



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP.410.003.04.2022

Pan
Łukasz Kulik
Prezydent Miasta Ostrołęki
Urząd Miasta Ostrołęki
plac Generała Józefa Bema 1
07-410 Ostrołęka

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały Nr KPK-KPO.443.191.2022 Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli z dnia 15 grudnia 2022 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Ostrołęki, plac Generała Józefa Bema 1, 07-410 Ostrołęka (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Kulik, Prezydent Miasta Ostrołęki od 6 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent). (akta kontroli str. 5-5a)
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 czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 16 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 (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
Kontrolerzy	Iwona Kasprzyk-Młynarczyk, główny specjalista kontroli państwowej – upoważnienie do kontroli nr KAP/58/2022 z 30 czerwca 2022 r. Magdalena Wardzyńska, główny specjalista kontroli państwowej – upoważnienie do kontroli nr KAP/59/2022 z 30 czerwca 2022 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Ostrołęka (dalej: Miasto) zapewniło warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem zasobem mieszkaniowym. Zostały opracowane Wieloletnie Programy Gospodarowania Zasobem Mieszkaniowym³, ale Program na lata 2021-2025 nie spełniał wymogu określonego w art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴. Opracowano również zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta⁵, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy mieszkaniowej.

Wskazywały one warunki, jakie musi spełniać lokal przeznaczony dla osoby niepełnosprawnej, określono jedynie kryterium dochodowe oraz grupy osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu. Nie określono innych kryteriów przyznawania lokali mieszkalnych m.in. wśród osób w jednej grupie pierwszeństwa, w tym wśród osób z niepełnosprawnościami⁶. Prowadziło to do nierzetelnego i nietransparentnego przyznawania lokali mieszkalnych, w tym dla osób z niepełnosprawnościami.

Stwierdzono działania niezgodne z Zasadami, które polegały na:

- opiniowaniu na posiedzeniach Społecznej Komisji Mieszkaniowej⁷ wniosków osób, które nie były ujęte w wykazach wniosków sporządzanych na potrzeby Komisji przez pracowników Urzędu,
- kierowaniu do dalszego procedowania niekompletnych lub nieprawidłowo wypełnionych wniosków,
- żądaniu od wnioskodawców składania uaktualnionych wniosków o najem lokalu przed każdym posiedzeniem Komisji, pomimo że w Zasadach określono obowiązek uaktualniania wniosków jednorazowo - do końca marca każdego roku.

Prowadzona w Urzędzie ewidencja budynków i lokali mieszkalnych była nierzetelna, co nie pozwoliło na ustalenie ile lokali mieszkalnych wchodzi w skład mieszkaniowego zasobu Miasta.

Nie monitorowano terminów obowiązywania umów najmu socjalnego lokalu. Skutkiem tego było nieterminowe zawieranie umów w przypadku 14 osób oraz zajmowanie przez osiem osób lokali mieszkalnych bez tytułu prawnego.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.
³ Dalej: wieloletnie programy.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm. (dalej: ustawa mieszkaniowa).

⁵ Uchwały Rady Miasta nr 119/XIX/2007 z dnia 25 października 2007 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta, nr 106/IX/2019 z dnia 25 kwietnia 2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miasta (uchylona), uchwała nr 136/XIII/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta, zmieniona uchwałą nr 581/LXII/2022 z dnia 26 maja 2022 r. (dalej: Zasady wynajmowania lokali lub Zasady).

⁶ Osoby niepełnosprawne lub, w których gospodarstwie domowym znajdowała się osoba/osoby niepełnosprawne.

⁷ Powołana zarządzeniem nr 22/2019 Prezydenta Miasta Ostrołęki z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej, zarządzeniem 275/2019 Prezydenta Miasta Ostrołęki z dnia 14 sierpnia 2019 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej (zmienionym zarządzeniem nr 209/2022 Prezydenta Miasta z dnia 8 lipca 2022 r.), dalej: SKM lub Komisja.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Miasta Ostrołęki (dalej: Rada Miasta) uchwałą nr 501/LXVII/2018 z 28 czerwca 2018 r. przyjęła *Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta Ostrołęki w latach 2018-2022* (dalej: Program 2022). W związku z wejściem w życie 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 ustaw⁹, został ustanowiony uchwałą nr 486/L/2021 Rady Miasta z dnia 30 września 2021 r. nowy, *Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Ostrołęki na lata 2021-2025* (dalej: Program 2025). Projekty wieloletnich programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy zostały opracowane w Urzędzie.

(akta kontroli str. 11-17, 758-940, 1072-1083, 1095-1100)

1.2. Program 2022 odpowiadał wymogom określonym w art. 21 ust. 2 ustawy mieszkaniowej, bowiem zawierał wszystkie wymienione przez ustawodawcę elementy. Natomiast Program 2025 nie uwzględniał prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, co było niezgodne z art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy mieszkaniowej. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W obu Programach nie zawierano dodatkowych informacji dotyczących mieszkań przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 782-805, 853-896, 1095-1100, 1384-1418)

1.3. W Urzędzie opracowano i skierowano pod obrady Rady Miasta zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta, które zostały przyjęte przez Radę Miasta w następujących uchwałach:

- nr 119/XIX/2007 z dnia 25 października 2007 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta¹⁰,
- nr 136/XIII/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta¹¹ (zmieniona uchwałą nr 581/LXII/2022 z dnia 26 maja 2022 r.¹²).

(akta kontroli str. 11-17, 941-993)

1.4. Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy mieszkaniowej, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej. Opis trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali (dalej: wnioski o najem lokalu) oraz

⁸ 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.

⁹ Dz. U. poz. 756, ze zm.

¹⁰ Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z dnia 2 grudnia 2007 r., Nr 248, poz. 7265, wejście w życie 17 grudnia 2007 r.

¹¹ Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z dnia 11 lipca 2019 r. poz. 8706.

¹² Dziennik Urzędowy Województwa Mazowieckiego z dnia 3 czerwca 2022 r. poz. 6203.

sposób poddania tych spraw kontroli społecznej określono w rozdziale VI Zasad wynajmowania lokali. Zasady te nie przewidywały odrębnego trybu przyznawania lokali mieszkalnych osobom z niepełnosprawnościami.

W rozdziale II Zasad wynajmowania lokali wskazano, że o zawarcie umowy najmu lokalu mogą ubiegać się osoby, które spełniają kryterium dochodowe. W rozdziale IV ww. Zasad zostały wymienione grupy osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu lokalu socjalnego, w tym m.in. osoby niepełnosprawne legitymujące się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy mieszkaniowej.

