



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.017.01.2019

Pan  
Władysław Bieda  
Burmistrz Miasta Limanowa  
ul. Jana Pawła II 9  
34-600 Limanowa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/033 Działania administracji publicznej na rzecz zaspokajania potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Limanowa, ul. Jana Pawła II 9, 34-600 Limanowa <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Bieda, Burmistrz Miasta Limanowa <sup>2</sup> , od 6 grudnia 2010 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Diagnozowanie potrzeb osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową od gminy oraz określanie zasad najmu lokali.</li><li>2. Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gmin.</li><li>3. Inwestycje mieszkaniowe gmin.</li><li>4. Wykorzystanie instrumentów finansowego wsparcia z budżetu państwa oraz ze środków Banku Gospodarstwa Krajowego na tworzenie warunków do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019 (I półrocze)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontroler	Mariusz Pindral, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/156/2019 z 13 września 2019 r.

(akta kontroli str. 1-5)

---

<sup>1</sup> Dalej: *Urząd*.

<sup>2</sup> Dalej: *Burmistrz*.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: *ustawa o NIK*.

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania gminy miejskiej Limanowa<sup>5</sup> na rzecz zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o niskich dochodach.

### Uzasadnienie oceny ogólnej

Miasto zleciło zarządzanie komunalnym zasobem mieszkaniowym Miejskiemu Zakładowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej sp. z o.o. w Limanowej (MZGKiM). Rada Miasta Limanowa oraz Burmistrz określili zasady wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta. Z powodu dużego zapotrzebowania na lokale socjalne/komunalne przyjęto niższe kryterium dochodowe niż wynikające z ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych<sup>6</sup>, co przyczyniło się do tego, że mieszkania trafiały do osób najuboższych.

Przyjęto przejrzyste zasady sporządzania list wniosków osób oczekujących na przydział lokalu i przyznawania im punktów. Liczba punktów zależna była m.in. od wysokości dochodów, powierzchni aktualnie zajmowanego lokalu przypadającej na jedną osobę, niepełnosprawności wnioskodawcy lub członków rodziny, stanu technicznego dotychczas zajmowanego lokalu oraz liczby i wieku dzieci. Listy te co roku aktualizowano, a od 2018 r. podawano do publicznej wiadomości.

Przydzielając mieszkania brano także pod uwagę czas oczekiwania. W Urzędzie średni czas oczekiwania na realizację wniosku o lokal komunalny wyniósł 34 dni (w 2017 r.), natomiast na lokal socjalny w 2017 r. – 315 dni (najkrótszy) i 782 dni (najdłuższy), a w 2018 r. – 21 dni (najkrótszy) i 293 dni (najdłuższy).

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że w latach 2017-2019 nie przewidziano tworzenia komisji mieszkaniowej. Przyjęte, m.in. w uchwale Rady Miasta Limanowa<sup>7</sup> oraz w zarządzeniu Burmistrza<sup>8</sup>, zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta nie zapewniały pełnej społecznej kontroli ilości przyznawanych punktów (w poszczególnych kategoriach) dla osób oczekujących na przydzielenie mieszkania.

Na negatywną ocenę zasługuje nieuwzględnienie w latach 2016-2018 (do 26 kwietnia), w wieloletnim programie gospodarowania zasobem gminy, zagadnień o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 1-3 oraz pkt 5-8 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>9</sup>. Począwszy od 27 kwietnia 2018 r., powstała nieprawidłowość usunięto, a wieloletni program gospodarowania zasobem gminy spełniał wszystkie wymagania art. 21 ust. 2 przywołanej wyżej ustawy. Politykę sprzedaży lokali mieszkalnych Miasto określiło w uchwale w sprawie ustalenia zasad zbywania lokali mieszkalnych w drodze bezprzetargowej, a sprzedaż lokali poprzedzana była zgodą Rady Miasta Limanowa wyrażoną w formie uchwał.

Miasto dokonywało remontów w zasobie mieszkaniowym, przeznaczając na ten cel coraz większe kwoty (od 119 tys. zł w 2016 r. do 254 tys. zł w 2018 r.), wykonując w tym zakresie plan w 103,6%. Dokonane remonty nie wpłynęły na wysokość czynszu, jak również nie spowodowały wzrostu zadłużenia mieszkańców.

