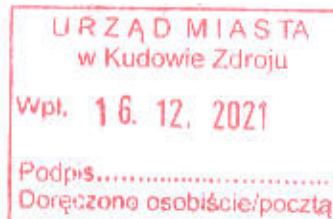




NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu



LWR.411.002.05.2021

Pani
Aneta Potoczna
Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój

Urząd Miasta w Kudowie-Zdroju
ul. Zdrojowa 24
57-350 Kudowa-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/001 – „Wykonywanie zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej przez gminy w województwie
dolnośląskim”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

12071/12/2021

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Kudowie-Zdroju ¹ , ul. Zdrojowa 24, 57-350 Kudowa-Zdrój
Kierownik jednostki kontrolowanej	Aneta Potoczna – Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój, od 23 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Piotr Maziarz – Burmistrz Miasta Kudowa-Zdrój w okresie od 8 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej w zakresie: [1] warunków organizacyjno-prawnych wykonywania tych zadań, [2] zwiększania zasobu mieszkaniowego gminy, [3] przyznawania i sprzedaży lokali komunalnych, [4] przeprowadzania inwestycji, remontów oraz modernizacji w mieszkaniowym zasobie gminy, [5] utrzymywania budynków komunalnych we właściwym stanie technicznym, [6] prowadzenia polityki czynszowej oraz dochodzenia należności czynszowych, [7] sprawowania nadzoru nad wykonaniem tych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych ² , z uwzględnieniem działań i zdarzeń zaistniałych przed 1 stycznia 2018 r., w przypadkach gdy miały one wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Zdzisław Błauciak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/185/2021 z dnia 20 października 2021 r. 2. Mariusz Orawczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/206/2021 z dnia 17 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 1-6)

¹ Dalej: Urząd.

² Tj. do dnia 2 grudnia 2021 r.

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Urząd prowadził działalność z zakresu gospodarki mieszkaniowej na podstawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Zasobem Mieszkaniowym na lata 2018-2022⁵, spełniającego wymogi określone w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁶. Niemniej przyjęte w tym dokumencie założenia nie zostały w pełnym stopniu zrealizowane. Rzetelnie weryfikowano spełnianie przez wnioskodawców kryteriów kwalifikujących do zawarcia umowy najmu, a podejmowane w tym zakresie czynności były zgodne z zasadami wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy, określonymi przez Radę Miejską Kudowy-Zdroju⁷. Stawki czynszu ustalano w wysokościach określonych we właściwych zarządzeniach Burmistrza, z uwzględnieniem czynników zmieniających stawki bazowe czynszu wyznaczonych w Wieloletnim programie.

Urząd podejmował wprawdzie czynności windykacyjne zgodnie z obowiązującym w tym zakresie regulaminem, nie były one jednak w pełni skuteczne, gdyż suma zaległości z tytułu opłat za korzystanie z gminnych lokali mieszkalnych nie ulegała zmniejszeniu i utrzymywała się na poziomie ok. 700,0 tys. zł.

Sprzedaż lokali mieszkalnych co do zasady realizowano z zachowaniem założeń przyjętych w stosownych uchwałach Rady Miejskiej oraz przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸. Niemniej badanie sprzedaży 16 lokali w drodze bezprzetargowej wykazało, iż w sześciu przypadkach ich nabywcom udzielono bonifikaty w wysokości zaniżonej łącznie o 6 974,40 zł.

NIK stwierdziła ponadto nieprawidłowości polegające w szczególności na: [1] niezgodnym z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁹ prowadzeniu ksiąg obiektów budowlanych¹⁰; [2] przyjmowaniu protokołów przeglądów okresowych niespełniających wymogów określonych w art. 62a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane¹¹; [3] niezapewnieniu bieżącego wykonywania zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Wykonywanie przez Gminę zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej

1. Warunki organizacyjno-prawne wykonywania zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej

Opis stanu faktycznego

Urząd realizował zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej na obszarze Gminy. Stosownie do obowiązującego regulaminu organizacyjnego¹² zadania te

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

⁵ Dalej: Wieloletni program.

⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 611, ze zm. Dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy.

⁷ Dalej: Rada Miejska.

⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm. Dalej: u.g.n.

⁹ Dz.U. Nr 120, poz. 1134. Dalej: rozporządzenie KOB.

¹⁰ Dalej: KOB.

¹¹ Dz.U. z 2020 r. poz.1333, ze zm. Dalej: Prawo budowlane.

¹² W latach 2018–2021 w Urzędzie obowiązywał regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniami Burmistrza: Nr 90/16 z dnia 11 kwietnia 2016 r. (obowiązywał do 17 grudnia 2018 r.); Nr 120.30.2018 z dnia 18 grudnia 2018 r. ze zm. (obowiązywał od 18 grudnia 2018 r. do 7 marca 2019 r.); Nr 0050.58.2019 z dnia 8 marca 2019 r. (obowiązywał od 8 marca 2019 r. do 27 marca 2019 r.); Nr 0050.69.2019 z dnia 28 marca 2019 r. (obowiązywał od 28 marca 2019 r. do 28 listopada 2019 r.); Nr 0059.259.2019 z dnia 29 listopada 2019 r.

wykonywały: [1] do dnia 17 grudnia 2018 r. – Referat Gospodarki Mieszkaniowej, Leśnej, Zieleni Miejskiej i Rolnictwa – zatrudniający łącznie 21 osób (20 i 1/2 etatu), w tym zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej zgodnie z zakresem czynności realizowało dziewięciu pracowników (w tym pięciu administracyjnych i czterech gospodarczych) zatrudnionych w wymiarze pełnego etatu; [2] od 18 grudnia 2018 r. – Referat Gospodarki Mieszkaniowej – zatrudniający w latach 2019-2020 dziewięciu pracowników (w tym pięciu administracyjnych i czterech gospodarczych¹³) w wymiarze pełnego etatu, natomiast w 2021 r. dodatkowo zwiększono zatrudnienie o jednego pracownika gospodarczego na 1/2 etatu.

Zadania w zakresie dotyczącym sprzedaży lokali były realizowane przy współudziale pracownika samodzielnego stanowiska ds. gospodarki nieruchomościami (w latach 2018-2019 /do 28 listopada/) – jedna osoba w wymiarze pełnego etatu, a następnie Referatu Nieruchomości i Zagospodarowania Przestrzennego (od 29 listopada 2019 r.) – również jedna osoba w wymiarze pełnego etatu¹⁴.

W ocenie Burmistrz wykazany stan zatrudnienia pracowników do realizacji zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej nie był optymalny. Wskazała ona, że aktualna sytuacja finansowa Gminy nie pozwala jednak na zwiększenie zatrudnienia, co nie wyklucza podjęcia w kolejnych latach działań mających na celu pozyskanie dodatkowo co najmniej dwóch pracowników do Referatu GM¹⁵.

(akta kontroli str. 7-50, 184, 186)

Urząd realizował Wieloletni program przyjęty uchwałą Nr XLII/258/18 Rady Miejskiej z dnia 31 stycznia 2018 r. ze zm.¹⁶. Program ten spełniał wymogi określone w art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

Burmistrz wyjaśniła, że już w 2019 r. otrzymywała od pracowników Urzędu informacje o niepełnej realizacji Wieloletniego programu. W związku z powyższym planowała podjęcie działań w celu aktualizacji jego założeń, w szczególności dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych oraz ponoszonych nakładów na utrzymanie zasobu. Ostatecznie odstąpiono od aktualizacji programu z uwagi na utrudnienia w organizacji pracy Urzędu, w tym Referatu GM, spowodowane absencją pracowników w związku pandemią COVID-19¹⁷. Burmistrz zadeklarowała, że w 2022 r. Gmina przystąpi do sporządzenia nowego Wieloletniego programu, w którym zostaną urealnione wielkości dotyczące jego gospodarowania, dostosowane do aktualnych warunków.