W Zasadach wynajmowania lokali nie określono natomiast innych kryteriów, które pozwoliłyby na rzetelne prowadzenie procesu przyznawania lokali, w tym również osobom z niepełnosprawnościami. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 107-118, 529-737, 980-993, płyta CD nr 2 poz. 1-17)

1.5. W Zasadach wynajmowania lokali zostały określone warunki, jakim musi odpowiadać lokal dla osób z ograniczeniami ruchowymi oraz dla osób z ograniczoną percepcją, zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy mieszkaniowej. Wskazano, że lokal przeznaczony dla osób z ograniczeniami ruchowymi powinien posiadać m.in.: drzwi o szerokości 90 cm, ciągi komunikacyjne nie węższe niż 120 cm, pomieszczenia higieniczno-sanitarne z wolną przestrzenią manewrową (minimum 150 cm). Natomiast lokal dla osób z ograniczoną percepcją powinien m.in.: posiadać ościeżnice drzwi oraz ich powierzchnie skonstrastowane z kolorem ścian, w której się znajdują, ciągi komunikacyjne nie węższe niż 120 cm.

(akta kontroli str.980-993)

1.6. Zarządzanie nieruchomościami Miasta wykonywane było przez Ostrołęckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (dalej: OTBS lub Spółka) utworzone 19 maja 1997 r.¹³ na czas nieokreślony. Aktualna umowa wykonawcza pomiędzy spółką a Miastem, określająca wzajemne prawa i obowiązki została podpisana 19 grudnia 2012 r.¹⁴. W ramach § 2 umowy wykonawczej, OTBS realizowało zadania związane z gospodarką mieszkaniową Miasta, m.in.:

- zarządzanie nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta, w których znajdują się lokale mieszkalne, socjalne, użytkowe bądź pomieszczenia tymczasowe – wykaz nieruchomości stanowił załącznik nr 2 do umowy wykonawczej¹⁵,
- wykonywanie praw i obowiązków właścicielskich, w stosunku do lokali mieszkalnych i użytkowych stanowiących własność Miasta znajdujących się w budynkach wspólnot mieszkaniowych, spółdzielni mieszkaniowych i innych budynkach oraz administrowanie tymi lokalami – wykaz budynków wraz z lokalami stanowił załącznik nr 3 do umowy wykonawczej¹⁶.

(akta kontroli str. 74-106, 226-474, 1017-1063)

¹³ Akt notarialny: Repertorium A nr 4379/97 z 19 maja 1997 r.

¹⁴ Umowa nr GKOS 7131.2.2012.

¹⁵ Zgodnie z umową wykonawczą Miasto Ostrołęka miało prawo do zmian załącznika 2 i 3 bez zmiany umowy, wykazy były aktualizowane na koniec każdego roku kalendarzowego.

¹⁶ J.w.

1.7. Wiceprezydent Miasta poinformowała, że analizy zapotrzebowania na mieszkania przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych prowadzone były na podstawie złożonych wniosków o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta. (...) analiza sporządzana jest w formie wykazów. Wykazy przygotowywane są przed każdym posiedzeniem Społecznej Komisji Mieszkaniowej i przekazywane jej członkom. Na posiedzeniu Komisji poszczególne pozycje znajdujące się w wykazie są omawiane (...). Dodała, że fakt posiadania przez osobę orzeczenia o stopniu niepełnosprawności nie zawsze wiąże się z koniecznością dostosowywania mieszkania do jej potrzeb. Usuwanie barier architektonicznych czy dostosowywanie mieszkań na potrzeby osób niepełnosprawnych dotyczy sytuacji, w których osoba niepełnosprawna porusza się przy pomocy kul lub wózka inwalidzkiego. W związku z powyższym osobom z niepełnosprawnościami pozwalającymi funkcjonować w zwykłych warunkach, przydzielane są lokale z mieszkaniowego zasobu gminy.

(akta kontroli str. 6-10, 11-17, 1072-1076, 1251-1255)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Programie 2025 nie została uwzględniona prognoza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach (tj. w roku: 2021, 2022, 2023, 2024, 2025). W Programie 2025 podano, że *W chwili obecnej nie planuje się powiększenia mieszkaniowego zasobu Miasta. Jako priorytetowe uznaje się remonty wynikające z wymogów bezpieczeństwa dla życia i zdrowia mieszkańców oraz bezpieczeństwa mienia*, nie określono natomiast prognozy na kolejne lata. Było to niezgodne z art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy mieszkaniowej.

Wiceprezydent wyjaśniła, że (...) w Programie zawarty jest zapis, że *Miasto Ostrołęka nie planuje powiększenia mieszkaniowego zasobu Miasta. Dlatego też przyjęto, że w każdym roku stan wielkościowy nie ulegnie zmianie, natomiast założono jako prognozę poprawę stanu technicznego poprzez remonty i modernizację, co opisano w rozdziale drugim.*

(akta kontroli str. 782-805, 1095-1100, 1997-2004)

Zdaniem NIK, prognoza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego powinna przedstawiać ewentualne zmiany w zakresie ilości i jakości zasobu mieszkaniowego gminy w rozbiciu na kolejne lata oraz lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne. Niewystarczającym jest podanie aktualnego stanu zasobu i wskazanie w planie, że *Miasto nie planuje powiększenia mieszkaniowego zasobu*, gdyż prognoza powinna obejmować zarówno planowane zwiększenia, jak i zmniejszenia stanu zasobu. Tym bardziej, że dokonywane były sprzedaże lokali komunalnych na rzecz ich dotychczasowych najemców, co pomniejsza zasób mieszkaniowy Miasta. Podobnie prognoza stanu technicznego zasobów powinna zostać określona z podziałem na kolejne lata oraz rodzaje lokali. Samo wskazanie zamiaru wykonywania remontów nie stanowi prognozy w myśl ww. przepisów¹⁷.

¹⁷ W ślad za wyrokami m.in.: Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie sygn. IISA/Wa 1197/20 z 27 stycznia 2027 r. oraz Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu sygn. IVSA/Wr 171/13 z 27 czerwca 2013 r. i sygn. IV SA/Wr 451/12 z 21 lutego 2013 r.

2. W Zasadach wynajmowania lokali określono jakim osobom przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony (przy spełnieniu kryterium dochodowego), tzn.:

- uprawnionym do lokalu zamiennego na podstawie przepisów ustawy mieszkaniowej,
- osobom, które uzyskały w trybie odrębnych przepisów pozwolenie na nadbudowę, rozbudowę lub przebudowę pomieszczeń niemieszkalnych na cele mieszkalne w obiektach budowlanych stanowiących mieszkaniowy zasób Miasta,
- opuszczającym placówki opiekuńczo-wychowawcze i inne formy opieki całkowitej, w związku z osiągnięciem pełnoletności,
- niepełnosprawnym, legitymującym się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności określonym w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁸,

a w przypadku umów najmu socjalnego lokali (przy spełnieniu kryterium dochodowego) osobom, które utraciły mieszkanie wskutek klęski żywiołowej (od maja 2022 r. również osobom, które stale zamieszkiwały z najemcą w chwili jego śmierci, a nie wstąpiły w stosunek najmu na podstawie art. 691 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego).

