



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.410.025.02.2022

Pan
Krystian Kinastowski
Prezydent
Miasta Kalisza
Główny Rynek 20
62-800 Kalisz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kalisza (dalej: Urząd) Główny Rynek 20, 62-800 Kalisz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krystian Kinastowski, Prezydent Kalisza od 22 listopada 2018 r.
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 ¹ 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 ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Maciej Kowalski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/124/2022 z 18 lipca 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1 - 7)</p>

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Opracowano i skierowano pod obrady Rady Miasta wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy (dalej: Programy) oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta (dalej: zasady wynajmowania lokali). Aktualnego Programu kontrolowana jednostka nie posiadała jednak w 2021 r. Obowiązujące od 2021 r. zasady wynajmowania lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności i spełniały wymogi wynikające z ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Zasady wynajmowania lokali obowiązujące w latach 2019-2020 nie były natomiast w pełni zgodne z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy w zakresie, w jakim przewidywały skreślenie z listy oczekujących na przydział lokalu osób, które dwukrotnie odmówiły przyjęcia propozycji przydziału. Miasto podejmowało działania zmierzające do poprawy sytuacji w gospodarce mieszkaniowej, pomimo tego, zasób lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych nie zaspokajał w pełni potrzeb mieszkaniowych społeczności lokalnej.

¹ tj do dnia 29 września 2022 r.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

Przyznawanie lokali osobom niepełnosprawnym odbywało się zgodnie z zasadami wynajmowania lokali, ale z naruszeniem ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, ponieważ w latach 2019 - 2020 skreślano z wykazu osób oczekujących na przydział lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza osoby, które dwukrotnie odmówiły przyjęcia złożonej propozycji.

W wyniku kontroli ujawniono okoliczności wskazujące na to, że w okresie od października 2020 r. do września 2022 r., nie zapewniono bezpieczeństwa ludzi i mienia w zamieszkałym obiekcie wchodzącym w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w którym znajdują się lokale zamieszkałe przez osoby niepełnosprawne (budynek przy ul. Harcerskiej 15), polegające na braku remontu uszkodzonego komina, co stanowiło zagrożenie upadkiem jego elementów z wysokości. Budynki wchodzące w skład zasobu mieszkaniowego Miasta nie posiadały także świadectw charakterystyki energetycznej. W książkach objętych kontrolą obiektów budowlanych nie dokonywano wszystkich wymaganych wpisów. NIK wskazuje ponadto, że sprawujący zarząd lokalami komunalnymi, na zlecenie Miasta, Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych (dalej: MZBM) nie zrealizował części zaleceń sformułowanych w wyniku kontroli stanu technicznego budynków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno po sobie (z roczną przerwą) dwa Programy uchwalone zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy przez Radę Miasta uchwałami nr XV/175/2015 z dnia 25 października 2015 r. na lata 2015 – 2020 i nr LI/705/2022 z dnia 31 marca 2022 r. na lata 2022 – 2026.

Rok 2021 r. nie został objęty żadnym z ww. Programów, o czym szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 8-97)

2. Programy odpowiadały wymogom określonym w ustawie o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. były opracowane na okresy pięcioletnie i zawierały wszystkie wymagane ustawą elementy⁴.

(akta kontroli str. 8-97)

⁴ Zgodnie z art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- 5) sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- 7) wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne;
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:
 - a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
 - b) planowaną sprzedaż lokali.

3. W Programie z 2015 r. nie było zapisów dotyczących mieszkań przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych, natomiast w Programie z 2022 r. zawarto następujące zapisy w tym temacie:

1) Celem Programu jest wdrożenie racjonalnej polityki gospodarowania zasobem mieszkaniowym, prowadzącej do m.in. likwidacji barier architektonicznych w związku z remontami lokali wskazywanych na zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych osób niepełnosprawnych⁵.

2) Priorytetowym celem polityki remontowej jest m.in. przystosowanie lokali dla osób niepełnosprawnych⁶.

3) W ramach współpracy z MOPS i innymi podmiotami Miasto kontynuować będzie projekty zgodnie z którymi lokale z zasobu Miasta będą mogły być przeznaczane np. na mieszkania chronione. Mieszkania te przeznaczone są dla osób niepełnosprawnych fizycznie lub intelektualnie, a także dla osób opuszczających placówki opiekuńczo - wychowawcze⁷.

(akta kontroli str. 8-97)

4. Zasady wynajmowania lokali

Do grudnia 2020 r. obowiązywała uchwała Nr XIV/155/2015 Rady Miejskiej z dnia 17 września 2015 r. w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Kalisza⁸. Ww. uchwała zmieniona została trzykrotnie: uchwałą Nr XLVI/565/2017 z dnia 30 listopada 2017 r.⁹, uchwałą Nr LVIII/763/2018 z dnia 27 września 2018 r.¹⁰ i uchwałą Nr XII/174/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r.¹¹

Następnie, Rada Miasta Kalisza podjęła w dniu 24 września 2020 r. uchwałę Nr XXIX/431/2020 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Kalisza¹², która weszła w życie od 1 stycznia 2021 r. Uchwała ta była zmieniana uchwałami nr XXXVI/529/2021 i LV/768/2022.

Wojewoda Wielkopolski podejmował następujące rozstrzygnięcia nadzorcze w sprawie dwóch spośród ww. uchwał:

1) Nr KN-I.4131.1.619.2020.8 z dnia 29 października 2020 r.¹³, którym orzekł nieważność § 8 ust. 4 i ust. 5 pkt 2, § 12, i § 13 ust. 9, 10, 11 i 12 - ze względu na istotne naruszenie prawa. W uzasadnieniu Wojewoda wskazał m.in., że:

a) wprowadzenie zapisu pozwalającego na skreślenie z listy osób, w przypadku dwukrotnej odmowy przyjęcia przez nie propozycji lokalu stanowi istotne naruszenie normy art. 21 ust. 3 pkt 5 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁴ (dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów);

b) podobnie ocenione zostały uregulowania dot. wygaśnięcia przydziału lokalu socjalnego;

c) ustalenie warunku wpłacenia przez przyszłego najemcę kaucji zabezpieczającej należności z tytułu najmu w wysokości 6 - krotności czynszu wyliczonego dla tego lokalu na dzień zawarcia umowy najmu nie podlega kompetencji organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

⁵ Wprowadzenie do Programu.

⁶ Rozdz. II, § 1 ust. 4 pkt 5.

⁷ Rozdz. VIII § 4 ust. 3.

⁸ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2015 r., poz. 5471.

⁹ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2017 r., poz. 8235.

¹⁰ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2018 r., poz. 7600.

¹¹ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2019 r., poz. 6594.

¹² Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2020 r., poz. 7318.

¹³ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2020 r., poz. 8097.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 172.

2) NR KN-I.4131.1.189.2021.8 z dnia 1 kwietnia 2021 r.¹⁵ którym orzekł nieważność § 1 pkt 1 uchwały nr XXXVI/529/2021 Rady Miasta Kalisza z dnia 25 lutego 2021 roku zmieniającej ww. uchwałę nr XXIX/431/2020 - ze względu na istotne naruszenie prawa, ponownie wskazując, że wprowadzenie zapisu pozwalającego na skreślenie z listy osób, w przypadku dwukrotnej odmowy przyjęcia przez nie propozycji lokalu stanowi istotne naruszenie normy art. 21 ust. 3 pkt 5 w zw. z art. 4 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów.

(akta kontroli str. 143-207)

Powyższe uchwały, w ustawowym terminie, przekazywane były do Wojewody Wielkopolskiego.

(akta kontroli str. 208)

5. W okresie objętym kontrolą, Zasady wynajmowania lokali zawierały wszystkie wymagane ustawą elementy.

(akta kontroli str. 98-193)

6. W Zasadach wynajmowania lokali obowiązujących do 2020 r. nie było zapisów dot. osób niepełnosprawnych, natomiast w zasadach obowiązujących od 2021 r. wskazano m.in., że:

- § 3 ust. 5 - pierwszeństwo w zawarciu umowy najmu przysługuje osobom posiadającym orzeczenie o znacznym stopniu niepełnosprawności w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁶,

- § 5 ust. 1 - lokal mieszkalny wskazywany dla osoby niepełnosprawnej powinien uwzględniać rzeczywiste potrzeby tej osoby wynikające z rodzaju niepełnosprawności potwierdzonej orzeczeniem wydanym przez zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności.

- § 5 ust. 2 - w przypadku osób poruszających się na wózku inwalidzkim lokal powinien zapewniać co najmniej:

1) otwór drzwiowy o szerokości min. 90cm,

2) brak progów,

3) zapewniać przestrzeń manewrową o wymiarach co najmniej 1,5 x 1,5m,

4) obniżone włączniki i gniazda elektryczne,

5) stolarkę okienną z obniżonymi klamkami,

6) posiadać zainstalowane uchwyty ułatwiające korzystanie z pomieszczenia higieniczno-sanitarnego.

- § 8 ust. 3 - przy wydawaniu skierowania w celu zawarcia umowy najmu w przypadku, gdy wnioskodawca lub członek jego gospodarstwa domowego jest osobą niepełnosprawną należy uwzględnić rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności, takie jak np. położenie lokalu i jego dostępność dla osoby niepełnosprawnej.

- § 13 ust. 3 - w przypadku złożenia wniosku przez osobę, w której gospodarstwie domowym jest osoba lub osoby niepełnosprawne poruszające się na wózku inwalidzkim, powierzchnię mieszkalną przyjętą do obliczeń pomniejsza się o 15m² na każdą osobę poruszającą się na wózku inwalidzkim, a uzyskaną w ten sposób powierzchnię dzieli się przez liczbę pozostałych osób zamieszkujących w lokalu.

(akta kontroli str. 98-193)

¹⁵ Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2021 r., poz. 2902.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 426 ze zm.

