieci elektrycznej, bieżącej wody i odprowadzenie ścieków. Wokół budynków nie było przeszkód architektonicznych (w postaci ogrodzeń, krawężników) uniemożliwiających poruszanie się osobom na wózkach inwalidzkich. Dostęp do miejsc składowania odpadów był swobodny. Dojścia do budynków były utwardzone.

Dodatkowo AZK posiadała dźwig możliwy do zamontowania przy schodach, który ze względu na brak dotychczasowych wniosków w tym zakresie, pozostawał w magazynie jednostki.

(akta kontroli str. 155-188)

3.9. – 3.14 Analiza dokumentacji dotyczącej pięciu budynków, w których lokale wynajmują osoby z niepełnosprawnościami wykazała, że:

- we wszystkich przypadkach prowadzone były książki obiektów budowlanych, zgodne ze wzorem i wytycznymi zawartymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁴²,
- do książek obiektów budowlanych dołączone były protokoły z kontroli obiektu budowlanego, a także oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego,
- budynki były, w okresie objętym kontrolą, poddawane wymaganym kontrolom rocznym i pięcioletnim, o których mowa w art. 62 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁴³, a w książkach obiektów budowlanych zamieszczono na te okoliczności odpowiednie wpisy⁴⁴. Kontrole te każdorazowo przeprowadzały osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje określone w Prawie budowlanym⁴⁵.

Zalecenia z kontroli nie dotyczyły bezpieczeństwa użytkowania tych budynków, a jedynie kwestii estetycznych (odmalowania ścian lub usunięcia ubytków w tynkach). Zarządzający w imieniu Gminy zasobem mieszkaniowym oświadczył, że są one realizowane w miarę pozyskiwanych środków finansowych.

(akta kontroli str. 150)

⁴¹ W budynku przy ul. Łęgskiej były piece kaflowe.

⁴² Dz. U z 2003 r. nr 120 poz. 1134.

⁴³ Dz. U z 2021 r. poz. 2351, ze zm. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki, o których mowa w art. 61 pkt 2 Prawa budowlanego.

⁴⁴ Zgodnie z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego oraz § 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego, protokoły kontroli, powinny stanowić wpisy do książki obiektu budowlanego

⁴⁵ Tj. osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Prezydent, w okresie objętym kontrolą, realizował bezpośrednio lub za pomocą podległych mu jednostek, działania w celu pozyskiwania lokali dla osób z niepełnosprawnościami. Budynki, w których wynajmowały one mieszkania były przystosowane do ich potrzeb i odpowiednio utrzymywane, w tym poddawane kontrolom dotyczącym ich stanu technicznego. W lokalach zapewniono dostęp do mediów. Wokół budynków nie było przeszkód architektonicznych uniemożliwiających poruszanie się osobom na wózkach inwalidzkich.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wniosek

Wzmocnienie nadzoru nad prawidłowością weryfikowania uprawnień wnioskodawców w procesie przyznawania im lokali z mieszkaniowego zasobu gminy.

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 Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

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

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

Bydgoszcz, 17 października 2022 r.

Kontrolerzy
(-) Marcin Mościcki
główny specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

(-) Michał Trempała
główny specjalista k.p.