Nie zawarto natomiast żadnych dodatkowych kryteriów określających zasady pierwszeństwa wśród osób spełniających ww. warunki pierwszeństwa. Nie określono również, poza kryterium dochodowym, żadnych innych kryteriów przyznawania lokali mieszkalnych osobom, którym nie przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu.

Wiceprezydent Miasta wyjaśniła, że nie ma dodatkowych procedur wewnętrznych w zakresie przyznawania lokali, stosuje się wyłącznie postanowienia uchwały Rady Miasta. Członkowie SKM znają sytuację rodzinną i życiową poszczególnych osób ubiegających się o najem lokalu. Przydział lokalu wynika z pozytywnej opinii członków SKM lub władz Miasta.

(akta kontroli str. 107-118, 529-737, 980-993, 1997-2033, płyta CD nr 2 poz. 1-17) NIK zauważyła, że analiza spraw osób z niepełnosprawnościami, którym zostały przyznane lub nieprzyznane¹⁹ lokale mieszkalne w okresie objętym kontrolą²⁰, wykazała, że brak kryteriów przyznawania lokali mieszkalnych m.in. w ramach grupy osób z pierwszeństwem zawarcia umowy najmu prowadziło do dowolności przy przyznawaniu lokali mieszkalnych dla osób z niepełnosprawnościami (szczegółowy opis w pkt III.2 niniejszego wystąpienia).

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie opracowano i skierowano pod obrady Rady Miasta projekty uchwał dotyczących Zasad wynajmowania lokali oraz Wieloletnich Programów zarządzania zasobem mieszkaniowym. Jednakże Program 2025 był niezgodny z art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy mieszkaniowej. W Zasadach wynajmowania lokali wskazano warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami.

¹⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 511, ze zm.

¹⁹ Tj. sprawy tych osób nie zostały rozpatrzone pozytywnie.

²⁰ Tj. od 1 stycznia 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.

Nie określono w nich natomiast innych kryteriów przyznawania lokali m.in. spośród osób niepełnosprawnych.

OBSZAR

2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym

Opis stanu faktycznego

2.1. W toku czynności kontrolnych Urząd przekazał zestawienia dotyczące stanu zasobu mieszkaniowego Miasta pochodzące z trzech różnych źródeł. Były to:

- 1) zestawienie lokali mieszkalnych będących w dyspozycji Miasta Ostrołęki²¹ za okres objęty kontrolą (dalej: zestawienie lokali),
- 2) informacje o stanie mienia komunalnego za lata 2018-2021 stanowiące załączniki nr 3 do sprawozdań rocznych z wykonania budżetu Miasta Ostrołęki za lata 2019-2021 (dalej: informacje o stanie mienia),
- 3) wykazy nieruchomości stanowiące własność Miasta Ostrołęki za lata 2019-2021, będące załącznikami nr 2 i 3 do umowy wykonawczej z OTBS²² (dalej: wykazy lokali do umowy z OTBS).

Informacje w ww. dokumentach w zakresie posiadanego przez Miasto zasobu mieszkaniowego różniły się pomiędzy sobą. Ponadto ustalono, że Urząd prowadził ewidencję środków trwałych jedynie dla budynków, w których posiadał lokale mieszkalne, użytkowe, pomieszczenia tymczasowe.

Kontrolerom NIK, do dnia zakończenia czynności kontrolnych, nie została przekazana rzetelnie sporządzona, pełna ewidencja posiadanego przez Miasto zasobu mieszkaniowego. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 119-124, 474a-480, 1030-1048, 1111-1145, 1150e-1224, 1233-1240, 2034-2066)

2.2. Program 2022 oraz Program 2025 nie zawierały założeń dotyczących zmiany (zmniejszenia lub zwiększenia) liczby lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 782-804, 853-895, 1072-1076, 1095-1100)

2.3. Wiceprezydent poinformowała, że Miasto nie dysponowało lokalami dla osób niepełnosprawnych, które nie wchodziły w jego zasób mieszkaniowy. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych Miasto nie występowało o pozyskanie tychże lokali m.in. w ramach współpracy ze Społeczną Agencją Najmu lub Społeczną Inicjatywą Mieszkaniową.

(akta kontroli str. 11-17)

2.4. Wiceprezydent wskazała, że w zakresie rozbudowy mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zwiększenia liczby lokali dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych została opracowana w sierpniu 2021 r. koncepcja urbanistyczno - architektoniczna na zadanie inwestycyjne *Zespół budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami podziemnymi i niezbędną infrastrukturą*. W ramach tej inwestycji ma powstać pięć budynków mieszkalnych pięciokondygnacyjnych, jednoklatkowych. W każdym budynku przewidziano po dwa lokale przystosowane dla potrzeb osób niepełnosprawnych, tj. 3,8% ogółu mieszkań. Łazienki w tych lokalach

²¹ Zestawienie sporządzone przez Urząd, stanowiące załącznik nr 1 - *Zestawienie dotyczące lokali mieszkalnych w dyspozycji Miasta Ostrołęki* do pisma nr ZSS.7133.39.2022 z 13 lipca 2022 r.

²² Załącznik nr 2 stanowił wykaz nieruchomości stanowiących własność Miasta, w których znajdują się lokale mieszkalne, użytkowe lub pomieszczenia tymczasowe, natomiast załącznik nr 3 stanowił wykaz lokali mieszkalnych i użytkowych będących własnością Miasta i znajdujących się w budynkach wspólnot mieszkaniowych, spółdzielni mieszkaniowych i innych budynkach, których Miasto było właścicielem.

mają posiadać przestrzeń manewrową oraz możliwość zamontowania uchwytów ułatwiających korzystanie z urządzeń higieniczno – sanitarnych. Projektowane otwory drzwiowe do pomieszczeń ogólnodostępnych oraz w mieszkaniach mają być nie mniejsze niż 90 cm w świetle ościeżnicy. Ponadto przewidziano 26 miejsc postojowych, w tym jedno dla osoby niepełnosprawnej. Dojście dla osób niepełnosprawnych na kondygnację parteru – bezpośrednio z przyległego chodnika. Dostęp do pozostałych kondygnacji (łącznie z podziemną) ma zapewnić dźwig osobowy przeznaczony również dla osób niepełnosprawnych. Podała, że wykonanie projektu inwestycji zostanie zlecone po uprawomocnieniu się miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

(akta kontroli str. 11-17, 738-757)

2.5. W okresie od 1 stycznia 2019 r. do 20 lipca 2022 r. Urząd wynajmował osobom niepełnosprawnym lub członkom ich rodzin lokale z mieszkaniowego zasobu gminy niedostosowane do ich potrzeb²³ (tj. bez uwzględnienia rodzaju niepełnosprawności np. ruchowa). Wiceprezydent poinformowała, że cztery lokale mieszkalne zlokalizowane były na parterze budynków wielorodzinnych, a wejścia do tych budynków nie miały barier architektonicznych²⁴. W chwili przydzielenia lokali Urząd nie dysponował mieszkaniem przystosowanymi do potrzeb osób niepełnosprawnych, a osoby te wyraziły zgodę na objęcie proponowanych lokali i zawarły umowę o najem. W Urzędzie były cztery²⁵ przypadki wynajęcia (przed 2019 r.) lokali, które nie były i nadal nie są, przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Wiceprezydent podała, że wystąpił jeden przypadek zajmowania lokalu niedostosowanego do potrzeb osoby niepełnosprawnej, która w chwili zawierania umowy nie była osobą niepełnosprawną. Wniosek o zmianę lokalu został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję i oczekuje na realizację ze względu na brak wolnego lokalu mieszkalnego na parterze budynku.