7. W okresie objętym kontrolą Miasto nie prowadziło analiz dot. liczby osób/gospodarstw domowych, w których jest osoba niepełnosprawna i które oczekują na pomoc mieszkaniową od gminy.

Wiceprezydent Miasta Kalisza Mateusz Podsadny wyjaśnił, że to wnioskodawca informuje, czy w jego gospodarstwie domowym są osoby niepełnosprawne. Do składanego wniosku dołącza dokumenty potwierdzające, w jakim stopniu osoba jest niepełnosprawna. Dopiero w chwili złożenia wniosku Wydział Spraw Społecznych i Mieszkaniowych (dalej: WSSM) pozyskuje informacje nt. potrzeb osób niepełnosprawnych. Analiza w zakresie zaspokojenia potrzeb lokalowych osób niepełnosprawnych prowadzona jest w momencie, gdy MZBM zgłosi, że zakończył remont lokalu i przekazuje go do dyspozycji WSSM. Posiadając informację o wielkości i standardzie przygotowanego do zasiedlenia lokalu oraz dysponując dokumentacją zdjęciową wykonaną przez pracowników na wieloosobowym stanowisku ds. gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, WSSM typuje rodzinę, która otrzyma ofertę najmu, z uwzględnieniem stopnia niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 209-210)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno dwa Wieloletnie Programy gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta Kalisza przyjęte przez Radę Miasta Kalisza uchwałami nr XV/175/2015 z dnia 25 października 2015 r. na lata 2015 – 2020 i nr LI/705/2022 z dnia 31 marca 2022 r. na lata 2022 – 2026. Żaden z tych programów nie obejmował roku 2021.

Prezydent wyjaśnił, że w związku z dokonaną w 2019 r. nowelizacją ustawy o ochronie praw lokatorów, do 21 kwietnia 2021 r. gminy powinny przyjąć nowe, wieloletnie programy gospodarowania zasobem mieszkaniowym. W świetle nowych przepisów i interpretacji, wymagane było przeprowadzenie szczegółowych analiz. O bardziej rygorystycznym podejściu do opracowywanych przez gminy wieloletnich programów gospodarowania zasobem mieszkaniowym świadczy fakt, iż wojewodowie wydali wiele rozstrzygnięć nadzorczych unieważniających przekazane im uchwały. Aby uniknąć takiej sytuacji, zarządzeniem Nr 222/2021 Prezydenta Miasta Kalisza z dnia 21 kwietnia 2021 r. powołany został zespół zadaniowy ds. opracowania „Wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta Kalisza na lata 2021-2025”. Prace zespołu znacznie utrudniała panująca w tym czasie pandemia oraz ograniczenia wprowadzone ustawą z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Z uwagi na powyższe, ostateczne zapisy zawarte w wieloletnim programie opracowane zostały i skierowane pod obrady Rady Miasta Kalisza w marcu 2022 r. i obejmują planowane zadania na lata 2022-2026. Składający wyjaśnienia podkreślił, iż przyjęty kierunek w wieloletnim programie na lata 2022-2026, jest kontynuacją wcześniej podejmowanych przez Miasto działań, szczególnie w zakresie prac remontowych i modernizacyjnych. W 2021 r., w tym zakresie, zostały zrealizowane, m. in. remont budynków przy ul. Śródmiejskiej 23 i Piskorzewskiej 1, zmiana sposobu ogrzewania z węglowego na inne ekologiczne w 24 lokalach, a także w 23 przypadkach częściowa refundacja ze środków MZBM zmiany sposobu ogrzewania wykonanej przez najemców. Pomimo braku w 2021 r. Programu, zadania wynikające z art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów były nieprzerwanie realizowane.

(akta kontroli str. 1278-1281)

2. W § 6 ust. 3 i 4 Zasad wynajmowania lokali komunalnych ustanowionych uchwałą Nr XIV/155/2015 Rady Miejskiej i obowiązujących do końca 2020 r. zamieszczony został zapis, z którego wynika, że osobie umieszczonej na liście uprawnionych, przysługuje prawo do jednorazowej uzasadnionej odmowy przyjęcia propozycji przydziału lokalu. Ponowna odmowa przyjęcia propozycji przydziału lokalu jest równoznaczna ze skreśleniem z wykazu osób uprawnionych.

W spójnym w tym zakresie orzecznictwie sądów administracyjnych, wskazuje się, że tego rodzaju zapis w uchwale jest sprzeczny ze skonkretyzowanym w art. 4 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, obowiązkiem zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty, spełniających kryteria do ubiegania się o lokal z jej zasobu mieszkaniowego. Tego rodzaju ograniczenie uznawane jest bowiem za nieuzasadnione pozbawienie uprawnionych prawa do ubiegania się o najem lokalu z zasobów gminy oraz możliwości starań o uzyskanie lokalu najbardziej dla nich odpowiedniego. Zapis taki stwarza sytuację, w której wymuszone zostanie na uprawnionym przyjęcie kolejnego spośród zaproponowanych lokali, niezależnie od jego standardu i oczekiwań uprawnionego¹⁷.

Prezydent wyjaśnił, że Miasto, tworząc warunki do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej w myśl art. 4 ustawy, zapewnia lokale z najmem socjalnym, lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby rodzin o niskich dochodach. W ocenie Miasta, zapis § 6 ust. 3 i 4 ww. uchwały Nr XIV/155/2015 w żaden sposób nie pozbawiał uprawnionych możliwości ubiegania się o najem lokalu z zasobu gminy. W przypadku trudnej sytuacji w gospodarstwie domowym, jeżeli osoba skreślona ponowiłaby swój wniosek, Prezydent mógł w szczególności uzasadnionych przypadkach – w oparciu o opinię Komisji Mieszkaniowej – podjąć decyzję o dopisaniu osoby do rocznego wykazu bez zachowania warunków określonych w ust. od 7 do 15 niniejszej uchwały (§ 7 ust. 18). Analogiczne regulacje prawa miejscowego obowiązują w innych samorządach, nie zostały zakwestionowane i obowiązują w obrocie prawnym. Dla przykładu należy podać uchwały podjęte przez samorządy m.in.: w Środzie Wlkp., Koninie, a w szczególności uchwałę nr XIX/322/VIII/2019 Rady Miasta Poznania z dnia 19.11.2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2019 r., poz.10122 ze zm.), a więc w obszarze tego samego organu nadzoru, tj. Wojewody Wielkopolskiego. W opinii Miasta Kalisza, niezwykle istotna powinna być dbałość o jakość i jednolitość stanowienia prawa miejscowego tworzonego na podstawie tych samych delegacji ustawowych. Ustawodawca określił swobodę organu stanowiącego gminy w określaniu i kształtowaniu zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, z którego to prawa skorzystała Rada Miasta Kalisza stosownie do art. 4 ust. 1 oraz art. 21 ust. 3 ustawy.

(akta kontroli str. 1288-1289)

NIK wskazuje, że tego rodzaju postanowienia aktów prawa miejscowego, jak wskazany w wyjaśnieniu Prezydenta § 7 pkt 18, również są kwestionowane przez sądy administracyjne¹⁸. Fakt niezakwestionowania przedmiotowych rozwiązań przez

¹⁷ Por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim II SA/Go 239/11 z dnia 2 czerwca 2011 r. Lex 821045, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 30 stycznia 2020 r., II SA/Bk 699/19 – Lex nr 2781733 i powołane w uzasadnieniu tych wyroków orzecznictwo sądów administracyjnych.

¹⁸ Por. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 6 maja 2022 r. sygn. III SA/GL 315/22 (lex nr LEX nr 3354155) oraz rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z dnia 28 listopada 2019 r. KN-I.4131.1.445.2019.10 (Lex nr 2746438) w sprawie uchwały Rady Miejskiej w Czempiniu wraz z powołanym tam orzecznictwem i piśmiennictwem.

właściwe organy nadzoru we wskazanych przypadkach, nie może stanowić z kolei przekonującego argumentu przemawiającego za ich prawidłowością.

3. Rada Miasta Kalisza podjęła w dniu 24 września 2020 r. uchwałę Nr XXIX/431/2020 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Kalisza (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2020r., poz. 7318 ze zm.), która była zmieniana uchwałami nr XXXVI/529/2021 i LV/768/2022. Pomimo podjęcia przez Wojewodę Wielkopolskiego rozstrzygnięcia nadzorczego, którym orzekł on nieważność zapisu uchwały Rady Miasta Nr XXIX/431/2020 pozwalającego na skreślenie z listy osób, w przypadku dwukrotnej odmowy przyjęcia przez nie propozycji lokalu, uchwałą nr XXXVI/529/2021 znów wprowadzono taki zapis. Uchwała nr XXXVI/529/2021 także została zakwestionowana przez Wojewodę Wielkopolskiego w tym zakresie.

Prezydent wyjaśnił, że projekty uchwał zostały przygotowane po przeprowadzeniu analizy uchwał podjętych m.in. w Poznaniu i Koninie, które to uchwały nie zostały uchylone w trybie nadzoru Wojewody Wielkopolskiego i nadal obowiązują w obrocie prawnym. Stąd też zaproponowane zostały rozwiązania, które są obowiązujące w obszarze tego samego organu nadzoru. Biorąc pod uwagę dotychczasowe rozwiązania wynikające z uchwały Rady Miasta Kalisza nr XIV/155/2015 uznał, że zasadnym jest zastosowanie zapisów w omawianym zakresie również w uchwale Nr XXIX/431/2020. W opinii Miasta, niezwykle istotna powinna być dbałość o jakość i jednolitość stanowienia prawa miejscowego tworzonego na podstawie tych samych delegacji ustawowych.