(akta kontroli str. 51-69, 119-120, 89-92, 176-177, 295, 297)

Zasady wynajmowania lokali mieszkalnych obowiązujące w Gminie zostały określone w uchwałach Rady Miejskiej¹⁸, tj.: w okresie do 31 grudnia 2019 r. –

2019 r. ze zm. (obowiązywał od 29 listopada 2019 r. do 27 lutego 2020 r.); Nr 0050.38.2020 z dnia 28 lutego 2020 r. (obowiązywał od 28 lutego 2020 r. do 4 sierpnia 2021 r.); Nr 0050.147.2021 z dnia 5 sierpnia 2021 r. ze zm. (obowiązuje od 5 sierpnia 2021 r.).

¹³ Zgodnie z zakresami czynności do zadań pracowników gospodarczych (obsługi) należało m.in.: pomoc przy dokonywaniu modernizacji i usuwaniu awarii instalacji w budynkach i lokalach gminnych; wykonywanie wszelkich prac konserwacyjnych i remontowych związanych z eksploatacją budynków i lokali gminnych; wykonywanie prac porządkowych w obrębie gminnych budynków z lokalami mieszkalnymi.

¹⁴ Zgodnie z zakresem czynności zadania w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych i użytkowych na rzecz najemców lub w drodze przetargu realizował kierownik Referatu.

¹⁵ W tym jednego pracownika administracji i jednego pracownika gospodarczego.

¹⁶ Uchwała Nr XLII/258/18 Rady Miejskiej Kudowa-Zdrój z dnia 31 stycznia 2018 r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Kudowa-Zdrój (Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 623), zmieniona uchwałą Nr XIV/90/2019 Rady Miejskiej Kudowa-Zdrój z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie zmiany treści załącznika do uchwały Nr XLII/258/18 Rady Miejskiej w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Kudowa-Zdrój na lata 2018-2022 (Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 7579).

¹⁷ Choroby, przebywanie na kwarantannie, konieczność zapewnienia opieki nad dziećmi z powodu zamknięcia szkół i przedszkoli.

¹⁸ Dalej: uchwała w sprawie wynajmowania lokali.

w uchwale Nr XXXVII/272/09 z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kudowa-Zdrój¹⁹, natomiast od 1 stycznia 2020 r. – w uchwale Nr XIV/89/2019 z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Kudowa-Zdrój²⁰.

Zasady te zawierały elementy wyszczególnione w art. 21 ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, przy czym w zasadach wynajmowania obowiązujących od 2020 r. uwzględniono warunki, jakie musi spełnić lokal wskazany dla osób niepełnosprawnych oraz zasady przeznaczania lokali na realizację zadań o których mowa w art. 4 ust. 2b tej ustawy²¹, zgodnie ze zmianami wprowadzonymi art. 2 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 ustaw²².

W mieszkaniowym zasobie Gminy nie wydzielono lokali, których najem był związany ze stosunkiem pracy, jakkolwiek w zasadach wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład tego zasobu uwzględniono możliwość takiego najmu.

Burmistrz wyjaśniła, że w mieszkaniowym zasobie nie wydzielono lokali, których najem związany był ze stosunkiem pracy, albowiem nie wystąpiły wyjątkowe okoliczności podyktowane interesem Gminy, związane z jej rozwojem i bezpieczeństwem, skutkujące potrzebą zatrudnienia osób spoza gminy, posiadających stosowne kwalifikacje. W latach 2018-2021 nie zawierano i nie realizowano umów, w których najem lokali mieszkalnych związany był ze stosunkiem pracy.

(akta kontroli str. 59, 70-88, 184, 186-187)

W Gminie nie utworzono zasobu pomieszczeń tymczasowych²³. Jak wyjaśniła Burmistrz było to spowodowane brakiem zapotrzebowania na takie pomieszczenia, przy ograniczonej liczbie lokali w zasobie. W latach 2018-2021 nie zachodziła konieczność realizacji wyroków sądowych w zakresie kierowania do pomieszczeń tymczasowych lokatorów mieszkaniowego zasobu Gminy.

(akta kontroli str. 184, 186)

2. Zmiany zasobu mieszkaniowego Gminy

Według stanu na dzień 30 września 2021 r. w skład mieszkaniowego zasobu Gminy wchodziły łącznie 364 lokale²⁴ zlokalizowane w 115 budynkach, w tym:

- 111 (30,5%) lokali w 17 (14,8%) budynkach stanowiących pełną własność Gminy;
- 30 (8,2%) lokali w sześciu (5,2%) budynkach z większościowym udziałem Gminy;
- 223 (61,3%) lokale w 92 (80,0%) budynkach z mniejszościowym udziałem Gminy.

¹⁹ Dz.Urz.Woj.Doln. Nr 122 poz. 2528, ze zm.

²⁰ Dz.Urz.Woj.Doln. poz. 7578, ze zm.

²¹ Dotyczy możliwości przeznaczania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy na wykonywanie innych zadań jednostek samorządu terytorialnego realizowanych na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1876, ze zm.) oraz ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 821, ze zm.).

²² Dz.U. poz. 756, ze zm.

²³ Zgodnie z definicją zawartą w ustawie o mieszkaniowym zasobie gminy za lokal tymczasowy uważane jest pomieszczenie, do którego następuje eksmisja osoby nieposiadającej prawa do innego lokalu.

²⁴ 316 (86,8%) i lokale socjalne – 48 (12,2%).

W okresie objętym kontrolą zasób mieszkaniowy Gminy ulegał sukcesywnie zmniejszeniu (łącznie o 88 lokale). Na koniec 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2020 r. liczba tych lokali wynosiła, kolejno: 452, 416, 380 i 375.

Wykazane zmiany zasobu odbiegały od założeń „Prognozy zmian wielkości mieszkaniowego zasobu Gminy” zawartej w załączniku Nr 2 do Programu, zgodnie z którą w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą planowano spadek wielkości tego zasobu „per saldo” o 26 lokali²⁵. W dokumencie tym wskazano jednak, że planowane zmiany w wielkości mieszkaniowego zasobu Gminy w prognozowanym okresie mogą ulec zmianom, w zależności od uwarunkowań gospodarczych i społecznych.

(akta kontroli str. 60, 89)

Gmina w kontrolowanym okresie pozyskała jeden lokal zwiększający jej zasób mieszkaniowy. W trakcie najmu lokalu z zasobu Gminy najemca, w drodze nabycia spadku, został właścicielem innego lokalu mieszkalnego położonego na terenie Kudowy-Zdroju. W dniu 27 lipca 2018 r., za dopłatą najemcy w wysokości 44,9 tys. zł²⁶, Gmina dokonała zamiany prawa własności lokali, tj. uzyskała prawo własności lokalu pozyskanego przez najemcę w drodze spadku, przekazując w zamian prawo własności do lokalu dotychczas zajmowanego przez tę osobę.

(akta kontroli str. 60, 108-118, 178-183, 185, 187)

W latach 2018-2021 (do 30 września) Gmina dokonywała zmiany przeznaczenia (kategorii) mieszkań komunalnych, w tym łączenia i podziału lokali. I tak: w 2018 r. – dwa lokale mieszkalne zostały przekwalifikowane na dwa lokale socjalne; w 2019 r. – jeden lokal mieszkalny został przekwalifikowany na jeden lokal socjalny; w 2020 r. – cztery lokale socjalne zostały przekwalifikowane na cztery lokale mieszkalne, a ponadto dokonano podziału (przebudowy) jednego lokalu mieszkalnego na trzy lokale (dwa mieszkalne i jeden socjalny); w 2021 r. – połączono dwa mniejsze lokale mieszkalne w jeden większy lokal mieszkalny.

Wykazane działania wykonywane były przez pracowników gospodarczych Referatu GM, bez udziału wykonawców zewnętrznych.