(akta kontroli str. 1001-1010, 2068-2071)

2.6. Na dzień 30 czerwca 2022 r. 24 osoby z niepełnosprawnościami oczekiwały na przydział lokalu mieszkalnego od trzech miesięcy do 11 lat od momentu złożenia wniosku²⁶.

Wśród 10 osób z niepełnosprawnościami, które otrzymały już lokal mieszkalny, okres oczekiwania wyniósł od dwóch miesięcy do 16 lat²⁷.

W dokumentach nie określono zasad kolejności przyznawania lokali spośród osób m.in. w tej samej grupie pierwszeństwa przydziału lub spełniających te same warunki, a termin przydziału lokalu poszczególnym osobom nie był uzasadniany. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 476-479, 1006-1006, 1077-1078)

²³ W 2019 r. cztery lokale, a w latach 2020-2022 po pięć lokali rocznie.

²⁴ Do trzech budynków znajdowały się podjazdy dla osób niepełnosprawnych, a do jednego z mieszkań wejście było umieszczone na poziomie zero.

²⁵ Po jednym lokalu mieszkalnym w roku: 1987, 2009, 2015, 2017.

²⁶ Zgodnie ze sporządzonym zestawieniem przez Urząd – załącznik nr 2 – Zestawienie dotyczące liczby osób niepełnosprawnych/gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną oczekujących na przydział lokalu i załącznik nr 4 – Zestawienie dotyczące niezalatwionych spraw dotyczących przyznania lokalu dla niepełnosprawnych do pisma nr ZSS.7133.39.2022 z 13 lipca 2022 r.

²⁷ Zgodnie ze sporządzonymi zestawieniami przez Urząd – załącznik nr 3A Zestawienie dotyczące czasu oczekiwania na lokale niewymagające dostosowania do potrzeb osób niepełnosprawnych oraz załącznik nr 3 Zestawienie dotyczące czasu oczekiwania na lokal dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych do pisma nr ZSS.7133.39.2022 z 13 lipca 2022 r.

2.7. W okresie objętym kontrolą zostało przydzielonych 10 lokali mieszkalnych osobom z niepełnosprawnościami (w tym jeden lokal pozbawiony barier architektonicznych), 24 wnioski o najem lokalu osób z niepełnosprawnościami nie zostały rozpatrzone pozytywnie, tj. nie zostały przyznane lokale mieszkalne. Szczegółowe badanie:

- dokumentacji 10 (wszystkich) spraw osób, którym przyznano lokal mieszkalny,
- dokumentacji pięciu spraw, w których nie przyznano lokalu mieszkalnego,
- wszystkich (w okresie objętym kontrolą) wykazów osób ubiegających się o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta sporządzanych przed posiedzeniem SKM (dalej: wykazy przed SKM),
- wszystkich protokołów z posiedzeń SKM w 2019 r.,

wykazało m.in. że:

- wnioskodawcy składali wnioski o najem lokalu wraz załącznikami²⁸, tj. deklaracją o dochodach gospodarstwa domowego (dalej: deklaracja o dochodach), oświadczeniem o stanie majątkowym oraz oświadczeniem o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu położonego w tej samej lub pobliskiej miejscowości, przed każdym posiedzeniem Komisji, co było niezgodne z ust. 3 rozdziału VI Zasad wynajmowania lokali, zgodnie z którym w terminie do końca marca każdego roku powinny być uaktualniane dane dotyczące dochodów. Wnioski, które nie zostały zaktualizowane bezpośrednio przed posiedzeniem SKM nie były rozpatrywane. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- złożone wnioski były sprawdzane pod względem formalnym przez pracowników Urzędu. W przypadku braków wnioskodawcy wzywani byli do ich uzupełnienia. Nie stwierdzono przypadków złożenia wniosków o najem lokalu, które zostały odrzucone z powodów formalnych. Jednakże, w przypadku siedmiu osób, deklaracje o dochodach nie zawierały średniego miesięcznego dochodu²⁹, pomimo takiego wymogu określonego we wzorze deklaracji. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- pracownik Urzędu, przed posiedzeniem SKM, sporządzał wykaz osób ubiegających się o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta³⁰, który następnie był przekazywany członkom SKM przed posiedzeniem Komisji. Stwierdzono jednak, że we wszystkich przypadkach wykazy te nie zawierały daty oraz podpisu osoby je sporządzającej. Ponadto na wykazie z kwietnia 2019 r. brak było śladu rewizyjnego dokumentującego zmiany nanoszone na ten wykaz. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.
- na posiedzeniach SKM opiniowała sprawy osób ujętych w wykazach sporządzonych przed posiedzeniem SKM. Jednakże na posiedzeniu 16 września 2019 r. rozpatrzono wniosek osoby, która nie była ujęta w wykazie, a na posiedzeniu 16 grudnia 2019 r. w ogóle nie zostały sporządzone wykazy,

²⁸ Stanowiące obowiązkowe załączniki do wniosku o najem lokalu komunalnego lub socjalnego.

²⁹ Średniego miesięcznego dochodu na 1 członka gospodarstwa domowego z ostatnich trzech miesięcy poprzedzających datę złożenia wniosku.

³⁰ Wykaz ten sporządzany był w formie trzech załączników: wykaz osób ubiegających się o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu miasta, które uaktualniły swoje dokumenty w danym roku kalendarzowym – załącznik nr 1, wykaz osób ubiegających się o przydział lokalu z mieszkaniowego zasobu miasta, które złożyły wnioski w danym roku kalendarzowym – załącznik nr 2 oraz wykaz osób ubiegających się o zamianę lokalu socjalnego lub mieszkalnego z mieszkaniowego zasobu miasta – załącznik nr 3.

co było niezgodne z rozdz. VI Zasad wynajmowania lokali. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

- z posiedzeń SKM sporządzane były protokoły przez pracownika Urzędu. Zamieszczano w nich krótki opis sytuacji bytowej osób³¹, które zarekomendowano do najmu lokalu. Wskazywano także, że *lokal przyznaje się decyzją Komisji*, albo że *lokal przyznaje się ze względów społecznych*. W przypadku przyznawania lokali, zgodnie z informacjami zawartymi w protokołach, Komisja proponowała zawarcie umów najmu lokali wskazując konkretny adres dla danego wnioskodawcy.