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

<sup>5</sup> Dalej: *Miasto*.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2019 r., poz. 2133, dalej: *ustawa o dodatkach mieszkaniowych*.

<sup>7</sup> Nr LV.362.2017 z 29 września 2017 r.

<sup>8</sup> Nr 212/2017 z 15 listopada 2017 r.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1182 ze zm., dalej: *ustawa o ochronie praw lokatorów* (wg stanu prawnego obowiązującego w latach 2016-2018).

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą wynik na administrowanym zasobie mieszkaniowym, po uwzględnieniu wydatków na remont oraz otrzymanych dotacji, był ujemny i wynosił odpowiednio 80 tys. zł, 64 tys. zł i 126 tys. zł. Sytuacja taka świadczy o niezbilansowaniu wpływów i wydatków związanych z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym. Opisane wyżej straty zostały pokryte dochodami ze sprzedaży lokali mieszkalnych wchodzących w skład zasobu. Należy jednak podkreślić, że wpływy te miały charakter jednorazowy i nie zapewnią zbilansowanego wyniku na gospodarowanym zasobie mieszkaniowym w dłuższej perspektywie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>10</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Diagnozowanie potrzeb osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową od Miasta oraz określanie zasad najmu**

Opis stanu faktycznego

1. 26 listopada 2001 r. Rada Miasta Limanowa przyjęła uchwałę nr XLI/268/2001 w sprawie ustalenia zasad wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta. 29 września 2017 r. Rada Miasta Limanowa przyjęła nową uchwałę (nr LV.362.2017) w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz pomieszczeń tymczasowych. Na podstawie ww. uchwały Burmistrz wydał zarządzenie nr 212/2017 w sprawie określenia wzoru wniosków o najem lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta, wniosku weryfikacyjnego, oświadczeń oraz sposobu dokumentowania przesłanek niezbędnych do przyjęcia wniosku do realizacji, a także zasad oceny, weryfikacji i kwalifikacji punktowej wniosku. Wymienione zarządzenie zmieniono zarządzeniem nr 90/2019 z 5 czerwca 2019 r.

(akta kontroli str. 20-44)

W ww. uchwałach, dla osoby ubiegającej się o przyznanie lokalu komunalnego przyjęto kryterium dochodowe na jedną osobę w wysokości 100% najniższej emerytury dla osób samotnie gospodarujących oraz 75% najniższej emerytury dla wieloosobowego gospodarstwa domowego. Dla osób ubiegających się o przyznanie lokalu socjalnego przyjęto kryterium dochodowe na jedną osobę w wysokości 75% najniższej emerytury dla gospodarstwa jednoosobowego oraz 50% najniższej emerytury dla wieloosobowego gospodarstwa domowego. Ponadto osoby niemające zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych, wynajmujące lokal na prywatnym rynku, mogły ubiegać się o dodatki mieszkaniowe na zasadach wynikających z ustawy o dodatkach mieszkaniowych.

Burmistrz wyjaśnił, że przed podjęciem uchwał przez Radę Miasta Limanowa w sprawie przyznania lokalu mieszkaniowego przeprowadzono analizę potrzeb na lokalnym rynku, w wyniku której ustalono, że jest duże zapotrzebowanie na lokale socjalne/komunalne zgłaszane przez osoby najuboższe. Z tego powodu w uchwałach przyjęto kryteria dochodowe niższe niż te wynikające z ustawy o dodatkach mieszkaniowych, co miało spowodować, że mieszkania trafią do ludzi faktycznie najuboższych. Przyjęte kryterium dochodowe uzależniono od wysokości najniższej emerytury, co pozwoliło na automatyczne aktualizowanie się progów dochodowych.

(akta kontroli str. 20-44, 129-130)

<sup>10</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

2. Lista wniosków osób oczekujących na lokal socjalny/komunalny, zakwalifikowanych do realizacji, aktualizowana była co roku (w czerwcu). W latach 2016-2019 (I półrocze) liczba pozytywnie zweryfikowanych wniosków wyniosła, odpowiednio: 3, 6, 5 i 2. Wnioski te dotyczyły najmu czasowego lokali socjalnych, z wyjątkiem roku 2018, gdzie jeden wniosek dotyczył najmu lokalu komunalnego, a cztery najmu lokalu socjalnego. Z listy oczekujących, w 2017 r. jedno gospodarstwo wieloosobowe otrzymało lokal komunalny oraz dwa gospodarstwa jednoosobowe otrzymały lokal socjalny. W latach 2018-2019 przyznano, odpowiednio: dwa i jeden lokal. W 2017 r. czas oczekiwania na realizację wniosku na lokal komunalny wyniósł 34 dni. Czas oczekiwania na lokal socjalny w 2017 r. wyniósł: 315 dni (najkrótszy) i 782 dni (najdłuższy), a w 2018 r. – 21 dni (najkrótszy) i 293 dni (najdłuższy).