(akta kontroli str. 1281)

OCENA CZĄSTKOWA

Opracowano i skierowano pod obrady Rady Miasta wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Obowiązujące od 2021 r. zasady wynajmowania lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Nie opracowano jednak i nie skierowano pod obrady rady gminy wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na 2021 r., a zasady obowiązujące do końca 2020 r. zawierały zapis sprzeczny z art. 4 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

OBSZAR

2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym

Opis stanu faktycznego

1. Liczba lokali stanowiących mieszkaniowy zasób Miasta, wg stanu na 1 stycznia 2019 r. wynosiła 4453, na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą odpowiednio 4385, 4295, 4228 a na koniec I półrocza 2022 r. 4211. W całym okresie objętym kontrolą, Miasto dysponowało dwoma lokalami przystosowanymi do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Budynki stanowiące własność Miasta Kalisza należą do najstarszych w mieście i znajdują się w gminnej ewidencji zabytków. Zdecydowana większość budynków mieszkalnych należących do zespołu komunalnego powstała przed II wojną światową. Jest to substancja mieszkaniowa o niskim standardzie wyposażenia, z uwagi chociażby na brak centralnego ogrzewania lub brak instalacji gazowej w budynku. Nie bez wpływu na ogólny stan techniczny budynków pozostaje ich wiek i konieczność dostosowania do aktualnie obowiązujących przepisów techniczno-budowlanych. Z ogólnej liczby 180 budynków będących własnością Miasta, tylko cztery wybudowane zostały po 2000 r.

Liczba lokali mieszkalnych czynszowych w zasobie Kaliskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (dalej: KTBS) wg stanu na 1 stycznia 2019 r. wynosiła 1092, i w tym samym roku zwiększyła się do 1204. Liczba lokali dostępnych dla niepełnosprawnych wg stanu na 1 stycznia 2019 r. wynosiła 19 i w tym samym roku zwiększyła się do 25. W latach późniejszych liczba lokali w zasobie KTBS nie ulegała zmianom. Miasto Kalisz nie dysponuje lokalami dla osób niepełnosprawnych niewchodzącymi w skład jego mieszkaniowego zasobu. Miasto nie dokonywało przydziałów mieszkań z zasobów TBS.

(akta kontroli str. 739, 1001, 1290)

Wiceprezydent Miasta Kalisza Mateusz Podsadny wyjaśnił, że jedną z istotnych przyczyn zmniejszenia liczby odzyskiwanych lokali, w okresie objętym kontrolą, było ograniczenie możliwości prowadzenia skutecznego postępowania egzekucyjnego, wprowadzone w ustawie z dnia 31 marca 2020r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem Covid-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych ustaw¹⁹.

Wpływ na zmniejszenie liczby lokali komunalnych ma również realizowanie wniosków o wykup mieszkań, wyłączenie budynków z użytkowania ze względu na zły stan techniczny zagrażający życiu i bezpieczeństwu mieszkających w nich rodzin, jak również ograniczone środki finansowe na realizację nowych inwestycji mieszkaniowych oraz remonty istniejących zasobów. Ponadto w okresie objętym kontrolą Miasto Kalisz zbyło pięć nieruchomości, w których było kilkadziesiąt lokali mieszkalnych, co znacznie wpłynęło na zmniejszenie lokali stanowiących mieszkaniowy zasób gminy.

(akta kontroli str. 1296)

Liczba wolnych lokali stanowiących mieszkaniowy zasób Miasta wg stanu na 1 stycznia 2019 r. wynosiła 217, na koniec poszczególnych lat objętych kontrolą odpowiednio 385, 381, 403 a na koniec I półrocza 2022 r. 455.

Wiceprezydent Miasta Kalisza Mateusz Podsadny wyjaśnił, że wolne lokale to w większości lokale:

- z nieuregulowanym stanem prawnym np. lokal został odzyskany przez gminę i stoi pusty, ale trwa postępowanie o wymeldowanie z urzędu,
- wyłączone z użytkowania przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego z powodu złego stanu technicznego,
- wymagające remontu na koszt przyszłego najemcy,
- których opróżnienie generuje duże koszty ,
- jednoizbowe niespełniające warunków lokalu mieszkalnego wg § 94 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁰ (dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie).

Z uwagi na ograniczone środki finansowe przeznaczane na remonty wolnych lokali stanowiących mieszkaniowy zasób gminy, widać zauważalny wzrost tej liczby w okresie objętym kontrolą co sprawia, że znaczna część lokali jest wolna.

(akta kontroli str. 1001, 1296)

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 568 ze zm.

²⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, ze zm. rozporządzenie zostanie uchylone z dniem 20 września 2024 r. na mocy art. 66 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1062).

2. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Kalisza na lata 2015-2020 nie zawierał zapisów dotyczących mieszkań dla osób niepełnosprawnych. W związku ze zmianą zapisów ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i zmianie Kodeksu cywilnego, zapisy dotyczące mieszkań dla osób niepełnosprawnych zawarto w Wieloletnim programie mieszkaniowym na lata 2022-2026.

Prezydent Kalisza wyjaśnił, że przyjęty przez Radę Miasta Program obejmuje planowane zadania na lata 2022-2026 i bieżący rok jest pierwszym gdzie Miasto zaczyna realizować przyjęte założenia. Zadanie dotyczące przystosowania lokali dla osób z niepełnosprawnościami jest trudne w realizacji, biorąc pod uwagę strukturę wiekową zasobu mieszkaniowego stanowiącego własność Miasta Kalisza, jego standard wyposażenia oraz stan techniczno-budowlany obiektów. Ponadto, bardzo zróżnicowany jest katalog dysfunkcji w przypadku osób z niepełnosprawnościami. Są to zarówno ograniczenia ruchowe jak i percepcji. To narzuca konieczność indywidualnego podejścia do każdego przypadku. Działania Miasta skierowane będą ku prowadzeniu remontów lokali mieszkalnych tak aby uwzględnić rzeczywiste potrzeby osób niepełnosprawnych, ubiegających się o przydział lokalu komunalnego i przystosowania ich w miarę istniejących możliwości technicznych do potrzeb przyszłego najemcy.

(akta kontroli str. 8-97, 1283, 1296-1297)

3. Miasto Kalisz jest 100% udziałowcem Kaliskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Kaliszu. Uchwałą nr 11/2020 z dnia 29.12.2020 r. podwyższono kapitał zakładowy Spółki w formie wkładu niepieniężnego (aportu) w postaci prawa własności nieruchomości niezabudowanych położonych w Kaliszu przy ul. Wał Bernardyński 1 i ul. Stawiszyńska 4, o kwotę 726 000,00 zł. We wrześniu 2021 r. na ww. terenie KTBS rozpoczęła budowę dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z parkingiem, drogami wewnętrznymi, placem zabaw i siłownią zewnętrzną. W ramach inwestycji powstanie 28 lokali mieszkalnych dwu i trzypokojowych o powierzchniach odpowiednio 43 m² oraz ok 59 m². Na parterze będą znajdowały się cztery lokale dostosowane dla osób posiadających niepełnosprawności ruchowe. Aktualny koszt przedsięwzięcia wynosi 8 851 804,77 zł, z czego 2 507 054,77 zł pochodzi ze wsparcia finansowego jakie Miasto Kalisz otrzymało z Funduszu Dopłat (sprawa prowadzona w WSSM) oraz 811 000,00 zł z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. Środki te zostały przekazane do KTBS w formie wkładu pieniężnego. Uchwałą nr 13/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 25.06.2021 r. podwyższono kapitał zakładowy KTBS o kwotę 811 000,00 zł (rejestracja w KRS - 25.10.2021 r.) oraz Uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników nr 17/2021 z dnia 1.12.2021 r. o kwotę 2 507 000,00 zł. Do planowanych źródeł finansowania inwestycji należy zaliczyć również kredyt z programu wspierania społecznego budownictwa czynszowego z BGK w kwocie 2 900 000,00 zł oraz partycypacje przyszłych najemców w kwocie 1 953 750,00 zł. Termin zakończenia budowy przewidziano na marzec 2023 r.

Miasto Kalisz jest udziałowcem spółki Społeczna Inicjatyw Mieszkaniowa „KZN-Zachodni” z siedzibą w Poznaniu, która została założona w dniu 16.04.2021 r. Spółkę utworzyło dziewięć gmin województwa wielkopolskiego i pięć gmin województwa lubuskiego: Czempień, Gniezno, Kalisz, Kępno, Konin, Oborniki, Pobiedziska, Powidz, Środa Wielkopolska, Kargowa, Międzyrzecz, Strzelce Krajeńskie, Świebodzin i Słubice wraz z Krajowym Zasobem Nieruchomości. Kapitał zakładowy Spółki wynosi 70 997 400,00 zł. Miasto Kalisz posiada 60 000 udziałów o wartości 3 000 000,00 zł (4,23 % kapitału zakładowego) pokrytych wkładem pieniężnym, pochodzącym ze wsparcia jakie Miasto otrzymało ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. Podstawowym przedmiotem działalności Spółki jest budowanie domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu zgodnie z ustawą

z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego²¹. Zgodnie z „Planem Inwestycyjnym Spółki na lata 2022-2026” w Kaliszu, przy ul. Melcera, na działkach oznaczonych jako nr: 1/6, 1/7, 44/20, 44/23 o łącznej powierzchni 4,2282 ha, planuje się budowę budynków mieszkalnych wielorodzinnych, w których zostaną utworzone 222 mieszkania. Przedsięwzięcie inwestycyjne w Kaliszu, aktualnie jest na wstępnym etapie projektowym. Zgodnie z Umową Spółki, w I etapie budowy powstanie 100 mieszkań w terminie do czerwca 2025 r., natomiast całościowo przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane zostanie zrealizowane do 2029 r.