Według stanu na dzień 17 listopada 2021 r. Gmina posiadała jeden budynek mieszkalny (ul. 1 Maja 51) przeznaczony do częściowej likwidacji (skrzydło budynku z dwoma mieszkaniami) z powodu zniszczenia w wyniku katastrofy budowlanej z dnia 24 lutego 2021 r. (wybuch butli gazowej). Zniszczone lokale wyłączono z eksploatacji i wykwaterowano z nich mieszkańców – pozostawały one niezamieszkałe. Zgodnie z opinią techniczną z dnia 5 marca 2021 r. dotyczącą stanu budynku po wybuchu gazu – pozostała część tego budynku z lokalami mieszkalnymi nadawała się do warunkowego użytkowania.

Według wyjaśnień Burmistrz, Gmina uzyskała decyzję Starosty Kłodzkiego z dnia 26 lipca 2021 r. zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę dla inwestycji polegającej na przebudowie tego budynku z rozbiórką części zniszczonej. Realizacja tej inwestycji planowana jest w 2022 r. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły inne przypadki likwidacji lokali mieszkalnych z powodu złego stanu technicznego lub w wyniku katastrof budowlanych.

(akta kontroli str. 108-109, 173-183, 197, 201, 205-208)

²⁵ Tj. z uwzględnieniem obniżenia zasobu o 28 lokali (w tym w wyniku: sprzedaży – o 23 lokale, łączenia lokali niesamodzielnych – o pięć lokali) oraz wzrostu zasobu o dwa lokale (w tym w wyniku: zmiany przeznaczenia pomieszczeń niemieszkalnych na lokale komunalne – o jeden lokal; wynajmowania i nabywania lokali mieszkalnych od innych podmiotów – o jeden lokal).

²⁶ Dopłata, realizowana w ratach, stanowiła różnicę wartości szacunkowej zamienianych lokali ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego.

W dniu 20 października 2021 r. 17 gmin województwa dolnośląskiego (w tym Gmina Kudowa-Zdrój) oraz Krajowy Zasób Nieruchomości, działając na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego²⁷ oraz na podstawie art. 7a ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości²⁸ - zawiązało Społeczną Inicjatywę Mieszkaniową w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością zs. w Kłodzku. Zgodnie z umową spółki: [1] kapitał zakładowy spółki wynosi 51 000,1 tys. zł²⁹ - Gmina obejmuje 60 000 udziałów o łącznej wartości nominalnej 3 000,0 tys. zł i pokrywa je w całości wkładem pieniężnym pochodzącym ze wsparcia jakie Gmina otrzymała ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa³⁰; [2] podstawowym jej celem jest budowa domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu; [3] w ramach realizacji wykazanego celu spółka zrealizuje do 2029 r. m.in. przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane w Gminie Kudowa-Zdrój, na nieruchomości, która zostanie uprzednio wniesiona aportem do spółki przez Gminę; [4] w wyniku realizacji tej inwestycji w Gminie planuje się utworzenie 60 lokali mieszkalnych, przy czym co najmniej 80% powierzchni użytkowej mieszkań będą stanowiły mieszkania na wynajem³¹; [5] przydział lokali mieszkalnych poprzedzi przeprowadzenie naboru przez Gminę, która przekaze Spółce listę najemców z wnioskami o zawarcie umowy najmu. Zgodę na utworzenie spółki przez Gminę wyraziła Rada Miejska w dniu 17 czerwca 2021 r.³².

(akta kontroli str. 204, 209-244)

W okresie objętym kontrolą Gmina nie występowała o pozyskanie środków zewnętrznych na zwiększenie zasobów mieszkaniowych innych niż wyżej wskazane środki Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.

(akta kontroli str. 199, 204)

3. Przyznawanie i sprzedaż lokali komunalnych

Potrzeby społeczności lokalnej w zakresie najmu lokali mieszkalnych z zasobu Gminy nie były w pełni zaspokojone. W badanym okresie Gmina wynajęła łącznie 28 lokali, w tym w 2018 r. – osiem, w 2019 r. – osiem, w 2020 r. – 11 i w 2021 r. (do 30 września) – jeden lokal³³. Według stanu na koniec tych okresów liczba gospodarstw domowych oczekujących na lokal wynosiła, kolejno: 20, 18, 19 i 28, natomiast liczba wolnych lokali mieszkalnych, odpowiednio: 18 (4,3% lokali w zasobie), 22 (5,8%), 21 (5,6%) i 9 (2,5%).

Według wyjaśnień Burmistrz pozyskiwanie wolnych lokali w ramach zasobu mieszkaniowego odbywało się w wyniku naturalnego ruchu ludności. Przyczyną występowania wolnych lokali mieszkalnych na koniec wykazanych okresów było w szczególności: [1] nieodpowiedni stan techniczny tych lokali – odzyskiwane lokale najczęściej wymagały gruntownego remontu; [2] nieuregulowany stan prawy lokali - np. lokale obciążone meldunkami czy po śmierci najemcy; [3] odmowa przyjęcia

²⁷ Dz.U. z 2019 r. poz. 2195, ze zm.

²⁸ Dz.U. z 2021 r. poz. 1961.

²⁹ Kapitał zakładowy dzieli się na 1 020 002 udziały o wartości nominalnej po 50,00 zł.

³⁰ Środki Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w wysokości 3 000 tys. zł wpłynęły na rachunek Gminy w dniu 5 sierpnia 2021 r. i zostały przekazane na objęcie udziałów Spółce w dniu 30 listopada 2021 r. (po utworzeniu rachunku bankowego Spółki).

³¹ Najemcą lokalu mieszkalnego będzie mogła zostać osoba fizyczna, która spełnia kryteria wskazane przez przepisy prawa, w szczególności art. 30 ustawy o SIM – w celu finansowania kosztów realizacji inwestycji spółka zawrze z osobami wyłonionymi w toku naboru umowy w sprawie partycypacji, o których mowa w art. 29 i 29a ustawy o SIM.

³² Uchwała Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju nr XXXIV/240/21 z dnia 17 czerwca 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki SIM Sudety spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

³³ W 2021 r. (do 5 października) wynajęto łącznie dwa lokale.

lokalu przez rodziny oczekujące - np. z uwagi na małą powierzchnię, bariery architektoniczne, brak łazienki.

(akta kontroli str. 89, 92, 197, 200)

Badanie najmu mieszkań komunalnych przeprowadzane na próbie 17 lokali (11 mieszkalnych i sześciu socjalnych)³⁴, wykazało, że:

[1] średni czas oczekiwania na przydział lokalu komunalnego - liczony od złożenia wniosku do zawarcia umowy najmu wynosił 317,5 dnia, w tym w przypadku lokali:

- mieszkalnych – 348,6 dnia (od 66 do 887 dni), z tego w czterech przypadkach powyżej jednego roku;

- socjalnych 260,3 dnia (od 108 do 403 dni), z tego w dwóch przypadkach powyżej jednego roku;

[2] najem lokali realizowany był zgodnie z wymogami uchwały w sprawie wynajmowania lokali, tj.: uprawnienia do najmu lokalu mieszkalnego były rzetelnie weryfikowane w oparciu o kryteria określone w tej uchwale; przydział lokalu przez Burmistrza każdorazowo następował po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Spraw Społecznych Rady Miejskiej³⁵; w dniu przyznania lokali ich najemcy nie posiadali zaległości wobec Gminy z tytułu najmu lokali komunalnych; umowy najmu lokali mieszkalnych zawierano na czas nieoznaczony, a w przypadku lokali socjalnych na okres do trzech lat.

Urząd monitorował terminy zakończenia umów najmu lokali socjalnych i uprawnienia do dalszego ich zajmowania. W badanej próbie na sześć umów najmu tej kategorii lokali w przypadku trzech umów okres ich obowiązywania upłynął w okresie objętym kontrolą. W przypadku tych umów o zakończonym okresie obowiązywania, najemcy ponownie złożyli wniosek o najem lokali wraz aktualnymi zaświadczeniami o uzyskiwanych dochodach. Weryfikacja tych wniosków wykazała, że w dwóch przypadkach najemcy nadal spełniali wymogi do najmu lokalu socjalnego (zawarto nowe umowy najmu tych lokali), natomiast w pozostałym przypadku, z uwagi na poprawę sytuacji materialnej najemcy, nie kwalifikował się on do dalszego najmu zarówno lokalu socjalnego, jak i mieszkalnego (lokal socjalny został opróżniony i wydany Gminie);

[3] ustalenia miesięcznego wymiaru czynszu³⁶ oraz aktualizacji jego wymiaru dokonano zgodnie z obowiązującym zarządzeniem Burmistrza w sprawie ustalenia stawek czynszu za lokale komunalne³⁷.