(akta kontroli str. 45)

3. Uchwała nr XLI/268/2001 Rady Miasta Limanowa z 26 listopada 2001 r. w § 13 przewidywała sporządzanie przez Zarząd Miasta Limanowa ostatecznego wykazu osób oczekujących na lokal od Miasta. W treści tej uchwały brak było postanowień dotyczących publikacji opisanej listy.

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2016-2017 nie funkcjonowały akty prawne, które upoważniały Urząd do publikowania na jego stronach, w BIP lub na tablicy ogłoszeń aktualnej listy osób oczekujących na mieszkania od Miasta. Ponadto Burmistrz zwrócił uwagę, że są to kwestie podlegające szczególnej ochronie, jak dane wrażliwe, co oznacza, że ich publikacja mogłaby nastąpić wyłącznie na podstawie literalnego przepisu upoważniającego.

(akta kontroli str. 8, 52-53)

Od listopada 2017 r. istnieje wymóg publikacji na stronie BIP, własnej stronie internetowej oraz na tablicy ogłoszeń aktualnej listy osób oczekujących na mieszkania od Miasta.

(akta kontroli str. 46-51)

Przyjęty przez Urząd sposób weryfikacji wniosków osób ubiegających się o mieszkanie od Miasta spełniał następujące warunki:

- a) Lista wniosków aktualizowana była na koniec roku (w latach 2016-2017) lub 30 czerwca (od 2018 r.) oraz zawierała informacje o dacie wpływu wniosku do Urzędu, dacie zakwalifikowania wniosku do realizacji oraz dacie podpisania umowy najmu.
- b) Publikacji podlegały następujące informacje z listy wniosków: imię i nazwisko, ilość osób objętych wnioskiem, ilość przyznanych punktów oraz rodzaj lokalu, na który oczekiwano.
- c) O kolejności realizacji wniosków decydowało spełnienie kryterium dochodowego oraz kryterium powierzchni (mniej niż 5 m<sup>2</sup> na jedną osobę w dotychczas zajmowanym lokalu). Następnie brano pod uwagę dopasowanie liczby osób starających się w gospodarstwie domowym o lokal do jego powierzchni oraz długość oczekiwania. Ponadto pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu komunalnego oraz socjalnego przysługiwało w przypadkach określonych w § 10 ust. 2 i § 12 uchwały Rady Miasta Limanowa nr XLI/268/2001 z 26 listopada 2001 r. oraz w § 17 i § 18 uchwały Rady Miasta Limanowa nr LV.362.2017 z 29 września 2017 r. (od 2018 r.).
- d) Przed zawarciem umowy najmu ponownie weryfikowano spełnienie przez przyszłego lokatora kryteriów uprawniających do najmu lokalu od Miasta.

(akta kontroli str. 6-19, 46-51)

Zgodnie z § 10 ust. 2 ww. uchwały Rady Miasta Limanowa z 26 listopada 2001 r. w przypadku orzeczenia przez sąd o uprawnieniu do lokalu socjalnego umowę na

lokal socjalny zawiera się w pierwszej kolejności. Zgodnie z § 12 tej uchwały najemcą lokalu zamiennego może być wyłącznie osoba, której dotychczasowy lokal został uznany za niemieszkalny albo zamieszkuje w budynku przeznaczonym do remontu kapitalnego bądź rozkwaterowania, z uwagi na zły stan techniczny, albo utraciła lokal w wyniku klęski żywiołowej lub katastrofy budowlanej. Zgodnie z § 17 ww. uchwały Rady Miasta Limanowa z 29 września 2017 r. pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego przysługiwało osobom, które:

- wstąpiły w stosunek najmu na podstawie art. 691 § 1 KC;
- po upływie terminu umowy najmu lokalu socjalnego utraciły uprawnienia do dalszego zajmowania z powodu przekroczenia kryterium dochodowego określonego w § 6 i nie przekraczały dochodu określonego w § 5 tej uchwały;
- podlegają przekwaterowaniu z lokali mieszkalnych w budynkach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta, wymagających modernizacji, remontu lub rozbiórki;
- były uprawnione do lokalu zamiennego na podstawie przepisów ustawy lub orzeczenia sądowego;
- opuściły dom dziecka lub rodzinę zastępczą, a przed umieszczeniem w danej placówce lub rodzinie zastępczej zamieszkiwały na terenie Miasta i nie mają możliwości powrotu do poprzedniego miejsca zamieszkania.