(akta kontroli str. 107-124, 474a-480, 529-737, 1226-1229, 1419-1422, 1428-1440a, 1961-1984, 1997-2004)

2.8. Zgodnie z umową wykonawczą, do obowiązków Urzędu należało m.in. przyjmowanie wniosków o przydział lokali oraz przygotowywanie skierowań do zawarcia umów najmu przekazywanych do OTBS. W umowie wykonawczej nie uregulowano kwestii monitorowania terminów wygasania umów zawieranych na czas określony. W okresie objętym kontrolą OTBS zawarł w imieniu Miasta dziewięć umów najmu socjalnego lokalu (tj. zawieranych na czas oznaczony) oraz jedną umowę najmu bezterminowego z osobami z niepełnosprawnościami³². Ponadto w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 21 lipca 2022 r. zawarto ponowne umowy najmu lokalu socjalnego na czas określony z 61 osobami z niepełnosprawnościami. W 14 przypadkach (tj. 23%) umowy te zostały zawarte z opóźnieniem (od trzech do ponad 10 miesięcy), a w ośmiu przypadkach (tj. 13%) umowy wygasły i osoby pozostawały w tych lokalach bez tytułu prawnego do ich zajmowania (w tym jedna osoba od 2016 r.). Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.74-106, 119-124, 474a-480, 1001-1006, 1428-1976, 1997-2007)

2.9. W Zasadach wynajmowania lokali nie określono sposobu postępowania w przypadkach odmowy przyjęcia lokalu mieszkalnego. W okresie objętym kontrolą jedna osoba z niepełnosprawnościami odmówiła przyjęcia zaproponowanego jej lokalu mieszkalnego, z powodu zbyt małego metrażu lokalu. SKM (na posiedzeniu 19 kwietnia 2021 r.) pozytywnie zaopiniowała przydzielenie tej osobie kolejnego lokalu, podając konkretną lokalizację. Osoba ta wyraziła pisemną zgodę na dokonanie w tym lokalu niezbędnego remontu. Urząd poinformował jednak tę osobę, że nie ma dla niej odpowiedniego lokalu. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Urząd nie zaoferował jej innego lokalu mieszkalnego. Ustalenia kontroli wykazały jednak, że lokal wskazany przez SKM, na objęcie którego osoba ta wyraziła zgodę, wg stanu na 30 grudnia 2021 r. był wolny, a w okresie od stycznia 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych dwukrotnie wynajmowany innym osobom. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 475-475, 543-551, 1001-1016, 1090-1094, 1987- 1991, 1997-2004, płyta CD nr 2 poz.12)

2.10. W latach 2019-2022 (wg stanu na dzień 12 lipca 2022 r.) do Urzędu oraz do Biura Rady Miasta nie wpłynęły skargi od obywateli związane z przydzielaniem lokali dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str.119-124, 481-481, 1064-1070)

³¹ Np. liczba osób w rodzinie, źródła dochodu, stan zdrowotny.

³² Dotyczy osób z niepełnosprawnościami, którym przyznano lokale mieszkalne w okresie objętym kontrolą.

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

1. Miasto nie prowadziło rzetelnej ewidencji posiadanego zasobu mieszkaniowego w zakresie posiadanych lokali mieszkalnych:

Stan posiadanych przez Miasto lokali w kolejnych latach był następujący:

- według stanu na koniec 2019 r. wynosił:
 - w zestawieniu lokali – 624 lokale,
 - w informacji o stanie mienia – 623 lokale,
 - w wykazach lokali do umowy z OTBS – 624 lokale,
- według stanu na koniec 2020 r. wynosił:
 - w zestawieniu lokali – 584 lokale,
 - w informacji o stanie mienia – 582 lokale,
 - w wykazach lokali do umowy z OTBS - 581 lokale,
- według stanu na koniec 2021 r. wynosił:
 - w zestawieniu lokali – 529 lokale,
 - w informacji o stanie mienia - 530 lokale,
 - w wykazach lokali do umowy z OTBS - 529 lokale.

Miasto nie prowadziło także ewidencji środków trwałych dla lokali mieszkalnych będących własnością Miasta.

Wiceprezydent podała, że *Zestawienie lokali mieszkalnych będących w dyspozycji Miasta Ostrołęki były sporządzane na podstawie wykazów lokali mieszkalnych. Różnice pomiędzy informacją o stanie mienia komunalnego, a zestawieniem dotyczącym lokali mieszkalnych w dyspozycji Miasta wynikają ze sprzedaży lokali w miesiącu grudniu i pozyskaniu informacji o tym fakcie w miesiącu styczniu następnego roku(...).*

(akta kontroli str.74-106, 119-124, 474a-480, 1030-1048, 1111-1145, 1150e-1224, 1233-1240, 1997-2004, 2034-2066)

NIK zauważa, że zestawienie lokali mieszkalnych będących w dyspozycji Miasta Ostrołęki³³ zostało sporządzone przez Urząd 13 lipca 2022 r., a więc już po pozyskaniu informacji o sprzedażach lokali dokonanych w grudniu w poszczególnych latach, a wykazy stanowiące załączniki nr 2 i 3 do umowy wykonawczej, które były niezgodne z informacją o stanie mienia, stanowiły podstawę do powierzenia Spółce zarządzania mieszkaniowym zasobem Miasta.

2. Przy przyznawaniu lokali osobom z niepełnosprawnościami (w ramach jednej grupy pierwszeństwa) Urząd stosował dowolność i nieprzejrzyste zasady, w szczególności:

a) Wśród zbadanych 10 wnioskodawców (osób z niepełnosprawnościami), którzy złożyli kompletne wnioski i przyznano im lokal mieszkalny okres oczekiwania wynosił od dwóch miesięcy do 16 lat.

Na okres oczekiwania na przydział lokalu nie wpływał termin złożenia kompletnego wniosku. Z akt spraw nie wynikało jakimi kryteriami kierowano się

³³ Stanowiące załącznik nr 1 do pisma Urzędu z 13 lipca 2022 r. nr ZSS.7133.39.2022.

przyznając w jednym przypadku lokal mieszkalny w terminie dwóch miesięcy, a w innych przypadkach nawet w ciągu kilkunastu lat od złożenia wniosku.

W protokołach z posiedzeń SKM również nie wskazywano, jakimi zasadami kierowano się przy wyborze osób do zawarcia umowy najmu, m.in. spośród osób klasyfikujących się do tej samej grupy pierwszeństwa przydziału lokalu. Osoby z niepełnosprawnościami, które wg stanu na 30 czerwca 2022 r. nadal oczekiwały na przydział lokalu mieszkalnego od trzech miesięcy do 11 lat, otrzymywały z Urzędu informacje o sposobie załatwienia ich wniosku, ale nie podawano w nich przyczyn niezakwalifikowania do przydzielenia lokalu mieszkalnego. Informowano jedynie, że w zasobie Miasta brak jest wolnych mieszkań.