(akta kontroli str. 131-175)

W okresie objęty kontrolą Gmina sprzedała łącznie 90 lokali mieszkalnych (12 w drodze przetargu i 78 na rzecz dotychczasowych najemców), w tym: w 2018 r. – 37 lokali³⁸, w 2019 r. – 36³⁹, w 2020 r. – 7⁴⁰ i w 2021 r. (do 30 września) – 10⁴¹.

Wykazana liczba sprzedanych lokali odbiegała od założeń programu gospodarowania zasobem, które zakładały w poszczególnych latach jego obowiązywania sprzedaż po 23 lokali mieszkalnych, w tym po 20 lokali na rzecz ich dotychczasowych najemców i po trzy lokale w drodze przetargu.

Burmistrz wyjaśniła, że założenia Wieloletniego programu dotyczące sprzedaży lokali należy traktować jako prognozę. Ich realizacja była uzależniona od

³⁴ W tym: pięciu lokali w 2018 r., pięciu w 2019 r., pięciu w 2020 r. i dwóch w 2021 r. (do 5 października).

³⁵ W związku z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy (wymóg poddania kontroli społecznej spraw związanych z rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem lokali).

³⁶ Z uwzględnieniem czynników podwyższających i obniżających stawki bazowe czynszu.

³⁷ Obowiązujące w okresie objętym kontrolą zarządzenia Burmistrza w sprawie ustalania stawek czynszu opisano w pkt 6 „Prowadzenie polityki czynszowej oraz dochodzenie należności” niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

³⁸ W tym: w drodze przetargu - 3 lokale, na rzecz dotychczasowych najemców – 34 lokale.

³⁹ W tym: w drodze przetargu - 6 lokali, na rzecz dotychczasowych najemców – 30 lokali.

⁴⁰ W tym: w drodze przetargu - 1 lokal, na rzecz dotychczasowych najemców – 6 lokali.

⁴¹ W tym: w drodze przetargu - 2 lokale, na rzecz dotychczasowych najemców – 8 lokali.

uwarunkowań gospodarczych i społecznych w okresie obowiązywania programu, w tym od liczby składanych wniosków o wykup lokalu w trybie bezprzetargowym, czy też od kształtowania się popytu na lokale mieszkalne sprzedawane w drodze przetargu.

(akta kontroli str. 60, 90, 108-109, 198, 202-203)

Zasady sprzedaży mieszkań komunalnych zostały określone w uchwale Rady Miejskiej w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Kudowa-Zdrój⁴², tj.: w okresie do końca 2019 r. – w uchwale Nr XXXIX/274/14 z dnia 31 stycznia 2014 r.⁴³, natomiast od 1 stycznia 2020 r. – w uchwale Nr XIV/91/2019 z dnia 28 listopada 2019 r.⁴⁴ ze zmianą dotyczącą § 14 i § 18 uchwały wynikającą z uchwały Nr XXXVIII/271/2021 z dnia 30 listopada 2021 r.⁴⁵.

(akta kontroli str. 96-98, 119-120, 124-127, 185-188, 197-201, 312-313)

Badanie sprzedaży mieszkań komunalnych przeprowadzane na próbie 20 lokali⁴⁶ (cztery lokale w drodze przetargu i 16 w drodze bezprzetargowej⁴⁷) wykazało, że:

- [1] przeznaczenie lokalu do sprzedaży następowało na podstawie decyzji Burmistrza, po uzyskaniu pozytywnej opinii Komisji Spraw Społecznych Rady Miejskiej;
- [2] wartość rynkowa sprzedawanych nieruchomości każdorazowo została określona w operatach szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych, zgodnie z wymogami art. 150 u.g.n.;
- [3] ceny nieruchomości ustalono na podstawie ich wartości, przy czym – stosownie do dyspozycji art. 67 ust. 2 i ust 3 tej ustawy – cenę wywoławczą przy sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu oraz cenę sprzedaży w drodze bezprzetargowej ustalano w wysokości nie niższej niż jej wartość;
- [4] sprzedawane lokale – zgodnie z art. 35 ust. 1 ww. ustawy – zostały ujęte w „Wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży” podanych do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie wykazów w siedzibie Urzędu i zamieszczenie na jego stronie internetowej przez okres 21 dni;
- [5] na 16 lokali sprzedanych w drodze bezprzetargowej, w 10 przypadkach ich dotychczasowym najemcom naliczono i udzielono bonifikaty zgodnie z przepisami uchwały w sprawie sprzedaży lokali z uwzględnieniem przepisów art. 68 ust. 1 pkt 7 i art. 68 ust. 1a u.g.n., tj. bonifikaty obejmujące cenę lokalu, w tym cenę udziału w prawie własności gruntu lub, w przypadku gdy udział obejmuje prawo użytkowania wieczystego, pierwszą opłatę z tego tytułu - w pozostałych sześciu przypadkach sprzedaży bonifikatę udzielono tylko od ceny lokalu, pomijając cenę udziału w prawie własności gruntu, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości;
- [6] w przypadku sprzedaży ośmiu lokali w trybie bezprzetargowym w latach 2020-2021 (do 30 września) do ich ceny sprzedaży po udzielonych bonifikatach nabywcom naliczono dodatkowo – zgodnie z § 17 uchwały w sprawie sprzedaży

⁴² Dalej: uchwała w sprawie sprzedaży lokali.

⁴³ Dz.Urz.Woj.Doln., poz. 624, ze zm.

⁴⁴ Dz.Urz.Woj.Doln., poz. 7580.

⁴⁵ Uchwała Nr XXXVIII/271/2021 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 30 listopada 2021 r. w sprawie zmiany uchwały Nr XIV/91/2019 Rady Miejskiej Kudowy-Zdroju z dnia 28 listopada 2019 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Kudowa-Zdrój.

⁴⁶ Po pięć lokali, kolejno: w 2018 r., w 2019 r., w 2020 r. i w 2021 r. (do 30 września).

⁴⁷ Sprzedaż w trybie bezprzetargowym na rzecz dotychczasowych najemców tych lokali.

lokali – równowartość środków przypisanych na funduszu remontowym wspólnoty⁴⁸ w łącznej wysokości 38,7 tys. zł;

[7] w przypadku sprzedaży dziewięciu lokali (45,0% próby) znajdujących się w budynkach niepodlegających ochronie na podstawie przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Gmina nie sporządziła świadectwa charakterystyki energetycznej tych mieszkań, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków⁴⁹ – w umowach sprzedaży lokali (sporządzonych w formie aktu notarialnego) wskazano, iż osoba działająca w imieniu Gminy oświadcza, że Gmina nie posiada świadectwa charakterystyki energetycznej dla sprzedawanego lokalu, a nabywcy oświadczają, że nie będą żądać przedstawienia im tego świadectwa.

W złożonych wyjaśnieniach Burmistrz wskazała, że Gmina nie sporządzała świadectw charakterystyki energetycznej z uwagi na trudną sytuację finansową Gminy.

(akta kontroli str. 119-130)

4. Przeprowadzanie inwestycji, remontów oraz modernizacji w mieszkaniowym zasobie Gminy

Wydatki Urzędu na utrzymanie mieszkaniowego zasobu w latach 2018-2021 (do 31 października) wyniosły łącznie 3 182,4 tys. zł⁵⁰, w tym: 771,7 tys. zł w 2018 r., 654,3 tys. zł w 2019 r.; 814,9 tys. zł w 2020 r. i 941,5 tys. zł w 2021 r. (do 31 października) - co stanowiło odpowiednio: 53,3%; 44,2%, 57,2% i 65,0%⁵¹ wydatków (kosztów) na utrzymanie tego zasobu planowanych w Wieloletnim programie⁵² do realizacji w tych latach.