(akta kontroli str. 1290-1291)

4. Plany Miasta dotyczące lokali dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych

Prezydent wyjaśnił, że Miasto planuje zwiększenie liczby takich lokali poprzez modernizację posiadanego zasobu, w tym:

- wytypowanie z istniejących lokali takich, które zostaną przystosowane dla osób niepełnosprawnych w wyniku przeprowadzonego przez Miasto remontu,
- wyrażenie najemcy zgody na przeprowadzenie remontu we własnym zakresie i dostosowanie lokalu dla osoby niepełnosprawnej z wykorzystaniem środków uzyskanych z PFRON-u,
- utworzenie mieszkań chronionych m. in. dla osób niepełnosprawnych,
- modernizację budynku przy ul. Noskowskiej 7-9 – 25 % lokali ma zostać przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych poruszających się na wózkach inwalidzkich. Przedmiotem projektu jest przebudowa budynku biurowego na budynek mieszkalny wielorodzinny, składający się z 18 jednoosobowych lokali mieszkalnych. W skład lokali wchodzić będą: pokój z aneksem kuchennym, łazienka i wiatrołap. Przedmiotowe lokale będą miały zapewniony dostęp, bez barier architektonicznych, dla osób niepełnosprawnych. Ponadto, dwa lokale dla osób niepełnosprawnych posiadać będą przejścia (drzwi), mające zapewnioną szerokość i brak progów, odpowiednio dostosowane i wyposażone łazienki, jak również zlokalizowane niedaleko przedmiotowego budynku miejsca parkingowe dla osób z niepełnosprawnością. Realizacja ww. inwestycji planowana jest na lata 2023/2024.

(akta kontroli str. 1286)

5. Liczba osób niepełnosprawnych wynajmujących lokale z mieszkaniowego zasobu gminy niedostosowane do ich potrzeb:

1) przed 2019 r. 29 osób posiadających orzeczony stopień niepełnosprawności wynajmowało lokale z mieszkaniowego zasobu gminy niedostosowane do ich potrzeb;

2) w latach 2019 - 2022 do Urzędu wpłynęło 10 wniosków o przedłużenie najmu socjalnego lokalu na kolejny okres, do których dołączono orzeczenie o niepełnosprawności. W chwili zawierania umów najmu osoby, które teraz są niepełnosprawne w różnym stopniu, wcześniej nie miały stwierdzonej niepełnosprawności;

3) w okresie objętym kontrolą osobom niepełnosprawnym wynajmowano lokale niedostosowane do ich potrzeb. W 2019 r. było ich 33, w 2020 r. 39, w 2021 r. 24, a w roku bieżącym 13.

W okresie objętym kontrolą do Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kaliszu wpłynęło 30 wniosków najemców lokali komunalnych o dofinansowanie remontu i modernizacji w celu dostosowania lokalu do potrzeb osób niepełnosprawnych i 9 wniosków najemców lokali należących do zasobu KTBS.

²¹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1224 ze zm.

W 2019 r. 60 rodzin oczekiwało na zamianę lokalu, w tym 19 rodzin z osobami niepełnosprawnymi. W 2020 r. było to 75 rodzin, w tym 26 rodzin z osobami niepełnosprawnymi. W 2021 r. oczekiwały 63 rodziny, w tym 21 rodzin z osobami niepełnosprawnymi, a w roku bieżącym uprawnione do zamiany były 72 rodziny, w tym 21 z osobami niepełnosprawnymi.

Gmina realizowała również dobrowolne zamiany mieszkań między najemcami. W latach 2019 – 2020 takich zamian było po pięć (bez udziału osób niepełnosprawnych), w 2021 r. 8, w tym 2 rodziny z osobami niepełnosprawnymi. W 2022 r. zrealizowano tylko 1 dobrowolną zamianę (z udziałem osoby niepełnosprawnej).

Poza uchwałą w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali nie wprowadzono odrębnych zasad dotyczących zamiany lokali mieszkalnych.

(akta kontroli str. 1291-1292)

6. Liczba osób niepełnosprawnych/gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną oczekujących na przydział lokalu mieszkalnego wg stanu na początek poszczególnych lat objętych kontrolą wynosiła odpowiednio: 95, 105, 92 i 109. Liczba oczekujących wg stanu na 1 lipca 2022 r. wynosiła 104.

Liczba lokali przydzielonych w tych latach wynosiła odpowiednio: 37, 55, 27 i 11 w I półroczu 2022 r.

Wiceprezydent Miasta Kalisza Mateusz Podsadny wyjaśnił, że liczba oczekujących na przyznanie lokalu mieszkalnego, który jest przystosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych w okresie objętym kontrolą utrzymuje się na podobnym poziomie. W 2020 r. liczba osób oczekujących na przyznanie lokalu mieszkalnego wzrosła, bowiem zwiększyła się liczba osób dopisanych do wykazu osób zakwalifikowanych do zawarcia umowy najmu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza. Wzrost widoczny jest również w liczbie przydzielonych lokali w 2020 r., czego efektem jest zmniejszona liczba osób oczekujących na przydział lokalu w 2021 r. W tym samym roku zauważalny jest nie tylko spadek liczby osób dopisanych do wykazu, ale i liczby przyznanych lokali, co spowodowało, że w roku bieżącym wzrosła liczba osób oczekujących na przydział lokalu. Nadal zauważalny jest spadek liczby osób dopisanych do wykazu, jak i przydzielonych lokali.

Spadek liczby przyznawanych mieszkań od 2020 r. wynika ze zmniejszenia liczby lokali remontowanych przez Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych z uwagi na ograniczone środki finansowe. Lokale odzyskiwane w wyniku eksmisji są zdewastowane, a ich remont wymaga poniesienia bardzo wysokich nakładów finansowych.

(akta kontroli str. 743, 1297)

7. Okres oczekiwania na przydział lokalu przez osoby niepełnosprawne wynosił od 1 miesiąca do 7 lat i 7 miesięcy.

Średni okres oczekiwania na przyznanie lokalu zmniejszał się w latach 2019 – 2021 i wynosił odpowiednio: 3 lata i 6 miesięcy, 2 lata i 7 miesięcy, 2 lata i 3 miesiące, natomiast w I półroczu 2022 r. zwiększył się do 3 lat i 10 miesięcy.

Wiceprezydent Miasta Kalisza Mateusz Podsadny wyjaśnił, że długi okres oczekiwania na zawarcie umowy najmu lokalu mieszkalnego i z najmem socjalnym wynika z braku wystarczającej liczby lokali w zasobie mieszkaniowym, ponieważ budynki stanowiące własność Miasta należą do najstarszych w mieście i większość wymaga remontu. Na przydział, bądź zamianę lokalu mieszkalnego oczekują rodziny, które zostały ujęte w wykazie osób zakwalifikowanych do zawarcia umowy najmu lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza. Lokale wskazywane są według kolejności na wykazie, jednak w szczególnie uzasadnionych przypadkach Prezydent Miasta Kalisza może jeśli zajdzie taka okoliczność, wyrazić zgodę na przydział lokalu poza kolejnością ustaloną wykazem. Pomimo składanych przez Wydział Spraw

Spółecznych i Mieszkaniowych ofert lokali, wnioskodawcy odmawiają ich przyjęcia, bowiem w większości oczekują na mieszkanie minimum 2-pokojowe w bloku z centralnym ogrzewaniem i w odpowiedniej lokalizacji, a odzysk lokali o takim standardzie następuje w wyniku eksmisji, bądź poprzez naturalny odzysk (zgon najemcy). Na najem socjalny oczekują nie tylko rodziny z orzeczoną wyrokiem eksmisyjnym, ale również rodziny, które zostały ujęte w wykazie i nie mają zaspokojonych podstawowych potrzeb mieszkaniowych. Każdy wyrok eksmisyjny, który wpłynie do Wydziału Spraw Społecznych i Mieszkaniowych zostaje zarejestrowany i oczekuje na realizację, która następuje według kolejności zarejestrowania wyroku. Jednak w pierwszej kolejności Miasto realizuje te wyroki eksmisyjne, w których właściciele budynków prywatnych wnioskuje do gminy z roszczeniem odszkodowawczym, bądź wnioski uzyskały już akceptację przydziału lokalu poza kolejnością ustaloną wykazem. W okresie objętym kontrolą do Urzędu Miasta wpłynęło 8 wniosków o wypłatę odszkodowania.

Ponadto okres oczekiwania wydłużył się o dodatkowe 2 lata, kiedy to zgodnie z art. 15z ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych ustaw, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 nie wykonywane były tytuły wykonawcze nakazujące opróżnienie lokalu mieszkalnego.

(akta kontroli str. 1269-1274, 1297)

8.1. Rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób niepełnosprawnych odbywało się na podstawie kryteriów określonych w zasadach wynajmowania lokali. Nie ustalono dodatkowych procedur dotyczących weryfikacji danych będących podstawą do przyznania mieszkań.

Uchwała Nr XXIX/431/2020 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wprowadziła system naliczania punktów podczas rozpatrywania wniosków o przydział, bądź zamianę lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza. Kwestionariusz kwalifikacji punktowej uwzględnia również dodatkowe punkty dla osób niepełnosprawnych. Ponadto osoby niepełnosprawne są grupą, której zgodnie z §5 ust. 4 przysługuje pierwszeństwo w zawieraniu umowy.

Corocznie tworzony był wykaz osób zakwalifikowanych do zawarcia umowy najmu lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza uwzględniający osoby niepełnosprawne.

Umowy najmu zawierane były na podstawie skierowań wydawanych przez WSSM. Na czas nieoznaczony zostały zawarte umowy najmu lokali mieszkalnych i zamiennych. Na czas oznaczony zawierane były umowy najmu socjalnego lokalu i na tymczasowe pomieszczenia.

(akta kontroli str. 98-193, 211-270)

8.2. Badanie przeprowadzono na próbie 24 spraw wytypowanych do szczegółowego badania spośród 106 spraw, które zakończyły się podpisaniem umowy najmu lokalu mieszkalnego²² (w tym 9 umów na najem socjalny). Stwierdzono, że rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób niepełnosprawnych odbywało się zgodnie z kryteriami określonymi w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy właściwymi dla tych lokali oraz zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy.