Jak wyjaśniła Wiceprezydent Miasta (...) członkowie Komisji znają sytuację rodzinną i życiową poszczególnych osób ubiegających się o najem lokalu. Przydział lokalu wynika z pozytywnej opinii członków SKM lub władz Miasta. Zasady nie określają długości okresu oczekiwania, natomiast brana jest pod uwagę faktyczna potrzeba i sytuacja życiowa wnioskodawców. Nie ma dodatkowych procedur wewnętrznych w zakresie przyznawania lokali, stosuje się wyłącznie postanowienia uchwały Rady Miasta.

(akta kontroli str. 107-124, 474a-480, 529-737, 1225-1229, 1419-1422, 1428-1440a, 1961-1984, 1997-2004, płyta CD nr. 2 poz. 1-17)

- b) W przypadku jednej osoby, pomimo pozytywnego zaopiniowania przez SKM wniosku o zawarcie umowy najmu lokalu wraz ze wskazaniem przydzielonego lokalu, do dnia zakończenia kontroli nie zawarto przedmiotowej umowy. W protokole z posiedzenia SKM 19 kwietnia 2021 r. zawarto informację, że Komisja pozytywnie zaopiniowała propozycję zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu wraz ze wskazaniem jego lokalizacji z osobą niepełnosprawną.

Dnia 7 maja 2021 r. złożyła ona oświadczenie, że w związku z przyznaniem jej lokalu mieszkalnego, wyremontuje go we własnym zakresie i na swój koszt. Pismem z 12 maja 2021 r. Urząd poinformował wnioskodawcę, że SKM na posiedzeniu 19 kwietnia 2021 r. pozytywnie zaopiniowała jej wniosek. Podał również, że ponieważ w bieżącym roku Miasto nie dysponuje nowymi lokalami, a wyłącznie lokalami odzyskiwanymi z istniejących zasobów, z chwilą dysponowania wolnym lokalem osoba ta zostanie skierowana do zawarcia umowy najmu lokalu.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych Urząd nie zaoferował tej osobie żadnego lokalu mieszkalnego.

Wiceprezydent wyjaśniła, że Pani (...) w związku z otrzymaniem kolejnej propozycji najmu lokalu przy ul. S. Żeromskiego (...) i propozycji remontu we własnym zakresie, zgodziła się na to, po czym na stronie pomagam.pl ogłosiła zbiórkę na remont mieszkania przed otrzymaniem skierowania do najmu lokalu i zawarciem umowy najmu. W związku z tym Urząd wycofał się z propozycji najmu lokalu.

Ustalono, że na dzień 31 grudnia 2021 r. wskazany przez SKM lokal był wolny, natomiast w okresie od 18 stycznia do 14 czerwca 2022 r. lokal ten był wynajmowany innym osobom. Kontrolerom NIK, do dnia zakończenia kontroli,

nie przedstawiono dokumentów stanowiących podstawę jego najmu. Informacje w tym zakresie nie zostały również zawarte w protokole z posiedzenia SKM w październiku 2021 r. (ostatnim posiedzeniu przed datą jego wynajęcia). Od 30 czerwca 2022 r. lokal ten został ponownie wynajęty innej osobie.

Wiceprezydent wyjaśniła, że *W przypadku lokalu przy ul. S. Żeromskiego (...) jeden najemca zamieszkiwał w nim w okresie od 18.01.2022 r. do 14.06.2022 r. Po opuszczeniu przez niego ww. lokalu, Miasto nie miało możliwości wyremontowania go ze względu na krótki czas pozostawania pustostanu, bowiem kolejnemu najemcy zależało na tym, aby jak najszybciej się wprowadzić się do przyznanego lokalu (data zawarcia umowy najmu lokalu i protokołu zdawczo-odbiorczego z dnia 30.06.2022 r.) (...).*

(akta kontroli str. 475-475, 543-551, 1001-1016, 1090-1094, 1987-1991, 1997-2004, płyta CD nr 2 poz. 12)

Zdaniem NIK, o terminie lub kolejności przyznawania lokali przez Urząd nie decydowały jasne i skonkretyzowane przesłanki, a bliżej nieokreślona „znajomość sytuacji” i „faktyczna potrzeba”. Bez sprecyzowanych przesłanek odstąpiono również od zawarcia umowy najmu z osobą, której wniosek został pozytywnie zaopiniowany przez SKM.

NIK zauważa, że działanie podmiotu, w którym podejmowanie decyzji odbywa się w sposób nieprzejrzysty, bez jasno określonych zasad, jest działaniem nietransparentnym. Tym samym działania Urzędu polegające na braku określenia zasad podejmowania decyzji o kolejności przydziału lokalu osobom z niepełnosprawnościami oraz wykluczenie osoby wskazanej do zawarcia umowy bez jasno sprecyzowanych przyczyn, należy uznać za nietransparentne.

3. Proces udostępniania mieszkań osobom z niepełnosprawnościami przebiegał niezgodnie Zasadami wynajmowania lokali w następujących przypadkach:

- a) Na dwóch posiedzeniach SKM (we wrześniu 2019 r. oraz w grudniu 2019 r.) zostały zaopiniowane pozytywnie ze wskazaniem lokali sprawy odpowiednio jednej i sześciu osób. Osoba, której sprawę SKM zaopiniowała we wrześniu nie była ujęta w wykazie przed SKM, a na posiedzenie w grudniu wykaz przed SKM nie został sporządzony. Było to niezgodne z ust. 4 rozdziału VI Zasad, który stanowi, że SKM opiniuje wnioski osób umieszczone w wykazie.

Dodatkowo, trzy z sześciu osób, którym przyznano lokale na posiedzeniu Komisji w grudniu 2019 r. nie spełniały kryteriów pierwszeństwa zawarcia umowy najmu wymienionych w Zasadach wynajmowania lokali. Było to niezgodne z ust. 1 i 2 rozdziału IV Zasad, określającym kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu.

Według stanu na grudzień 2019 r. na lokal nadal oczekiwało 16 osób³⁴, które spełniały kryteria pierwszeństwa w przyznaniu lokalu.