Uwzględniając strukturę tych wydatków, łączne wydatki Gminy latach 2018-2021 (do 31 października) w odniesieniu do założeń Wieloletniego programu, kształtowały się następująco:

- z tytułu zaliczek na fundusz remontowy oraz bieżącą eksploatację części wspólnych wspólnot mieszkaniowych – 1 642,4 tys. zł, tj. 70,6%;
- na remonty, modernizację, inwestycje oraz na bieżącą eksploatację budynków Gminy – 1 540,0 tys. zł, tj. 45,0%.

Wykonane prace w zasobie mieszkaniowym Gminy dotyczyły w szczególności wymiany wysokoemisyjnych systemów ogrzewania na ekologiczne, naprawy więźby i wymiany pokrycia dachów oraz przebudowy dużego lokalu komunalnego na trzy samodzielne lokale mieszkaniowe.

Wysokość finansowania gospodarki mieszkaniowej na dany rok określano w uchwale budżetowej. Każdego roku kwota finansowania gospodarki mieszkaniowej była ustalana na podstawie analizy kosztów minionego roku oraz przewidywanych remontów i niezbędnych napraw, tj. zgodnie z postanowieniami Wieloletniego programu. Burmistrz wyjaśniła, że epidemia COVID-19 nie wpłynęła zasadniczo na gospodarkę mieszkaniową Gminy, a występujące opóźnienia w realizacji remontów i modernizacji budynków oraz mieszkań komunalnych były wynikiem ograniczonych możliwości finansowych Gminy.

(akta kontroli str. 65-66, 176-177, 198)

⁴⁸ Lub zgromadzonych na wyodrębnionym koncie funduszu remontowego wspólnoty (dotyczy środków z tytułu zaliczek wniesionych przez Gminę na fundusz remontowy, które nie zostały dotychczas wykorzystane na remont nieruchomości wspólnej).

⁴⁹ Dz.U. z 2021 r. poz. 497.

⁵⁰ W latach 2018-2021 (do 30 września) na utrzymanie mieszkaniowego zasobu wydatkowano łącznie 2 831,6 tys. zł.

⁵¹ Wskaźnik ustalono w odniesieniu do wydatków na utrzymanie zasobu planowanych do realizacji w całym 2021 r.

⁵² Załącznik Nr 5 „Wysokość wydatków w latach 2018-2022 (...)”.

Badanie prawidłowości udzielenia zamówienia na wykonanie wymiany pokrycia dachu z papy w budynku przy ul. 1 Maja 25 w Kudowie-Zdroju wraz z naprawą zniszczonych elementów konstrukcyjnych, wykazało, że:

[1] wyboru wykonawcy zamówienia Urząd dokonał zgodnie ze „Szczegółową procedurą udzielania zamówienia o wartości powyżej 10 000,00 zł netto do wyrażonej w złotych równowartości 12 000,00 euro netto” określoną w § 29 regulaminu zamówień publicznych wprowadzonego zarządzeniem Nr 0050.162.2018 Burmistrza Miasta Kudowa-Zdrój z dnia 26 lipca 2018 r.⁵³;

[2] zamówienia Burmistrz udzieliła na podstawie umowy nr GM.2512.26.2019 z dnia 12 sierpnia 2019 r., w której wskazano m.in., że wynagrodzenie ryczałtowe wykonawcy wynosi 51 125,03 zł brutto (47 338,00 zł netto⁵⁴), tj. zgodnie ze złożoną ofertą.

Odbioru robót dokonano w dniu 10 października 2019 r., tj. w terminie spełniającym warunki umowy. Komisja dokonująca odbioru nie wносила uwag do zakresu oraz jakości wykonanych robót.

Zgodnie z warunkami umowy, w dniu 17 października 2019 r. Urząd dokonał przelewu środków w kwocie 51 125,03 zł za wykonane roboty na podstawie faktury VAT wykonawcy Nr 209/19 z dnia 10 października 2019 r.

(akta kontroli str. 176-177, 195-196)

W dniu 25 maja 2021 r. Gmina zawarła ze Stowarzyszeniem Gmin Ziemi Kłodzkiej zs. w Kłodzku siedem umów o powierzenie grantu (dofinansowania) ze środków EFRR⁵⁵ na realizację zadania pn.: „Wymiana wysokoemisyjnych źródeł ciepła w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Kudowa-Zdrój” w ramach projektu „Ziemia Kłodzka – czyste powietrze”⁵⁶. Ostateczna wartość zadania, po udzieleniu zamówienia na jego realizację, wynosiła 399,2 tys. zł, w tym wysokość grantu – 250,5 tys. zł.

Zadanie zostało zrealizowane i rozliczone z wykonawcą do dnia 10 października 2021 r.⁵⁷. W wyniku jego realizacji wykonano:

[1] zbiorczą kotłownię gazową oraz wewnętrzne instalacje c.o. i c.w.u.⁵⁸ w jednym budynku Gminy⁵⁹ z dziewięcioma lokalami mieszkalnymi;

[2] indywidualne ogrzewanie gazowe⁶⁰ wraz z wewnętrznymi instalacjami c.o. i c.w.u. w łącznie dziewięciu mieszkaniach komunalnych, zlokalizowanych w dwóch budynkach Gminy (dwa lokale) oraz w czterech budynkach wspólnot mieszkaniowych⁶¹ (siedem lokali).

Wynagrodzenie wykonawcy w łącznej kwocie 399,2 tys. zł zostało sfinansowane ze środków własnych Gminy. W dniu 26 października 2021 r. Gmina zgłosiła do Stowarzyszenia Gmin Ziemi Kłodzkiej gotowość do rozliczenia przyznanego grantu

⁵³ Zarządzenie Nr 0050.162.2018 Burmistrza Miasta Kudowa-Zdrój z dnia 26 lipca 2018 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz regulaminu komisji przetargowej w Urzędzie Miasta w Kudowie-Zdroju – obowiązywało do dnia 4 września 2019 r.

⁵⁴ 10 978,96 euro netto. W latach 2018-2019 średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych wynosił 4,3117 zł - rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2017 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz.U. poz. 2477).

⁵⁵ Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego.

⁵⁶ Program „Ziemia Kłodzka – czyste powietrze (wymiana wysokoemisyjnych źródeł ciepła w budynkach i lokalach mieszkalnych na terenie Gminy Duszniki-Zdrój, Kłodzko Miasto, Kudowa-Zdrój, Lewin Kłodzki, Szczytna, Złoty Stok, Polanica-Zdrój)” realizowany w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020.

⁵⁷ Tj. z zachowaniem terminu określonego w umowach ze Stowarzyszeniem Gmin Ziemi Kłodzkiej z dnia 25 maja 2021 r. (wyznaczony okres realizacji projektu do 31 października 2021 r.).

⁵⁸ Instalacja centralnego ogrzewania i ciepłej wody użytkowej.

⁵⁹ Budynek położony w bezpośredniej strefie uzdrowiskowej.

⁶⁰ Kocioł gazowy dwufunkcyjny.

⁶¹ W tym: w trzech budynkach wspólnot mieszkaniowych położonych w bezpośredniej strefie uzdrowiskowej.

ze środków EFRR. Do zakończenia kontroli w Urzędzie⁶² rozliczenie było w trakcie realizacji, a środki grantu nie zostały przekazane na rachunek Gminy.

(akta kontroli str. 284-294)

5. Utrzymywanie budynków komunalnych we właściwym stanie technicznym

Prowadzenie KOB oraz dokonywanie przeglądów okresowych wymaganych przepisami prawa poddano kontroli na próbie 10 budynków⁶³ wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego Gminy, znajdujących się w całkowitym jej zarządzie.