(akta kontroli str. 98-193, 211-270, 1298)

²² Z każdego roku objętego kontrolą wybrano sześć spraw spośród wniosków, które zostały pozytywnie rozpatrzone (trzy wnioski, które były rozpatrywane najdłużej i trzy – najkrócej).

8.3. W okresie objętym kontrolą negatywnie rozpatrzono 10 wniosków osób z orzeczonym stopniem niepełnosprawności, które wnioskowały o przydział, bądź zamianę lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza. Badaniu poddano wszystkie te sprawy.

W 2020 r. do Urzędu złożonych zostało siedem wniosków o przydział mieszkania. Wnioski te zostały przekazane do zaopiniowania Komisji Mieszkaniowej. Członkowie Komisji Mieszkaniowej po zapoznaniu się z sytuacją wnioskodawców, którą WSSM przedstawił opisowo na podstawie zgromadzonej dokumentacji, negatywnie zaopiniowali złożone wnioski. Członkowie Komisji nie wskazywali uzasadnienia swoich opinii, a o sposobie rozpatrzenia wniosku decydowała liczba głosów. Każdy z wnioskodawców otrzymał pisemną informację o negatywnym rozpatrzeniu wniosku. W 2021 r. do WSSM wpłynęły trzy wnioski, w tym dwa o przydział lokalu i jeden o zamianę lokalu. Wnioski te rozpatrywane były według nowych zasad ujętych w uchwale Nr XXIX/431/2020 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali, która od 1 stycznia 2021 r. wprowadziła system naliczania punktów podczas rozpatrywania wniosku. Uzyskana przez wnioskodawców liczba punktów (w jednym przypadku łącznie 5 pkt – 3 pkt z formularza kwalifikacji punktowej i 2 pkt z Komisji Mieszkaniowej, w drugim 6 pkt – 2 pkt z formularza kwalifikacji punktowej i 4 pkt z Komisji Mieszkaniowej, a w trzecim 8 pkt – 6 pkt z formularza kwalifikacji punktowej i 2 pkt z Komisji Mieszkaniowej) była niewystarczająca, aby przyznać uprawnienia do przydziału lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza, bowiem zgodnie z Zarządzeniem Nr 474 Prezydenta Miasta Kalisza z dnia 17 sierpnia 2021r. minimalna ilość punktów uprawniająca do uzyskania uprawnień to 10 pkt.). Stwierdzono, że rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób niepełnosprawnych odbywało się zgodnie z kryteriami określonymi w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy właściwymi dla tych lokali oraz zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy.

(akta kontroli str. 248,1298-1299)

8.4. Liczba wniosków o lokal dla osoby niepełnosprawnej, które nie zostały rozpatrzone pozytywnie wg stanu na wrzesień 2022 r. wynosiła 103. Przyczynami nieprzyznania lokali były: brak lokalu spełniającego oczekiwania – 89 spraw, odrzucenie złożonych ofert – 10 spraw i oczekiwanie w kolejce na przydział lokalu socjalnego po eksmisji – cztery sprawy.

Najdłużej, bo aż po osiem lat na przyznanie lokali oczekiwały osoby, które otrzymały wyroki eksmisyjne.

(akta kontroli str. 249-252, 1299)

Do szczegółowego badania wybrano trzy sprawy najdłużej oczekujące na przyznanie lokalu (8 lat i 5 miesięcy, 7 lat i 9 miesięcy oraz 7 lat i 8 miesięcy)²³:

1) lp. 1 wykazu – sprawa nr WSSM.7142.1.7.2014. W wyroku z 6 listopada 2013 r. została zasądzona eksmisja z prawem do najmu lokalu socjalnego. Wniosek o przydział lokalu socjalnego został złożony 7 maja 2021 r. Orzeczenie o niepełnosprawności dołączono do ww. wniosku z 2021 r. Wnioskodawcy nie złożono jeszcze oferty lokalu;

2) lp. 24 wykazu – sprawa nr WSSM. 7140.1.2.2022 – wniosek z 8 listopada 2014 r. o przydział lokalu mieszkalnego. W wyroku z 28 września 2018 r. została zasądzona eksmisja bez prawa do lokalu socjalnego. W 2019 r. Wnioskodawca odrzucił jedyną ofertę proponowanego lokalu z powodu wilgoci na ścianie, która nie jest wskazana przy chorobach nowotworowych;

3) lp. 25 wykazu – sprawa nr WSSM. 7140.1.4.2022 – wnioskodawcy przedłożono następujące oferty lokalowe:

²³ WSSM.7142.1.7.2014, WSSM. 7140.1.2.2022 i WSSM. 7140.1.4.2022.

- w październiku 2018 r. - wnioskodawczyni nie przyjęła oferty z powodu braku centralnego ogrzewania oraz jednego pokoju zamiast dwóch,
- w kwietniu 2021 r. - wnioskodawczyni nie przyjęła oferty z powodu braku bezpieczeństwa w budynku (na klatce schodowej leżały butelki i puszki po piwie),
- w lutym 2022 r. - wnioskodawczyni nie przyjęła oferty z przyczyn utrudniających funkcjonowanie (brak miejsca na lodówkę, blat roboczy w kuchni, stół, pralkę i przyłączy do pralki).

Stwierdzono, że rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób niepełnosprawnych odbywało się zgodnie z kryteriami określonymi w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy właściwymi dla tych lokali oraz zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy.

(akta kontroli str. 249-258, 1299-1300)

Naczelnik WSSM wyjaśnił, że długi okres oczekiwania na zawarcie umowy najmu lokalu z najmem socjalnym wynika z braku wystarczającej liczby lokali w zasobie mieszkaniowym, ponieważ budynki stanowiące własność Miasta należą do najstarszych w mieście i większość wymaga remontu. Na najem socjalny oczekują nie tylko rodziny z orzeczoną wyrokiem eksmisyjnym, ale również rodziny, które zostały ujęte w wykazie i nie mają zaspokojonych podstawowych potrzeb mieszkaniowych. Każdy wyrok eksmisyjny, który wpłynie do WSSM zostaje zarejestrowany i oczekuje na realizację. Realizacja wyroków eksmisyjnych następuje według kolejności zarejestrowanego wyroku. Jednak w pierwszej kolejności Miasto realizuje te wyroki eksmisyjne, w których właściciele budynków prywatnych wnioskuje do gminy z roszczeniem odszkodowawczym, bądź wpływają wnioski o przydział lokalu poza kolejnością ustaloną wykazem. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęło osiem wniosków o wypłatę odszkodowania. Okres oczekiwania wydłużył się o dodatkowe dwa lata, kiedy to z godnie z art. 15zuz ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych ustaw: w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 nie wykonuje się tytułów wykonawczych nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego.

(akta kontroli str. 249-258, 1299-1300)

9. Umowy najmu lokali mieszkalnych zawierane były na czas nieokreślony. W przypadku skierowania na objęcie lokalu w ramach najmu socjalnego, umowy zawierane były na czas określony, jednorazowo maksymalnie na okres do trzech lat, termin ich zakończenia monitorowany był przez jednostkę administrującą zasobem miasta Kalisza, czyli przez MZBM.

Wszystkie umowy najmu lokali mieszkalnych, w tym również te dotyczące najmu socjalnego podlegały rejestracji. Dodatkowo, każda umowa na czas określony ujęta była w odrębnym zestawieniu, gdzie obok podstawowych danych najemcy, znajdowała się informacja o dacie zawarcia umowy i jej zakończenia. Pracownik co miesiąc monitorował dane pod kątem zbliżającego się terminu zakończenia umowy. Na miesiąc przed wygaśnięciem umowy przygotowywane było pisemne powiadomienie do najemcy o zbliżającym się terminie zakończenia najmu i konieczności uregulowania tej kwestii na dalszy okres. Pisma tej treści kierowane były do osób posiadających tytuł prawny do zajmowanego lokalu, na dzień przygotowania powiadomienia.

W przypadku nieuregulowania przez dotychczasowego najemcę spraw związanych z kontynuacją najmu, na skutek zaniedbania ze strony zainteresowanego lub odmowy ze strony Miasta z uwagi np. na przekroczone dochody, naliczane było

odszkodowanie za bezumowne korzystanie z lokalu oraz wzywano do opróżnienia mieszkania i wydania go do dyspozycji wynajmującego. W przypadku niezastosowania się do ww. wezwania, sprawa kierowana była na drogę postępowania sądowego celem uzyskania wyroku eksmisyjnego z zajmowanego bezumownie mieszkania. Całość zagadnień związanych z monitorowaniem umów na czas określony prowadzona była przez pracowników Działu Zarządzania Nieruchomościami MZBM.

(akta kontroli str. 1292)

10. W okresie objętym kontrolą wydanych zostało 28 skierowań²⁴ na zawarcie umowy z najmem socjalnym dla osób niepełnosprawnych, posiadających różne stopnie niepełnosprawności. Na próbie poddanych kontroli dziewięciu spraw stwierdzono, że umowy na ten najem zawierane były przez MZBM na czas określony.

(akta kontroli str. 259-270,1292)

11. W okresie objętym kontrolą Miasto złożyło oferty najmu lokali 31 rodzinom posiadającym orzeczenia o stopniu niepełnosprawności. Zaproponowane mieszkania przyjęło 16 rodzin, a pozostałe odmówiły ich przyjęcia. W związku z tym, że trzy rodziny dwukrotnie odmówiły przyjęcia lokalu w 2019 r. i 2020 r., zostały one zgodnie z obowiązującymi wówczas przepisami prawa miejscowego skreślone z wykazu osób oczekujących na przydział lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza. Pozostałe 12 rodzin, które kilkakrotnie odmówiły przyjęcia złożonych przez Miasto ofert nadal oczekuje na mieszkanie, ponieważ obowiązujące od 1 stycznia 2021 r. przepisy prawa miejscowego nie przewidują skreślenia z wykazu osób oczekujących na przydział lokalu z komunalnego zasobu Miasta Kalisza, które odmawiają przyjęcia wskazanego lokalu.