Wiceprezydent poinformowała, że wnioski tych osób zostały złożone do Urzędu. Odnośnie posiedzenia Komisji we wrześniu 2019 r. Wiceprezydent

³⁴ Zgodnie z załącznikiem 2 - Zestawienie dotyczące liczby osób niepełnosprawnych/gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną oczekujących na przydział lokalu mieszkalnego do pisma Urzędu nr ZSS.7133.39.2022 z 13 lipca 2022 r.

wyjaśniła, że *Pani (...) otrzymała lokal ze względów społecznych ponieważ została wyrzucona z wynajmowanego lokalu z chorą matką. Osoba ta (...) została umieszczona w wykazie osób ubiegających się w 2019 r. o przydział lokalu pod poz. 27.*

Ustalono jednak, że w wykazie przygotowanym przed posiedzeniem SKM we wrześniu 2019 r. pod pozycją 27 figurowała inna osoba niż wskazana w wyjaśnieniach Wiceprezydent oraz w protokole Komisji z września 2019 r., której został przyznany lokal mieszkalny. Osoba, której sprawę rozpatrzono „poza kolejnością” została ujęta pod pozycją 27, ale w wykazie z kwietnia 2019 r. przygotowanym na posiedzenie Komisji w czerwcu 2019 r. (w protokole z posiedzenia SKM z 28 czerwca 2019 r. nie było informacji o przyznaniu lokalu tej osobie lub negatywnym zaopiniowaniu wniosku). W odniesieniu do posiedzenia SKM w grudniu 2019 r, Wiceprezydent poinformowała, że *(...) Posiedzenie SKM było doraźne, w związku z tym nie zostały przygotowane wykazy osób ubiegających się o najem (...).* Ponadto Wiceprezydent wyjaśniła, że *Zasada pierwszeństwa w tym przypadku nie była stosowana ze względu na podejście prospołeczne, trudność i złożoność spraw wnioskodawców, a przede wszystkim znajomość przez członków SKM bardzo trudnej sytuacji rodzinnej i życiowej poszczególnych osób ubiegających się o najem lokalu.*

(akta kontroli str. 529-737, 1428-1437, 1961-1984, 1997-2004)

NIK zwraca uwagę, że odstępstwa od stosowania zasady pierwszeństwa, tj. warunki szczególne zawierania umowy najmu lokalu socjalnego zostały określone w Zasadach wynajmowania lokali. Wskazano w nich m.in. sytuacje społecznie uzasadniające przyznanie lokalu bez umieszczenia najemcy na liście. W odniesieniu do żadnej z ww. osób nie wskazano, że dotyczy to wymienionych w Zasadach sytuacji szczególnych. Tym samym nie były one szczególnie uprawnione do uzyskania lokalu poza kolejnością.

NIK zauważa również, że w Zasadach wynajmowania lokali nie określono odrębnego trybu postępowania w przypadku posiedzeń doraźnych, w szczególności zwolnienia z obowiązku sporządzania wykazów. Tym samym posiedzenia doraźne powinny odbywać się zgodnie z zasadami ogólnymi.

- b) W przypadku siedmiu osób deklaracje o dochodach, stanowiące załączniki do wniosków o najem lokalu, nie zawierały informacji o średnim miesięcznym dochodzie gospodarstwa domowego. Na wnioskach o najem lokalu znajdowały się odręczne adnotacje (sporządzone ołówkiem) wykazujące sumowanie/zmiany poszczególnych dochodów. Brak było również śladu rewizyjnego dokonanej weryfikacji czy poprawy wniosku. Wnioskodawcy nie byli wezwani do uzupełnienia wniosków. Zostały one uznane za wnioski kompletne i zarejestrowane w Urzędzie, co było niezgodne z ust. 1 i 2 rozdziału VI Zasad wynajmowania lokali.

Wiceprezydent wyjaśniła, że *(...) Urząd weryfikuje i wylicza dochód na podstawie złożonych informacji poświadczonych przez MOPR i inne instytucje lub zakład pracy. (...) Fakt braku wyliczenia dochodów przez wnioskodawców wynika z błędnych wyliczeń (ujmowania wszystkich dochodów, które nie wliczają się do obliczenia kryterium) i prawidłowym wyliczeniu przez pracowników merytorycznych(...).*

(akta kontroli str. 482-528, 980-993, 1987-1991, płyta CD nr 2, poz. 1-10)
Zdaniem NIK, do dalszego procedowania przyjmowano dokumenty, które nie były prawidłowo wypełnione, pomimo że przepisy ust. 1 i 2 rozdziału VI wskazują na obowiązek złożenia kompletnych dokumentów, szczególnie deklaracji o dochodach, i nie przewidują uzupełniania tych danych przez pracowników Urzędu.

- c) Przed każdym posiedzeniem Komisji³⁵ Urząd wymagał od wnioskodawcy ponownego złożenia kompletnych wniosków o najem lokalu. W przypadku niezłożenia aktualnych, kompletnych wniosków, nie były one rozpatrywane na posiedzeniach Komisji.

Było to niezgodne z ust. 3 rozdziału VI Zasad wynajmowania lokali, zgodnie z którym obowiązkiem wnioskodawcy była aktualizacja danych dotyczących osiągniętych dochodów w uprzednio złożonych do Urzędu wnioskach do końca marca każdego roku.

Wiceprezydent wyjaśniła, że (...) *Informacja o przewidywanym terminie posiedzenia SKM i terminie składania kolejnego wniosku jest przesyłana w formie pisemnej każdorazowo po posiedzeniu SKM. W przypadku braku złożenia aktualnego wniosku nie jest on rozpatrywany (...).*

(akta kontroli str. 529-737, 980-993, 1428-1437, 1961-1967, płyta CD nr 2, poz. 1-17)

4. Wykazy sporządzone przez pracowników Urzędu były nierzetelne. Wszystkie wykazy przed SKM, w okresie objętym kontrolą nie zawierały daty ich sporządzenia, ani podpisu osoby je sporządzającej oraz zatwierdzającej. Na wykazach za 2019 r. była napisana odręcznie, ołówkiem data – miesiąc i rok. Na wykazie z kwietnia 2019 r. zostały również odręcznie dopisane inne (niż wcześniej wpisane) wartości dotyczące dochodów wnioskodawców, jednak adnotacje te nie były opatrzone datą i podpisem osoby, która ich dokonała.

Wiceprezydent wyjaśniła, że wykazy były sporządzane przez pracowników Urzędu przed posiedzeniem SKM oraz sprawdzane pod względem formalnym i merytorycznym przez Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych.

(akta kontroli str. 529-737, 1428-1437, 1961-1984)

5. Nie monitorowano terminów zakończenia umów zawartych na czas oznaczony. W przypadku 14 osób z niepełnosprawnościami umowy o przedłużenie najmu socjalnego lokalu zostały zawarte przez OTBS w terminie od trzech miesięcy do ponad 10 miesięcy po wygaśnięciu poprzedniej umowy.

Natomiast w przypadku ośmiu osób z niepełnosprawnościami umowy najmu socjalnego lokalu wygasły i Urząd, do czasu zakończenia czynności kontrolnych, nie przekazał do OTBS skierowania będącego dla Spółki podstawą do zawarcia umów o przedłużenie najmu socjalnego lokalu. Osoby te pozostawały w lokalach socjalnych bez tytułu prawnego do tych lokali.