Dla każdego z tych budynków była prowadzona KOB. We wszystkich przypadkach stwierdzono jednak, że była ona prowadzona niezgodnie z obowiązującym wzorem i wytycznymi określonymi w rozporządzeniu KOB, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 302-306)

W objętych badaniem przypadkach zapewniono terminowe przeprowadzanie okresowych (rocznych i pięcioletnich) kontroli stanu technicznego w zakresie: elementów budynku narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, przewodów kominowych, instalacji gazowych (o ile budynek był w nie wyposażony), sprawdzenie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia, instalacji elektrycznej i piorunochronowej. Kontrole okresowe były przeprowadzane przez osoby legitymujące się wymaganymi uprawnieniami.

Do każdej badanej KOB były dołączone protokoły z przeprowadzonych kontroli okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 i 2 Prawa budowlanego, jednak stwierdzono przypadki przyjmowania przez Urząd nieprawidłowo sporządzonych protokołów przeglądów okresowych, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 303-311)

Osoby zamieszkujące w budynkach komunalnych nie zgłaszały dokonanych nieuzasadnionych względami technicznymi lub użytkowymi ingerencji lub naruszeń, powodujących, że nie są spełnione warunki określone w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego.

W latach 2018-2021 wystąpiło 10 przypadków zgłoszeń mieszkańców budynków gminnych dotyczących zapewnienia właściwych warunków użytkowania zgodnie z przeznaczeniem obiektu, w szczególności w zakresie:

- a) zabezpieczenia pokrycia dachu w związku z naruszeniem trwałości pokrycia (spadające dachówki, uszkodzenia belki stropowej, uszkodzenia rynien i rur spustowych);
- b) uszkodzenia przewodów kominowych;
- c) nieszczelność gazu na przyłączy gazowym;
- d) uszkodzenia kanalizacji sanitarnej oraz instalacji wodnej w częściach wspólnych budynków gminnych.

Jak wyjaśniła Burmistrz, zgłoszenia dokonywane były przez najemców telefonicznie i zweryfikowane w trybie pilnym – dalsze działania Urzędu podejmowane były w zależności od rozeznania sytuacji, tj.: usuwane we własnym zakresie przez pracowników obsługi, zatrudnionych w Referacie GM, zgłaszane interwencyjnie do zakładu gazowniczego lub zlecane do pilnej naprawy podmiotom zewnętrznym.

(akta kontroli str. 299)

⁶² Do dnia 2 grudnia 2021 r.

⁶³ Budynki przy następujących ulicach: Główna 15, Główna 17, Zdrojowa 5, Zdrojowa 39, Zdrojowa 39a, Kościuszki 34, Słone 131, 1 Maja 25, Lubelska 8 oraz Kościelna 1.

Na podstawie badania dokumentacji użytkowania 10 budynków pozostających w zasobie mieszkaniowym Gminy oraz oględzin dwóch z nich, stwierdzono, że występowały nieprawidłowości, co do ich stanu technicznego i estetycznego. Część z nich nie była usuwana pomimo ujawniania ich w okresowych kontrolach stanu technicznego i zamieszczania stosownych zaleceń w protokołach z przeprowadzonych kontroli, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 189-194, 309-311)

6. Prowadzenie polityki czynszowej oraz dochodzenie należności

Wysokość stawki bazowej czynszu za wynajem mieszkań komunalnych oraz czynniki podwyższające i obniżające wysokość tej stawki zostały określone zarządzeniami Burmistrza w sprawie stawek czynszu⁶⁴.

W poszczególnych latach okresu 2018-2021 stawka bazowa netto za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego wynosiła, odpowiednio: 2,52 zł; 2,52 zł; 3,28 zł i 3,77 zł, natomiast w przypadku lokalu socjalnego, kolejno: 1,26 zł; 1,26 zł; 1,64 zł i 1,89 zł.

Czynniki podwyższające⁶⁵ oraz obniżające⁶⁶ wysokość stawki bazowej czynszu określono zgodnie z założeniami rozdziału 4 „Zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu” Wieloletniego programu.

Badanie próby najmu 17 lokali komunalnych wykazało, że ustalenia miesięcznego wymiaru czynszu, z uwzględnieniem czynników podwyższających i obniżających stawkę bazową, dokonywano zgodnie z obowiązującym zarządzeniem Burmistrza.

(akta kontroli str. 53-56, 131-139, 172-174)

W poszczególnych latach okresu objętego kontrolą zaległości z tytułu najmu mieszkań komunalnych kształtowały się na porównywalnym poziomie i wynosiły⁶⁷:

- w 2018 r. – ogółem 713,4 tys. zł, w tym z tytułu: czynszu – 293,3 tys. zł, mediów – 214,6 tys. zł, kosztów sądowych i egzekucyjnych⁶⁸ – 57,4 tys. zł, odsetek⁶⁹ – 148,1 tys. zł (łącznie 204 dłużników);
- w 2019 r. - ogółem 756,6 tys. zł, w tym z tytułu: czynszu – 287,2 tys. zł, mediów – 250,3 tys. zł, kosztów sądowych i egzekucyjnych – 57,2 tys. zł, odsetek – 161,9 tys. zł (łącznie 237 dłużników);
- w 2020 r. - ogółem 684,2 tys. zł, w tym z tytułu: czynszu – 283,7 tys. zł, mediów – 204,2 tys. zł, kosztów sądowych i egzekucyjnych – 54,9 tys. zł, odsetek – 141,4 tys. zł (łącznie 245 dłużników);
- na 30 września 2021 r. – ogółem 703,0 tys. zł, w tym z tytułu: czynszu – 291,9 tys. zł, mediów – 204,9 tys. zł, kosztów sądowych i egzekucyjnych – 53,5 tys. zł, odsetek – 152,7 tys. zł (łącznie 244 dłużników).

Na koniec tych okresów zaległości z tytułu najmu o okresie powyżej 12 miesięcy, wynosiły odpowiednio: 519,6 tys. zł (72,8% zaległości ogółem); 569,9 tys. zł

⁶⁴ W okresie objętym kontrolą obowiązywały niżej wykazane zarządzenia Burmistrza w sprawie ustalenia stawek czynszu: [1] Nr 50/13 z dnia 14 marca 2013 r. – obowiązywało do 31 grudnia 2019 r.; [2] Nr 0050.215.2019 z dnia 23 września 2019 r. – obowiązywało od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.; [3] Nr 0050.171.2020 z dnia 9 września 2020 r. – obowiązywało od 1 stycznia 2021 r.

⁶⁵ W tym m.in.: położenie budynku w strefie centralnej miasta, wyposażenie budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje: gaz, centralne ogrzewanie, wc podłączone do sieci sanitarnej, łazienka. Czynniki podwyższające wysokość stawki bazowej czynszu nie mogły przekroczyć 130% tej stawki.

⁶⁶ W tym m.in.: położenie budynku w peryferyjnej strefie Miasta; niekorzystne usytuowanie lokalu w budynku: piwnica, suterena, poddasze, lokale ze „ślepa” kuchnią. W latach 2018-2020 czynniki obniżające wysokość stawki bazowej czynszu nie mogły przekroczyć 40%, a w 2021 r. – 30% tej stawki.

⁶⁷ Stan zaległości na koniec okresu.

⁶⁸ Koszty postępowania sądowego i egzekucji komorniczej.

⁶⁹ Odsetki od zaległości z tytułu czynszu, mediów, kosztów sądowych i egzekucyjnych.

(75,3%); 535,6 tys. zł (78,3%); 548,3 tys. zł (78,0%) zaległości ogółem i dotyczyły, kolejno: 39, 39, 35 i 35 dłużników.