Większość rodzin uzasadniała odmowę przyjęcia lokalu zbyt małym metrażem, bądź nieodpowiednią lokalizacją usytuowania lokalu, pomimo że spełniały warunek metrażowy powierzchni mieszkalnej na osobę, tj. 5m² w przypadku najmu socjalnego. W pozostałych przypadkach powodem odmowy przyjęcia lokalu były m.in.: sposób ogrzewania lokalu, wysokie koszty utrzymania, kamienica i sąsiedztwo. Spośród 31 rodzin siedem otrzymało, po 3 oferty mieszkań. Spośród trzech rodzin, które zostały skreślone z tytułu 2-krotnej odmowy przyjęcia lokalu, tylko jedna zawnioskowała ponownie w roku bieżącym o przydział mieszkania z komunalnego zasobu Miasta Kalisza, jednak jej wniosek został rozpatrzony negatywnie z uwagi na posiadanie prawa współwłasności do innego lokalu.

W przypadku odmowy przyjęcia lokalu przez osobę niepełnosprawną postępowano zgodnie z postanowieniami określonymi w Zasadach wynajmowania lokali.

Zgodnie z § 6 obowiązującej do końca 2020 r. uchwały Nr XIV/155/2015 w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali osoba umieszczona na wykazie miała prawo do jednorazowej uzasadnionej odmowy przyjęcia lokalu. Ponowna odmowa przyjęcia lokalu była równoznaczna ze skreśleniem z wykazu osób uprawnionych do zawarcia umowy *najmu* lokalu mieszkalnego albo socjalnego. Od stycznia 2021 r. skreślenie dotyczy tylko niezłożenia formularza aktualizacji wniosku w wyznaczonym terminie, natomiast oferta najmu lokalu składana jest do czasu przyjęcia lokalu przez wnioskodawcę.

W 2019 r. skreślone z wykazu zostały trzy rodziny, a w 2020 r. 16 rodzin. Przyczynami skreślenia były: brak formularza aktualizacji wniosku – 14 wniosków, przekroczony dochód na przydział lokalu z najmem socjalnym – 1, przekroczony dochód na przydział lokalu mieszkalnego – 1, dwukrotna odmowa przyjęcia mieszkania – 3.

(akta kontroli str. 271, 1292-1295)

²⁴ Z tego w poszczególnych latach objętych kontrolą: 13, 9, 4 i 2.

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

(akta kontroli str. 272-274,1295)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w powyższym zakresie. Gospodarka mieszkaniowym zasobem gminy prowadzona była zgodnie z założeniami określonymi w Zasadach wynajmowania lokali. Zasób lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych nie zaspokajał potrzeb mieszkaniowych społeczności lokalnej, ale Miasto podejmowało działania zmierzające do poprawy sytuacji w gospodarce mieszkaniowej. Przyznawanie lokali osobom niepełnosprawnym odbywało się zgodnie z Zasadami wynajmowania lokali ale nie w pełni zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy.

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

1. Zadania inwestycyjne i modernizacyjne w zakresie mieszkalnictwa, które podejmowała gmina w okresie objętym kontrolą oraz liczba lokali dla niepełnosprawnych, które pozyskała gmina w związku z realizacją tych zadań

Miasto Kalisz w okresie objętym kontrolą nie realizowało tego typu zadań, natomiast KTBS podjęło dwie inwestycje mieszkaniowe:

a) inwestycja zakończona (Rodzinna 1, 3, 5 w Kaliszu) – 3 budynki obejmujące 112 lokali mieszkalnych, w tym 13 lokali przyznano osobom z niepełnosprawnościami. Lokale oddane zostały w systemie czynszowym z dojściem do własności.

b) inwestycja w trakcie realizacji (Stawiszyńska 4 w Kaliszu) - 28 lokali mieszkalnych, w tym siedem lokali przyznano osobom z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 1301)

2. Dostosowanie budynków do potrzeb osób niepełnosprawnych

W wyniku oględzin budynku przy ul. Rodzinnej 1 powstałego w wyniku realizacji nowej inwestycji mieszkaniowej stwierdzono, że budynek i jego otoczenie spełnia warunki określone w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie w zakresie dostępności dla osób niepełnosprawnych.

W przypadku będącej w trakcie realizacji inwestycji przy ul. Stawiszyńskiej 4 ma powstać siedem lokali mieszkalnych dla osób niepełnosprawnych. Projekt zakłada również wykonanie podjazdów dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

(akta kontroli str. 608-611, 624-649)

3. Źródła finansowania inwestycji mieszkaniowych związanych z lokalami dla osób niepełnosprawnych:

- dla inwestycji przy ul. Rodzinnej 1, 3, 5 w Kaliszu - kredyt komercyjny w kwocie 11.690.000,00 zł, środki finansowe przekazane przez Miasto Kalisz w kwocie

6.258.000,00 zł, dokumenty techniczne przekazane aportem przez Miasto Kalisz w kwocie 64.000,00 zł, partycypacja Miasta Kalisza w formie przekazania aportem gruntu w kwocie 1.838.472,00 zł i środki własne Spółki KTBS w kwocie 2.050.000,00 zł,

- dla inwestycji przy ul. Stawiszyńskiej 4 w Kaliszu - wsparcie z Funduszu Dopląt w kwocie 2.507.054,77 zł, wsparcie z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w kwocie 811.000 zł, kredyt preferencyjny SBC, zaciągnięty w BGK w kwocie 2.900.000,00 zł, partycypacja Miasta Kalisza w formie przekazania aportem gruntu w kwocie 680.000,00 zł.

(akta kontroli str. 594-595, 1301-1302)

4. Środki z Funduszu Dostępności

Zgodnie z art. 35 ust. 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami²⁵, środki Funduszu Dostępności przeznacza się na realizację zadań polegających na wsparciu działań w zakresie zapewnienia dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami lub jej poprawy, w szczególności w budynkach użyteczności publicznej oraz budynkach mieszkalnictwa wielorodzinnego. Zgodnie z art. 39 ust. 1 ww. ustawy, wsparcie z Funduszu Dostępności jest udzielane bezpośrednio przez BGK lub wybranych przez niego pośredników finansowych.

W dniu 9 lipca 2020 roku pomiędzy BGK a KTBS została zawarta umowa pożyczki inwestycyjnej na zapewnienie dostępności budynków (Fundusz Dostępności) nr PD20-02157.

W wyniku oględzin stwierdzono, że pożyczka przeznaczona była na finansowanie poniesionych kosztów netto projektu pn. Poprawa dostępności ciągu komunikacyjnego na potrzeby osób z niepełnosprawnościami w budynku przy ulicy Zacisze 13-15 w Kaliszu poprzez zakup i montaż platformy schodowej w części wspólnej ciągu komunikacyjnego wraz z adaptacją najniższej kondygnacji klatki schodowej.

Zgodnie z postanowieniami § 12 umowy BGK umorzył pożyczkę w wysokości 12 515,62 zł (25% z kwoty 50 062,49 zł).

Otrzymane środki zostały wydatkowane i rozliczone na warunkach określonych w umowie.

Miasto nie otrzymało innych środków z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 655-716, 854)

5. Prezydent zawierał z najemcami umowy w sprawie wykonania przez nich remontów i modernizacji w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Rada Miasta Kalisza określiła w poszczególnych latach objętych kontrolą zadania i wysokość środków przeznaczonych na te zadania z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej: PFRON)²⁶.

Dyrektor Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kaliszu (dalej: MOPS) zarządzeniami ustaliła wytyczne w zakresie przyznawania środków z PFRON²⁷.

Umowy na dofinansowanie zakupu urządzeń wraz z montażem oraz dofinansowanie prac z zakresu likwidacji barier architektonicznych zawarte zostały pomiędzy osobami fizycznymi, a Prezydentem Miasta Kalisza w imieniu którego działał Dyrektor MOPS. Wydatki te finansowane były ze środków PFRON. Wszystkie osoby, które otrzymały

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1062

²⁶ Uchwały Rady Miasta nr: VII/88/2019 z 28 marca 2019 r., XVII/286/2019 z 28 listopada 2019 r., XXIV/382/2020 z 28 maja 2020 r., XXXII/465/2020 z 26 listopada 2020 r., XXXIV/492/2020 z 29 grudnia 2020 r., XXXVII/544/2021 z 26 marca 2021 r., XLIII/600/2021 z 30 września 2021 r., XLVI/627/2021 z 25 listopada 2021 r., LI/706/2022 z 31 marca 2022 r.

²⁷ Zarządzenia Dyrektora MOPS nr: 15/2019 z 28 marca 2019 r., 10/2020 z 28 maja 2020 r., 10/2021 z 29 marca 2021 r., 12/2022 z 31 marca 2022 r.

dofinansowanie w indywidualnych umowach miały szczegółowo określony zakres prac oraz sposób rozliczenia się z otrzymanych środków. Wszyscy wnioskodawcy rozliczyli się na podstawie faktur VAT lub rachunków wystawionych na wnioskodawcę przez sprzedawców/ wykonawców, dowodu uiszczenia udziału własnego, oraz dokumentów rozliczeniowych będących załącznikami do umowy, a potwierdzającymi usunięcie barier architektonicznych. Ponadto wykonane przez wnioskodawców prace zostały skontrolowane na wizji lokalnej przez pracowników MOPS - Dział Pomocy Osobom Niepełnosprawnym (w 2019 r.) lub poprzez przedstawienie dokumentacji fotograficznej zakupionych i zamontowanych urządzeń określonych w umowie (od 2020 r.).