Wiceprezydent wyjaśniła, że *W 2020 r. zostały wysłane pisma do najemców zamieszkujących bez tytułu prawnego, dotyczące konieczności złożenia przez nich wniosku o zawarcie umowy (...). Takie pisma nie były wysyłane przez Urząd*

³⁵ W 2019 r. odbyły się trzy posiedzenia Komisji: 28 czerwca, 16 września i 16 grudnia; w 2020 r. odbyło się jedno posiedzenie Komisji – 23 września; w 2021 r. – dwa posiedzenia: 19 kwietnia i 26 października oraz według stanu na 30 czerwca 2022 r. odbyło się jedno posiedzenie Komisji – 1 czerwca.

w roku 2019, 2021. Do końca 2022 r. zostaną wysłane pisma wzywające do złożenia wniosku w celu ponownego zawarcia umów. Dodatkowo Urząd informuje najemców ustnie i telefonicznie o konieczności złożenia wniosku o zawarcie umowy. Na tę okoliczność nie były sporządzane notatki. (...) W przypadku najemców zamieszkujących bez tytułu prawnego, posiadających zadłużenie, Urząd zwraca się z pismem do OTBS o wszczęcie procedury odzyskania lokalu.

(akta kontroli str. 994-1000, 1248-1250, 1256-1383, 1428-1976, 1997-2033)

Zdaniem NIK, brak monitorowania umów najmu lokalu socjalnego było działaniem nierzetelnym, skutkiem tego było bezumowne zajmowanie lokali oraz nieterminowe podpisywanie umów przez OTBS.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia działania gminy w zakresie rozpatrywania wniosków o przydział lokali mieszkalnych, w tym dla osób niepełnosprawnych.

W toku kontroli stwierdzono przypadki nierównego traktowania wnioskodawców oraz brak transparentności w przyznawaniu lokali osobom z niepełnosprawnościami. Część wniosków o najem lokali mieszkalnych osób z niepełnosprawnościami rozpatrywana była niezgodnie z Zasadami wynajmowania lokali. Wystąpiły przypadki przydziału lokali osobom niemającym pierwszeństwa zawarcia umowy najmu lokalu. Nierzetelnie sporządzano przed posiedzeniami SKM wykazy osób ubiegających się o przydział lokalu. Nie monitorowano terminowości obowiązywania umów najmu socjalnego lokali z osobami niepełnosprawnymi i nie weryfikowano terminów upływu czasu na jaki były zawarte, co spowodowało m.in. zajmowanie lokali bez tytułu prawnego.

Ponadto, Urząd nie dysponował jednolitymi danymi odnośnie liczebności posiadanego zasobu mieszkaniowego.

OBSZAR

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 Miasto nie realizowało inwestycji mieszkaniowych w związku z tym nie występowało o środki z: Funduszu Dopląt, Funduszu Dostępności, dotacji z budżetu państwa, kredytów oraz pożyczek. Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska poinformował, że przyczyną nie podejmowania działań w zakresie pozyskiwania lokali dla osób niepełnosprawnych był ograniczony stan środków budżetowych, które mogłyby być przeznaczone na budowę nowych mieszkań komunalnych, w tym z przeznaczeniem na wynajem dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 8-8, 1107-1110, 1150a-1150d)

Miasto planuje rozbudowę mieszkaniowego zasobu gminy poprzez wybudowanie zespołu budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami podziemnymi i niezbędną infrastrukturą. Do dnia zakończenia kontroli została opracowana koncepcja urbanistyczno – architektoniczna pn. *Zespół budynków mieszkalnych wielorodzinnych z garażami podziemnymi i niezbędną infrastrukturą*³⁶.

(akta kontroli str. 11-17)

³⁶ Miasto poniosło w 2021 r. wydatek ze środków własnych (§ 6050) w wysokości 35,67 tys. zł na przygotowanie wniosku o ustalenie inwestycji mieszkalnej oraz innej towarzyszącej wraz z zagospodarowaniem terenu. Na to przedsięwzięcie Miasto planuje pozyskać dofinansowanie z Banku Gospodarstwa Krajowego.

3.2. Urząd nie zawierał z najemcami lokali umów w sprawie wykonania przez tych najemców remontów i modernizacji w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych. Wiceprezydent poinformowała, że w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 20 lipca 2022 r. nie wpłynął do Urzędu żaden wniosek o dostosowanie mieszkania zajmowanego przez osobę niepełnosprawną do jej potrzeb.

W toku czynności kontrolnych ustalono że w jednym przypadku najemcy został przydzielony lokal mieszkalny przystosowany do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, który wymagał remontu. Najemca wyraził zgodę na jego wyremontowanie we własnym zakresie. Urząd nie zawarł z tym najemcą umowy stosownie do wymogu art. 6d ustawy mieszkaniowej. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 119-124, 474a-480, 529-555, 1001-1006, 1011-1014, 1146-1150d, 1419-1422, 1997-2004)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Z osobą z niepełnosprawnością, której został przydzielony lokal przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych wymagający przeprowadzenia remontu, nie została zawarta umowa określająca warunki rozliczenia z tytułu wykonania remontu tego lokalu na własny koszt, co było niezgodne z art. 6d ustawy mieszkaniowej.

Wiceprezydent wyjaśniła, że (...) w obecności pracownika OTBS Sp. z o. o. (...), Pan (...) wyraził zgodę na zawarcie umowy i podpisanie bez uwag protokołu zdawczo-odbiorczego. Przez nieuwagę pracownika nie nastąpiło zawarcie pisemnej umowy, o której mowa w art.6d ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. W związku z tym Urząd zobowiązuje się do niezwłocznego uzupełnienia brakującej dokumentacji i sporządzenia stosownej umowy (...).

(akta kontroli str. 119-124, 474a-480, 529-555, 1001-1006, 1011-1014, 1146-1150d, 1419-1422, 1997-2004)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podjęcie przez Miasto działań zmierzających do rozpoczęcia nowej inwestycji mieszkaniowej, w której będą mieszkania dla osób niepełnosprawnych. Nie zawarto jednak umowy z najemcą w zakresie wykonania remontu lokalu, co było niezgodne z art. 6d ustawy mieszkaniowej.

IV. Wnioski

Wnioski

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

1. Ujmowanie w Wieloletnich Programach Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Ostrołęki wszystkich elementów wymaganych przepisami art. 21 ust. 2 ustawy mieszkaniowej.
2. Prowadzenie rzetelnej ewidencji lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta.
3. Określenie w Zasadach wynajmowania lokali kryteriów przydziału mieszkań, w tym dla osób niepełnosprawnych.
4. Przyznawanie lokali mieszkalnych osobom niepełnosprawnym zgodnie z Zasadami wynajmowania lokali, rzetelnie oraz w sposób przejrzysty.

5. Monitorowanie terminów wygasania umów najmu socjalnego lokali w celu terminowego zawierania tych umów na kolejny okres.
6. Zawieranie pisemnych umów z najemcami, w przypadkach wyrażenia zgody przez Urząd, na przeprowadzenia przez nich ulepszeń w zajmowanych lokalach.

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 należy poinformować Najwyższą Izbę 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, października 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

Kontroler
Magdalena Wardzyńska
Główny specjalista k.p.

/-/

/-/

.....
podpis

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Departament Administracji Publicznej
Dyrektor
Bogdan Skwarka

.....
podpis