Zgodnie z § 18 powyższej uchwały pierwszeństwo wynajmu lokalu socjalnego przysługiwało osobom, które:

- utraciły mieszkanie w wyniku klęski żywiołowej lub pożaru oraz innych zdarzeń losowych;
- nabyły prawo do lokalu socjalnego na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu nakazującego opuszczenie lokalu wchodzącego lub niewchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu Miasta;
- były bezdomne i spełniały kryterium dochodowe określone w § 6 przywołanej wyżej uchwały;
- opuściły dom dziecka lub placówkę opiekuńczo-wychowawczą w związku uzyskaniem pełnoletności, do którego trafiły z terenu Miasta, i spełniały kryterium dochodowe określone w § 6 ww. uchwały;
- były ofiarami przemocy w rodzinie, co było potwierdzone odpowiednimi dokumentami, i spełniały kryterium dochodowe określone w § 6 uchwały.

(akta kontroli str. 7-8, 17)

Przed zawarciem umowy najmu ponownie weryfikowano spełnienie przez przyszłego lokatora kryteriów uprawniających do najmu lokalu od Miasta.

(akta kontroli str. 46-51)

4. W 2016 r. uchwała nr XLI/268/2001 Rady Miasta Limanowa, w § 13 ust. 2, przewidywała powoływanie komisji mieszkaniowej przez Burmistrza.

Burmistrz wyjaśnił, że w 2016 r. nie powołał komisji mieszkaniowej, ponieważ nie było wolnych mieszkań socjalnych i komunalnych, które można było przydzielić w ramach funkcjonującej ówczesnie procedury, tak więc nie było przedmiotem obrad.

(akta kontroli str. 54, 8, 129-130, 140)

W latach 2017-2019 (od 1 listopada 2017 r.) uchwała nr LV.362.2017 Rady Miasta Limanowa nie przewidywała tworzenia komisji mieszkaniowej. Zgodnie z § 16 tej uchwały kontrole społeczną w zakresie, o jakim mowa w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów, zapewniała publikacja wykazów osób zakwalifikowanych do wynajmu lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta na tablicy ogłoszeń Urzędu oraz na jego stronach internetowych na okres 14 dni. Burmistrz wyjaśnił, że w ustawie nie jest określone, w jaki sposób ma się odbywać kontrola społeczna. Określenie tej kwestii należy do kompetencji Rady Miasta Limanowa.

(akta kontroli str. 54, 17, 129-130)