Liczba zawartych umów z najemcami lokali w sprawie wykonania przez tych najemców remontów i modernizacji w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych w latach 2019 - 2022 wyniosła 39, z tego 30 zawarto z najemcami lokali administrowanych przez MZBM, a 9 z najemcami lokali należących do KTBS²⁸. Łączna kwota udzielonego dofinansowania ze środków PFRON wyniosła 374 782,26 zł, z tego w poszczególnych latach objętych kontrolą: 101 619,26 zł, 138 132,00 zł, 105 031,00 zł i 30 000,00 zł.

W przedmiocie dofinansowania podpisano:

- w 2019 r.: 11 umów o dostosowanie łazienki do potrzeb osoby niepełnosprawnej, jedną umowę o zakup i montaż podjazdu do wózka inwalidzkiego oraz dostosowanie łazienki do potrzeb osoby niepełnosprawnej, jedną umowę na zakup i montaż platformy pionowej, jedną umowę na zakup schodołazu,
- w 2020 r.: dziewięć umów o dostosowanie łazienki do potrzeb osoby niepełnosprawnej, jedną umowę o zakup i montaż platformy pionowej, jedną umowę o zakup i montaż krzeselka schodowego,
- w 2021 r.: siedem umów o dostosowanie łazienki do potrzeb osoby niepełnosprawnej, jedną umowę o zakup i montaż platformy pionowej,
- w 2022 r.: sześć umów o dostosowanie łazienki do potrzeb osoby niepełnosprawnej.

Badanie prawidłowości rozliczania się przez najemców z poniesionych kosztów przeprowadzono na próbie pięciu umów²⁹, które dotyczyły remontów i modernizacji w celu dostosowania lokalu do potrzeb osób niepełnosprawnych. Stwierdzono, że zawieranie umów i rozliczanie wydatków było dokonywane zgodnie z ww. uchwałami i zarządzeniami.

(akta kontroli str. 275-316)

6. Uchwałą Rady Miejskiej nr XXI/149/91 z 30 grudnia 1991 r. utworzono zakład budżetowy o nazwie Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych. Celem jego działania jest m.in. zaspokajanie bieżących potrzeb mieszkaniowych ludności w ramach gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta, a przedmiotem działalności – gospodarowanie przekazanymi budynkami mieszkalnymi i lokalami użytkowymi, w tym mieszkaniowym zasobem Miasta, realizowanie w tym zakresie polityki mieszkaniowej Miasta, wykonywanie uprawnień i obowiązków Miasta wynikających z ustawy o ochronie praw lokatorów, a także zabezpieczenie interesów Miasta przy zarządzaniu lokalami w przypadku współwłasności w częściach ułamkowych i we wspólnotach mieszkaniowych.

Bezpośredni nadzór nad MZBM Prezydent Miasta powierzył Wiceprezydentowi Miasta Mateuszowi Podsadnemu³⁰. Innym komórkom organizacyjnym Urzędu nie zostały powierzone obowiązki w zakresie nadzoru nad tym Zakładem.

²⁸ Liczba umów zawartych w poszczególnych latach wyniosła: 14, 11, 8 i 6.

²⁹ MOPS-DPN.4245.23.2019, MOPS-DPN.4245.15.2020, MOPS-DPN.4245.55.2020, MOPS-DPN.4245.47.2021, MOPS-DPN.4245.67.2021.

³⁰ Zarządzenia nr 754/2018 z 3 grudnia 2018 r. i nr 493/2020 z 1 września 2020 r.

W toku kontroli NIK oględzinom poddano pięć budynków mieszkalnych, w których zamieszkują osoby niepełnosprawne, zlokalizowanych w Kaliszu przy ulicy Podmiejskiej 2, Harcerskiej 15, Hożej 6-8, 25 Pułku Artylerii 1 i Częstochowskiej 140a. Budynki poddane kontroli wybudowane były przed rokiem 2018 i nie posiadają mieszkań w pełnym zakresie przystosowanych dla osób niepełnosprawnych.

Jedynie osoby niepełnosprawne ruchowo, wynajmujące lokale w dwóch z ww. budynków, tj. przy ul. Podmiejskiej 2 (na parterze) i przy ul. Częstochowskiej 140a (windy, podjazdy dla wózków inwalidzkich, balkoników itp.) miały zapewniony swobodny dostęp do mieszkań.

Działania, jakie podejmowało Miasto Kalisz w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych zostały opisane w poprzednim punkcie niniejszego wystąpienia i polegały na zawieraniu z najemcami lokali umów w sprawie wykonania przez nich remontów i modernizacji w celu dostosowania lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych ze środków PFRON.

Ponadto w wyniku ww. oględzin stwierdzono, że jednej osobie o znacznym i jednej o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności przydzielono lokale znajdujące się na drugich kondygnacjach w budynkach przy ul. Podmiejskiej 2 i Hożej 6-8 nieprzystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych ruchowo.

(akta kontroli str. 1003 – 1258)

Zastępca Naczelnika WSSM wyjaśnił, że:

1) osobie niepełnosprawnej ruchowo w stopniu umiarkowanym w styczniu 2018 r. WSSM zaproponował lokal socjalny przy ul. Noskowskiej 7-9 usytuowany na parterze. Osoba ta nie przyjęła lokalu z uwagi na elektryczne ogrzewanie i zbyt dużą odległość od centrum. W lutym 2019 r. WSSM zaproponował drugi lokal w budynku socjalnym przy ul. Podmiejskiej 2 usytuowany na I piętrze, którym wówczas dysponował. Ten lokal został przyjęty przez wnioskodawcę. W związku z powyższym pracownik zatrudniony na wieloosobowym stanowisku ds. mieszkaniowych przygotował skierowanie na zawarcie umowy najmu socjalnego lokalu na okres 3 lat. Umowa została podpisana w dniu 20 lutego 2019r., a następnie przedłużona na kolejne 3 lata, tj. 19 lutego 2025 r. Najemca nie wnioskował o zamianę lokalu na parter ze względu na posiadaną niepełnosprawność.

2) pracownik WSSM skontaktował się telefonicznie z osobą niepełnosprawną ruchowo w stopniu znacznym i poinformował, że Wydział dysponuje lokalem, który spełniałby jej oczekiwania (w bloku z centralnym ogrzewaniem), ale usytuowany jest na I piętrze. Wnioskodawczyni wyraziła pisemną zgodę, co było podstawą do wystawienia skierowania na zawarcie umowy najmu. W dniu 7 lipca 2020 r. osoba ta podpisała umowę, odebrała klucze i mieszka tam do dnia dzisiejszego.

(akta kontroli str. 1307)

7. Dla poddanych oględzinom pięciu budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy prowadzone są książki obiektu budowlanego (dalej: KOB) według wzoru zawartego w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego³¹. Stwierdzono, że KOB nie były prowadzone systematycznie a dokonywane w nich wpisy nie były kompletne, o czym szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1003 – 1258)

³¹ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

8. Dla wszystkich skontrolowanych budynków sporządzane były protokoły z kontroli okresowych obiektu budowlanego, w tym protokoły z kontroli systemu ogrzewania, brak jest budynków w których istnieje system klimatyzacji. W kontrolowanych budynkach nie było wymagane sporządzanie ocen i ekspertyz dotyczących stanu technicznego. Zgodnie z protokołami przeglądów okresowych, wszystkie kontrolowane obiekty były dopuszczone do dalszej eksploatacji. Kontrolowane budynki nie posiadają świadectw charakterystyki energetycznej, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków³², o czym szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1003 – 1258)

9. W budynkach mieszkalnych poddanych kontroli przeprowadzone były kontrole roczne polegające na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu; instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska; instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych). W budynkach mieszkalnych poddanych badaniu przeprowadzone były również kontrole pięcioletnie, polegające na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia, instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów. W badanych budynkach nie wystąpił przypadek wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2 Prawa budowlanego³³ w zakresie bezpiecznego użytkowania obiektu.

(akta kontroli str. 1003 – 1263)

10. Kontrole stanu technicznego pięciu ww. budynków i instalacji będących w mieszkaniowym zasobie gminy zarządzane przez MZBM w Kaliszu były przeprowadzane przez osoby mające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności, a także osoby mające kwalifikacje wymagane przy wykonywaniu dozoru nad eksploatacją urządzeń, instalacji oraz sieci energetycznych i gazowych. Kontrole stanu technicznego przewodów kominowych w użytkowanych obiektach budowlanych przeprowadzane są przez osoby posiadające kwalifikacje mistrza w rzemiośle kominarskim – w odniesieniu do przewodów dymowych oraz grawitacyjnych przewodów spalinowych i wentylacyjnych oraz przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności - w odniesieniu do przewodów kominowych.

(akta kontroli str. 1245-1258, 1262-1263)

11. Po kontrolach przeprowadzonych we wszystkich ww. pięciu budynkach komunalnych zostały wydane zalecenia.

Zalecenia pokontrolne w trybie „zalecane” dotyczyły spraw takich, jak np.:

- naprawa miejscowo uszkodzonej (dewastacja) elewacji budynku,
- uzupełnienie ubytków tynku w płytach balkonowych,
- bieżąca konserwacja pokrycia dachowego,
- systematyczna wymiana instalacji wewnętrznych w ramach posiadanych środków i potrzeb,
- montaż gniazdka z bolcem w kuchni/łazience,
- miejscowe naprawy kominów,

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 497.

³³ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 ze zm.)