(akta kontroli str. 245)

W latach 2018-2021 (do 30 września) Gmina w celu wyegzekwowania zaległości z tytułu najmu mieszkań komunalnych, podejmowała działania obejmujące:

- skierowanie 481 wezwań do zapłaty⁷⁰ na łączną kwotę 1 965,5 tys. zł;
- zawarcie 89 porozumień (ugód)⁷¹ z dłużnikami o rozłożenie na raty spłaty zaległości na łączną kwotę 464,6 tys. zł;
- pozyskanie siedmiu oświadczeń dłużników o uznaniu roszczenia⁷² Gminy na łączną kwotę 187,8 tys. zł;
- umożliwienie odpracowania zaległości czynszowych 33 dłużnikom⁷³ na łączną kwotę 91,1 tys. zł;
- skierowanie 15 pozwów⁷⁴ do sądu o wydanie nakazów zapłaty zaległości na łączną kwotę 284,2 tys. zł;
- skierowanie 16 nakazów zapłaty⁷⁵ do egzekucji komorniczej na łączną kwotę 251,1 tys. zł;
- skierowanie 10 pozwów⁷⁶ do sądu o eksmisję z lokali mieszkalnych, których najemcy posiadali zaległości na łączną kwotę 92,1 tys. zł.

W wykazanych latach umorzono zaległości 17 najemcom mieszkań komunalnych w łącznej kwocie 75,0 tys. zł⁷⁷, w tym: 10 najemcom – 65,5 tys. zł w 2018 r.; jednemu – 0,4 tys. zł w 2019 r., czterem – 5,1 tys. zł w 2020 r. i dwóm – 4,0 tys. zł w 2021 r. (do 30 września). Umorzenia zaległości dokonano zgodnie z zasadami określonymi w uchwale nr XLVI/310/14 Rady Miejskiej z dnia 30 września 2014 r. w sprawie udzielania ulg w spłacie należności mających charakter cywilnoprawny⁷⁸. Według wyjaśnień Burmistrz epidemia COVID-19 nie wpływała na zmianę polityki czynszowej Gminy. Najemcy nie kierowali wniosków o obniżenie opłaty z tytułu czynszu w związku z pogorszeniem się ich sytuacji materialnej w tym okresie. Epidemia wpływała jednak negatywnie na prowadzenie windykacji zaległości czynszowych w związku ograniczeniem możliwości kontaktu bezpośredniego z najemcami, ograniczeniami w przemieszczaniu się, absencją pracowników Referatu GM, wydłużonym okresem rozstrzygnięć sądowych w odniesieniu do pozwów kierowanych przez Gminę.

(akta kontroli str. 255-266, 295, 298)

⁷⁰ W tym: 164 wezwania w 2018 r.; 100 w 2019 r.; 120 w 2020 r.; 97 w 2021 r. (do 30 września).

⁷¹ W tym: 37 porozumienia w 2018 r.; 14 w 2019 r.; 20 w 2020 r.; 18 w 2021 r. (do 30 września).

⁷² W tym: jedno oświadczenie w 2019 r.; trzy w 2020 r.; trzy w 2021 r. (do 30 września). Art. 123 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.) – przerwanie biegu przedawnienia.

⁷³ W tym: 14 dłużnikom w 2018 r.; siedmiu w 2019 r.; ośmiu w 2020 r.; czterem w 2021 r. (do 30 września). Szczegółowe zasady w tym zakresie zostały uregulowane w zarządzeniu Burmistrza, tj. do 15 kwietnia 2020 r. – w zarządzeniu Nr 162/12 z dnia 5 lipca 2012 r. ze zm., następnie w zarządzeniu Nr 0050.60.2020 z dnia 16 kwietnia 2020 r.

⁷⁴ W tym: cztery pozwu w 2018 r.; trzy w 2019 r.; sześć w 2020 r. i dwa w 2021 r. (do 30 września).

⁷⁵ W tym: 13 nakazów zapłaty w 2018 r.; jeden w 2019 r.; jeden w 2020 r.; jeden w 2021 r. (do 30 września).

⁷⁶ W tym: cztery pozwu w 2018 r.; jeden w 2019 r.; trzy w 2020 r.; dwa w 2021 r. (do 30 września). Pozwy dotyczyły eksmisji z lokali mieszkalnych z prawem do lokalu socjalnego. W ramach działań windykacyjnych najemcy lokali mieszkalnych byli przenoszani do lokali socjalnych lub zdali zajmowany lokal mieszkalny i opuszczali teren Gminy.

⁷⁷ W tym z tytułu: z tytułu czynszu – łącznie 39,5 tys. zł, mediów – 11,3 tys. zł, kosztów sądowych – 4,5 tys. zł, odsetek – 19,7 tys. zł.

⁷⁸ Uchwała Nr XLVI/310/14 Rady Miejskiej Kudowa-Zdrój z dnia 30 września 2014 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Gminie Kudowa-Zdrój i jej jednostkom podległym oraz warunki dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną (Dz.Ur.Łódź, Dola. poz. 4113).

Badania prowadzonych przez Urząd działań windykacyjnych dokonano na próbie 20 największych dłużników Gminy z tytułu najmu mieszkań komunalnych wg stanu na dzień 30 września 2021 r., o łącznym zadłużeniu w wysokości 478,6 tys. zł⁷⁹.

W przypadku 12 tych dłużników (zadłużenie 355,0 tys. zł), których zaległości powstały przed 2018 r., zostały one w całości zabezpieczone ważnymi sądowymi nakazami zapłaty i przekazane do egzekucji komorniczej⁸⁰. Dodatkowo od czterech dłużników w latach 2019-2020 pozyskano oświadczenia o uznaniu roszczenia Gminy. Pięciu dłużników opuściło zajmowany lokal, natomiast sześciu zostało przeniesionych do lokalu socjalnego.

W odniesieniu do wszystkich ośmiu dłużników, których zaległości z tytułu najmu powstały w latach 2018-2021, w pierwszej kolejności podejmowane były działania przedsądowe. Polegały one w szczególności na kontaktach osobistych w siedzibie Urzędu lub kontaktach telefonicznych z dłużnikami, w ramach których byli oni informowani przez pracowników Referatu GM o wysokości zadłużenia oraz o możliwości rozłożenia jego spłaty na raty lub odpracowania. Dłużnicy byli także informowani o możliwości zamiany lokalu mieszkalnego na lokal socjalny, jak również o możliwości wypowiedzenia przez Gminę umowy najmu. W dalszej kolejności - zgodnie z obowiązującą w Urzędzie procedurą windykacji⁸¹ - do dłużników kierowano wezwania do zapłaty, a następnie, gdy zwłoka w regulowaniu zaległości przekraczała trzy miesiące, wystawiano ostateczne wezwanie do zapłaty.

W przypadku jednego dłużnika zawarto porozumienie dotyczące spłaty zaległości w ratach. W przypadku siedmiu zalegających, bezskuteczny upływ terminu wskazanego w ostatecznym wezwaniu do zapłaty stanowił podstawę przekazania dokumentacji dotyczącej zadłużenia do radcy prawnego i skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego⁸². Po uzyskaniu tytułów wykonawczych kierowano wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego do komornika i monitorowano jego przebieg. Dwóch dłużników opuściło zajmowany lokal, jeden dłużnik został przeniesiony do lokalu socjalnego, a trzem wypowiedziano umowę najmu i skierowano pozew do sądu o eksmisję z lokalu mieszkalnego.

(akta kontroli str. 267-283)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku sprzedaży sześciu lokali z udziałem w prawie własności gruntu⁸³ spośród zbadanych 16 transakcji sprzedaży mieszkań komunalnych w drodze bezprzetargowej dokonanych w latach 2018-2021, Burmistrz udzieliła bonifikaty wyłącznie od ceny lokali, tj. z naruszeniem uchwały w sprawie sprzedaży lokali w związku nieuwzględnieniem przepisów art. 68 ust. 1 pkt 7 i art. 68 ust. 1a u.g.n., wskazujących, że bonifikata obejmuje cenę lokalu, w tym cenę udziału w prawie własności gruntu. Nieustalenie należnej bonifikaty od ceny udziału w prawie własności gruntu skutkowało zawyżeniem ceny sprzedaży tych lokali łącznie o 6 974,40 zł.

Według wyjaśnień Burmistrz, nieprawidłowe udzielenie bonifikaty przy sprzedaży lokali mieszkalnych było wynikiem błędnej interpretacji przepisów uchwały

⁷⁹ Tj. 68,1% zadłużenia ogółem z tytułu najmu mieszkań komunalnych na dzień 30 września 2021 r.