W latach 2017-2019 (od 1 listopada 2017 r.), zgodnie z uchwałą nr LV.362.2017 Rady Miasta Limanowa, formą kontroli społecznej było publikowanie listy osób oczekujących oraz przyznanych im punktów zgodnie z zarządzeniem nr 212/2017 Burmistrza z 15 listopada 2017 r. (pierwszą listę opublikowano w czerwcu 2018 r.). Punkty przyznawali pracownicy Wydziału Zagospodarowania Przestrzennego, Nieruchomości i Ochrony Środowiska, a zatwierdzał je Burmistrz. Osoby którym przyznano punkty miały możliwość weryfikacji ilości przyznanych punktów wyłącznie w swoim przypadku. Nie posiadały możliwości wglądu do wniosków innych osób, w tym ilości przyznanych punktów za poszczególne kryteria, ze względu na ochronę danych osobowych. Jeżeli wnioskodawca spełniał kryterium dochodowe oraz miał niezaspokojone potrzeby mieszkaniowe wówczas przystępowano do oceny wniosków przyznając punkty. Liczba punktów zależna była od wysokości dochodów, powierzchni aktualnie zajmowanego lokalu przypadającej na jedną osobę, niepełnosprawności wnioskodawcy lub członków rodziny, stanu technicznego dotychczas zajmowanego lokalu oraz liczby i wieku dzieci. Przyznając punkty badano, czy wnioskodawca był wychowankiem domów dziecka (i innych placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzin zastępczych) lub był członkiem rodzin patologicznych. Ponadto analizowano, czy wnioskodawca, małżonek, albo osoba objęta wnioskiem nie zbyli lub nie utracili tytułu prawnego do lokalu, budynku mieszkalnego lub innej nieruchomości, uzyskując w zamian ekwiwalent umożliwiający samodzielne zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych, jak również analizowano, czy nie przekazano nieodpłatnie lokalu, budynku mieszkalnego lub innej nieruchomości na rzecz osoby, która wobec nich posiadała potencjalny obowiązek alimentacyjny. Przyznanie punktów było również uzależnione od niezakłócenia porządku domowego, niedewastowania lokalu, z którego dotychczas korzystano, nieuzyskania pomocy mieszkaniowej udzielonej przez Miasto, niezrezygnowania (wcześniej) z zaproponowanego przez Miasto mieszkania oraz niezajęcia samodzielnie pustostanu wchodzącego w skład zasobu mieszkaniowego. Burmistrz wyjaśnił, że system polegający na przyznawaniu punktów uwzględniających wszystkie aspekty społeczne wnioskodawcy jest bardziej czytelny i usystematyzowany w swojej ocenie niż obrady komisji społecznej. Publikowanie listy wraz z przyznanymi punktami daje społeczeństwu możliwość weryfikacji zasadności znalezienia się danej rodziny na liście oraz liczby przyznanych punktów. Po sporządzeniu listy i przyznaniu punktów każda osoba jest informowana pisemnie o umieszczeniu lub nieumieszczeniu na liście i przyznanym punktach wraz z uzasadnieniem. Wnioskodawca ma możliwość weryfikacji ilości przyznanych punktów. Przyjęte w Mieście regulacje (w tym: uchwała Rady Miasta Limanowa nr LV.362.2017 z 29 września 2017 r. oraz zarządzenie nr 212/2017 Burmistrza z 15 listopada 2017 r.) nie w pełni zapewniały kontrolę społeczną (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 32-33, 129-130)

Co roku, w pierwszym kwartale, wysyłane były pisma do osób umieszczonych na liście z prośbą o złożenie wniosku weryfikacyjnego, który umożliwiał sprawdzenie, czy osoba nadal spełnia warunki umieszczenia na liście osób oczekujących na mieszkania komunalne lub socjalne oraz weryfikację przyznanych punktów. Zweryfikowana lista publikowana była w czerwcu każdego roku.

(akta kontroli str. 20)

5. W okresie objętym kontrolą nie było przypadku niedostarczenia lokalu socjalnego osobie, która posiadała takie uprawnienie wynikające z prawomocnego wyroku sądowego. W związku z tym nie zachodziła konieczność wypłaty odszkodowań z budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 20)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy powinny określać w szczególności tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej.

Przyjęte w Mieście regulacje (w tym: uchwała Rady Miasta Limanowa nr LV.362.2017 z 29 września 2017 r. oraz zarządzenie nr 212/2017 Burmistrza z 15 listopada 2017 r.) nie w pełni zapewniały kontrolę społeczną. Mianowicie, nie przewidywały sytuacji, w której czynnik społeczny mógłby zweryfikować ilość przyznanych punktów w poszczególnych kategoriach dla wszystkich osób znajdujących się na liście oczekujących na przyznanie lokalu. Weryfikacja społeczna ilości przyznanych punktów dotyczy zarówno osób, które otrzymały mieszkanie, jak i tych, które ze względu na niewystarczającą liczbę punktów mieszkania nie otrzymały.

(akta kontroli str. 32-33, 129-130)

Burmistrz wyjaśnił, że do tej pory osoby, które nie otrzymały mieszkania ze względu na niewystarczającą ilość punktów nie kwestionowały decyzji o ich przyznaniu. Burmistrz zadeklarował, że gdyby pojawiły się takie wątpliwości wówczas z całą pewnością opracowane zostałyby zasady mające na celu obiektywną weryfikację ilości przyznanych punktów.

(akta kontroli str. 140)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie diagnozowanie potrzeb osób ubiegających się o pomoc mieszkaniową oraz określanie zasad najmu. Równocześnie zwraca uwagę na niepełną kontrolę społeczną systemu przydziału punktów osobom oczekującym na mieszkania.