- kontynuacja wymiany stolarki okiennej na klatce schodowej,
- naprawa spękanych murów budynku,
- wymiana uszkodzonego fragmentu rury spustowej,
- kompleksowy remont klatki schodowej w zakresie wykonania tynków i powłok malarskich,
- systematyczna wymiana instalacji wewnętrznych w ramach posiadanych środków i potrzeb,
- miejscowe naprawy wylotów z kominów,
- odnowienie powłok malarskich klatek schodowych,
- wyrównanie i uzupełnienie opaski wokół budynku,
- usunięcie przyczyn zamakania murów na poziomie piwnic,
- usunięcie przyczyn nieuszczelności w rejonie okien połaciowych,
- usunięcie wykwitów i zawilgoceń na klatkach schodowych w rejonie okien połaciowych,
- naprawy miejscowych uszkodzeń płytek na klatkach schodowych.

Zalecenia pokontrolne „prace do wykonania w trybie pilnym” dotyczyły spraw takich jak:

- pobielić kominy na budynku,
- zaizolować dwa przewody kominowe ponad dachem budynku,
- dokonać regulacji podłączeń do trzech przewodów kominowych,
- wyprowadzić wentylację łazienki ponad dach budynku,
- w trzech lokalach mieszkalnych brak wentylacji w kuchni,
- naprawa uszkodzonej ściany wiatrołapu.

Część z tych zaleceń nie została zrealizowana, o czym szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Dyrektor MZBM wyjaśniła, że zalecenia zawarte w protokołach kontroli okresowych budynków MZBM stara się realizować na bieżąco. Nie są sporządzane plany remontowe dotyczące poszczególnych budynków, natomiast sporządzane są plany roczne ogólne z jakościowym podziałem na roboty budowlane dotyczące wszystkich budynków będących w zarządzie MZBM i ich późniejszym rozdziałem w miarę potrzeb i możliwości na poszczególne budynki. Związane jest to z realizacją planu z zachowaniem procedur zawartych w Prawie Zamówień Publicznych. Prace wymagane wymienione w protokołach z przeglądów okresowych realizowane są w miarę możliwości natychmiast lub poprzez wykonanie zabezpieczenia umożliwiającego bezpieczne użytkowanie obiektu, natomiast prace zalecane zlecane są w miarę możliwości finansowych.

(akta kontroli str. 1003-1263)

W protokołach z okresowej kontroli rocznej stanu technicznego obiektu budowlanego przeprowadzonych w październiku 2020 r. i październiku 2021 r. postawiono m.in. zalecenia w trybie „wymagane” dot. budynku przy ul. Harcerskiej 15 „montaż plomb kontrolnych na pęknięciu muru od strony ul. Wronia”.

Pomimo wystawienia w dniu 26 lipca 2021 r. zlecenia, nie zrealizowano tych prac. Zastępca Dyrektora MZBM wyjaśnił, że przed realizacją zlecenia wykonawca robót zwrócił się do MZBM o wskazanie konkretnego miejsca gdzie ma być założona plomba kontrolna z uwagi na brak uszkodzeń kwalifikujących uszkodzenia do założenia plomb kontrolnych. Wskazane w przeglądzie uszkodzenie muru nad drzwiami wejściowymi i oknem I piętra jest powierzchowną rysą, która wg dokumentacji zdjęciowej nie ulega zmianom. Po przeanalizowaniu dokumentacji zdjęciowej odstąpiono od realizacji zlecenia, ponieważ założenie plomb jest ingerencją w strukturę ściany, w tym przypadku zbędną.

(akta kontroli str. 1003-1263, 1267-1268)

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

1. W okresie od października 2020 r. do września 2022 r. nie zapewniono bezpieczeństwa ludzi i mienia w zamieszkałym budynku przy ul. Harcerskiej 15 wchodzącym w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Zgodnie z art. 61 Prawa budowlanego, właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany: utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 oraz zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak np.: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

W protokołach z okresowej kontroli rocznej stanu technicznego obiektu budowlanego przeprowadzonych w październiku 2020 r. i październiku 2021 r. postawiono m.in. zalecenia w trybie wymagane dot. budynku przy ul. Harcerskiej 15 „Remont uszkodzonego komina – zagrożenie upadkiem z wysokości”.

Pomimo wystawienia w dniu 26 lipca 2021 r. zlecenia, nie zrealizowano tych prac.

Dopiero w trakcie kontroli NIK zabezpieczono uszkodzony komin poprzez demontaż luźnych elementów oraz wykonanie stelażu zabezpieczającego.

Dyrektor MZBM podała w wyjaśnieniu, że przy podjęciu działań mających na celu wykonanie zlecenia dotyczącego remontu komina, podjęto decyzję, że komin z uwagi na stan techniczny zostanie zabezpieczony poprzez częściową rozbiórkę i wykonanie stelażu a właściwy remont zostanie podjęty przy kontynuacji wymiany remontu pokrycia dachowego. Prowadzenie prac remontowych w obrębie komina mogłoby spowodować uszkodzenie istniejącego pokrycia dachowego. Remont pokrycia dachowego oraz kominów przewidziano do wykonania do końca 2022 roku.

(akta kontroli str. 1003-1074, 1249-1252)

2. W KOB poddanych oględzinom budynków nie zawarto wpisów dotyczących urządzeń węzła cieplnego, kotłowni gazowych oraz urządzenia dźwigowego.

Dyrektor MZBM wyjaśniła, że spowodowane było to tym, iż ww. dokumenty znajdują się w zakresie obowiązków prowadzonych przez Dział Zarządzania Nieruchomościami, a KOB prowadzi Dział Remontów i Inwestycji w MZBM. KOB zostanie uzupełniona wpisem o miejscu przetrzymywania dokumentacji tego urządzenia oraz dołączone zostaną kserokopie protokołów z jego okresowych przeglądów.

(akta kontroli str. 1245-1258)

3. W KOB nie dokonano wpisu protokołów z przeglądu okresowego za rok 2019.

Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora MZBM i kierownika Działu Remontów i Inwestycji MZBM wynika że osoba upoważniona do dokonania wpisu w okresie w którym przeprowadzony został przegląd okresowy za 2019 roku przebywała na zwolnieniu lekarskim, urlopie macierzyńskim oraz urlopie rodzicielskim. Pierwotnie, okres nieobecności miał być krótszy (nie większy jak 3 miesiące), dlatego kierownik Działu Remontów i Inwestycji nie zgłosił przełożonym zapotrzebowania na zastępstwo i w konsekwencji nie przewidziano wyznaczenia zastępstwa dla osoby upoważnionej do dokonania wpisów KOB. Przegląd okresowy wykonywany był w grudniu 2019 roku. Po powrocie do pracy osoba dokonująca wpisów w KOB, z uwagi na natłok innych obowiązków związanych z uzupełnianiem zaległych dokumentów, przez nieumyślną nieuwagę, nie dokonała wpisu protokołu z przeglądu z 2019.

(akta kontroli str. 1245-1258, 1264)

4. W KOB dotyczących budynków przy ulicy Podmiejskiej 2, Hożej 6-8, 25 Pułku Artylerii, Częstochowskiej 140a Do KOB nie dokonano wpisów dotyczących dokumentacji budynku na str. 4 tab. nr 3 w zakresie pkt. 1 do 6.

Dyrektor MZBM wyjaśniła, że spowodowane było to tym, iż dokumenty te zostały przekazane przez Miasto Kalisz przy przekazywaniu budynków w zarząd MZBM i umieszczone w dokumentach Działu Zarządzania Nieruchomościami. Dokumenty zostaną przekazane Działowi Remontów i Inwestycji, opisane oraz dołączone do KOB. Natomiast budynek przy ulicy Harcerskiej 15 wybudowany był na początku XIX wieku przez osobę prywatną. Po II wojnie światowej, na mocy ówczesnych dekretów, został uwłaszczony i obecnie stanowi własność Miasta Kalisza. Brak jest dokumentacji budynku.

(akta kontroli str. 1245-1258)

5. Poddane kontroli budynki nie posiadały świadectw charakterystyki energetycznej.

Z wyjaśnień Kierownika Działu Remontów i Inwestycji wynika, że obowiązek powyższy dotyczy jedynie nowych budynków, których MZBM nie posiada w swoim zarządzie.

NIK wskazuje, że przepis art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy o charakterystyce energetycznej budynków wskazuje jednak w sposób jednoznaczny, że właściciel lub zarządca budynku lub części budynku zapewnia sporządzenie świadectwa charakterystyki energetycznej dla budynku lub części budynku: 1) zbywanego na podstawie umowy sprzedaży; 2) zbywanego na podstawie umowy sprzedaży spółdzielczego własnościowego prawa do lokalu; 3) wynajmowanego. Ostatni z ww. warunków w przedmiotowych przypadkach zachodzi.

(akta kontroli str. 1260, 1266)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia podejmowanie przez Miasto działań w celu powiększenia zasobu mieszkaniowego oraz podejmowanie innych działań mających na celu poprawę sytuacji mieszkaniowej osób z niepełnosprawnością, polegających w szczególności na zawieraniu z najemcami umów w sprawie wykonania remontów i modernizacji lokali. Nieprawidłowe jednak było dopuszczenie do zaistnienia okoliczności skutkujących zagrożeniem bezpieczeństwa ludzi i mienia w zamieszkałym obiekcie wchodzącym w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w którym znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych, brak świadectw charakterystyki energetycznej budynków oraz uchybienia w prowadzeniu ksiąg obiektów budowlanych dla budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli, w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

- 1) kontynuowanie działań zmierzających do zwiększenia stopnia realizacji potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie mieszkalnictwa komunalnego;
- 2) podjęcie działań w celu zapewnienia realizowania zaleceń sformułowanych w wyniku kontroli stanu technicznego budynków zwłaszcza w odniesieniu do uszkodzeń mogących spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska;
- 3) zapewnienie rzetelnego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych;

- 4) zapewnienie sporządzenia świadectwa charakterystyki energetycznej dla budynków.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Poznań, 17 października 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler:
Maciej Kowalski
Specjalista kontroli państwowej

Dyrektor:
dr. Marcin Stefaniak
p.o. Dyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu

.....
Podpis

.....
Podpis