⁸⁰ Według stanu na dzień 29 listopada 2021 r. w przypadku trzech dłużników komornik prowadził egzekucję, natomiast w przypadku dziewięciu dłużników postępowanie egzekucyjne zostało umorzone, z uwagi na jego bezskuteczność.

⁸¹ Procedura windykacji należności w gminnym zasobie mieszkaniowym wprowadzona zarządzeniem Nr 94/14 Burmistrza z dnia 31 marca 2014 r. w sprawie wprowadzenia procedury windykacji należności w Urzędzie Miasta w Kudowie-Zdroju.

⁸² Według stanu na dzień 30 listopada 2021 r. uzyskano sześć tytułów wykonawczych, a jedna sprawa była w trakcie realizacji.

⁸³ Dotyczy sprzedaży bezprzetargowej w okresie od 27 grudnia 2020 r. do 30 kwietnia 2021 r.

w sprawie sprzedaży lokali i przepisów u.g.n. W ramach wszystkich następnych sprzedaży lokali na rzecz ich dotychczasowych najemców bonifikatę udzielono zarówno od ceny lokalu, jak i od udziału w prawie własności gruntu. Burmistrz zadeklarowała, że nabywcy lokali z nieprawidłowo ustaloną bonifikatą zostaną o tym poinformowani i w przypadku wystąpienia przez nich z roszczeniami z tego tytułu wobec Gminy, roszczenia te zostaną uwzględnione.

Pismami z dnia 30 listopada 2021 r. Burmistrz poinformowała sześciu nabywców lokali mieszkalnych o braku naliczenia należnej im bonifikaty od ceny udziału w prawie własności gruntu, wnosząc o zajęcie przez nich stanowiska w kwestii dodatkowego naliczenia tej bonifikaty. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie⁸⁴ nabywcy nieruchomości nie zajęli stanowiska w przedmiotowej sprawie.

(akta kontroli str. 119-130, 198, 202)

2. Sposób prowadzenia 10 KOB prowadzonych dla budynków Gminy z mieszkaniami komunalnymi nie odpowiadał stosownym wytycznym i wzorowi tego dokumentu, tj.:

- a) we wszystkich przypadkach w tabl. nr 4 i nr 5 KOB wyszczególniano konieczne roboty remontowe określone w protokołach kontroli, jednak nie odnotowywano daty wykonania tych robót, co było niezgodne z § 6 ust. 2 rozporządzenia KOB oraz załączonym do niego wzorem KOB;
- b) we wszystkich przypadkach w tabl. nr 8 KOB nie zamieszczono wpisu o dokonanych robotach budowlanych, co było niezgodne § 6 ust. 1 rozporządzenia KOB.
- c) w jednym przypadku przegląd okresowy pięcioletni wynikający z art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego ewidencjonowano w tabl. nr 4 KOB razem z przeglądami okresowymi rocznymi oraz w trzech przypadkach przeglądy okresowe roczne wynikające z art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego ewidencjonowano w tabl. nr 5 KOB razem z przeglądami pięcioletnimi, co było niezgodne z wzorem KOB załączonym do rozporządzenia KOB;
- d) w sześciu wypadkach w KOB nie zamieszczono wpisu o dokonanym przeglądzie okresowym rocznym⁸⁵ wynikającym z art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, co naruszało § 6 ust. 1 rozporządzenia KOB.

Według wyjaśnień Burmistrz, brak wpisów w książkach obiektów budowlanych lub dokonanie ich w niewłaściwych miejscach był wynikiem przeoczenia pracowników oraz wskazała, że wpisy dotyczące remontów zostaną uzupełnione, natomiast w przyszłości zwrócona zostanie większa uwaga na dokładność i rzetelność przy dokonywaniu wpisów do książek obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 303-311, 298)

3. Urząd przyjmował jako dowód wykonania przeglądów okresowych, o których mowa w art. 62 ust 1 pkt 1 Prawa budowlanego nieprawidłowo sporządzone protokoły ich dokonania. Spośród 34 zbadanych protokołów sporządzonych po 19 września 2020 r.⁸⁶, to jest po wejściu w życie postanowień art. 62a Prawa budowlanego, niezgodnie z nim było sporządzonych:

- a) pięć (wszystkie zawierające zalecenia do wykonania) – brakowało w nich wyszczególnienia terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie

⁸⁴ Do dnia 2 grudnia 2021 r.

⁸⁵ Pięć przypadków (wszystkie KOB, w których była instalacja gazowa) braku wpisu kontroli instalacji gazowej przeprowadzonych w 2019 r. oraz jeden przypadek braku wpisu przeglądu kominarskiego z 2020 r.

⁸⁶ Po dniu wejścia w życie art. 1 pkt 50 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 471).

stwierdzonych nieprawidłowości, co naruszało art. 62a ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego;

- b) 34 (100% wszystkich) – niezałączono do nich kopii zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7 Prawa budowlanego, oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji, o których mowa w art. 62 ust. 5 ww. ustawy, co było niezgodne z art. 62a ust. 4 tej ustawy.

Burmistrz wyjaśniła, że pracownicy Referatu GM przez niedopatrzenie nie wygezwowali załączenia do każdego protokołu przez osoby dokonujące przeglądów okresowych budynków kopii decyzji o nadaniu uprawnień – w związku z powyższym w przyszłości zwrócona będzie większa uwaga na realizację tego obowiązku przez osoby dokonujące przeglądów okresowych budynków gminnych. Jednocześnie Burmistrz wskazała, że osoby sporządzające przeglądy wyłonione zostały w wyniku zapytania cenowego, gdzie jednym z wymogów było posiadanie stosownych uprawnień i załączenia ich do oferty, które znajdują się w aktach Urzędu.

(akta kontroli str. 299, 309-311)

4. Urząd nie zapewnił wykonywania części zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków. Według stanu na dzień 15 listopada 2021 r. na 35 zaleceń sformułowanych w czasie przeglądów okresowych przeprowadzonych w latach 2018-2021 nie wykonano ośmiu⁸⁷ z nich (23% wszystkich). Stosownie do przepisów art. 61 pkt 1 w zw. z art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego właściciel lub zarządca obiektu budowlanego obowiązany jest utrzymywać i użytkować go w należyłym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowej i sprawności technicznej.

Burmistrz wyjaśniła, że przyczyną niezrealizowania wszystkich zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków była niewystarczająca wysokość środków finansowych – w pierwszej kolejności wykonywane były najpilniejsze naprawy i remonty, takie jak: likwidowanie stanów zagrażających bezpieczeństwu mieszkańców i utrzymywanie budynku w stanie niepogorszonym.

(akta kontroli str. 299, 307-311)

IV. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | NIK nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1) Dokonanie rozliczenia z nabywcami lokali mieszkalnych sprzedanych w drodze bezprzetargowej z tytułu zaniżonej bonifikaty udzielonej przez Gminę, w sytuacji gdy poinformowani o tym fakcie nabywcy wystąpią z takim roszczeniem.2) Zapewnienie dokonywania wpisów w ksiązkach obiektów budowlanych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami. |

⁸⁷ Wykonanie kanalizacji deszczowej (ul. Źdrojowa 5), remont tynków (ul. Słone 131), wymiana instalacji odgromowej (ul. 1 Maja 25), wymiana pokrycia dachu, remont drewn stolarki otworowej, naprawa elewacji, remont drewnianych biegów schodowych oraz remont piwnic i klatki schodowej (ul. Lubelska 8).

- 3) Dokumentowanie wykonania przeglądów okresowych budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy w protokołach spełniających wymogi określone w art. 62a Prawa budowlanego.
- 4) Podjęcie działań na rzecz bieżącej realizacji zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. 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 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.

Wrocław, 10 grudnia 2021 r.

Kontrolerzy:

Zdzisław Błauciak

Główny specjalista kontroli
państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor

Marcin Kaliński


podpis

Mariusz Orawczak

Specjalista kontroli państwowej


podpis