**OBSZAR**

## **2. Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem**

Opis stanu  
faktycznego

1. Uchwałą Rady Miasta Limanowa nr XLI/265/2013 z 26 lutego 2013 r. ustalono zasady polityki czynszowej dla lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta. 27 kwietnia 2018 r. uchwałą Rady Miasta Limanowa nr XLI/268/2001 z 26 listopada 2001 r. oraz uchwałą Rady Miasta Limanowa nr LV.362.2017 z 29 września 2017 ustalono zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta.

W latach 2016-2018 (do 26 kwietnia) w wieloletnim programie gospodarowania zasobem gminy nie ujęto zagadnień, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 1-3 oraz pkt 5-8 ustawy o ochronie praw lokatorów (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). 27 kwietnia 2018 r. uchwałą Rady Miasta Limanowa nr LXIX.444.2018 przyjęto wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta na lata 2018-2022. Przywołany program spełniał wymagania art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów.

(akta kontroli str. 56-68)

2. W latach 2016-2019 (I półrocze) Miasto było właścicielem, odpowiednio: 15, 15, 10 i 10 budynków stanowiących wyłączną własność Miasta oraz mieszkań, odpowiednio, w 20, 20, 18 i 18 budynkach zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe, w których Miasto miało jeden lub więcej lokali mieszkalnych. Łącznie wg stanu na 30 czerwca 2019 r. 9 budynków powstało przed 1945 r., 5 budynków powstało w latach 1945-1961 oraz 14 budynków powstało w latach 1961-2016. W badanym okresie Miasto posiadało, odpowiednio: 85 lokali o łącznej powierzchni 3 564,01 m<sup>2</sup> (w tym wszystkie stanowiły lokale komunalne), 82 lokale o łącznej



powierzchni 3 456,18 m<sup>2</sup> (w tym 81 lokali o łącznej powierzchni 3 444,68 m<sup>2</sup> stanowiło lokale komunalne), 69 lokali o łącznej powierzchni 2 751,38 m<sup>2</sup> (w tym 64 lokale o łącznej powierzchni 2 628,6 m<sup>2</sup> stanowiły lokale komunalne) i 69 lokali o łącznej powierzchni 2 751,38 m<sup>2</sup> (w tym 63 lokale o łącznej powierzchni 2 577,1 m<sup>2</sup> stanowiły lokale komunalne).

Burmistrz wyjaśnił, że powodem sprzedaży budynków, których Miasto było wyłącznym właścicielem był zły stan techniczny oraz konieczność poniesienia dużych nakładów remontowych w przypadku ich dalszego użytkowania. Powodem sprzedaży lokali mieszkalnych we wspólnotach mieszkaniowych były wysokie koszty utrzymania związane m.in. z wysokimi opłatami z tytułu funduszu remontowego. Były to lokale w budynkach starych wymagających remontu, w tym termomodernizacji i zmiany sposobu ogrzewania.

(akta kontroli str. 129-130, 69)

W okresie objętym kontrolą Miasto nie posiadało budynków lub lokali wyłączonych z użytkowania.

(akta kontroli str. 70)

3-4. W latach 2016-2019 (I półrocze) Miasto poniosło wydatki na remonty, odpowiednio, w wysokościach: 119 tys. zł, 126 tys. zł, 254 tys. zł i 16 tys. zł. W latach 2016-2018 (do 26 kwietnia) w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy nie określono planowanych wydatków na remont. W latach 2018-2019 w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy zaplanowano wydatki na remont, odpowiednio, w wysokościach: 245 tys. zł i 141 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że plan remontów na 2018 r. został wykonany w 103,6% ze względu na pojawienie się drobnych prac nieprzewidzianych, natomiast w 2019 r. wartość wykonanych prac remontowych jest zaniżona ze względu na fakt, że rozliczenie tych prac nastąpi dopiero pod koniec drugiego półrocza.

(akta kontroli str. 71, 129-130)

5. W 2016 r. średnia stawka czynszu w mieszkaniach remontowanych przed remontem wynosiła 4,14 zł/m<sup>2</sup>, natomiast po remoncie – 4,38 zł/m<sup>2</sup>. W pozostałych latach średnia stawka czynszu przed remontem i po remoncie nie uległa zmianie i wynosiła: 3,99 zł/m<sup>2</sup> w 2017 r., 3,97 zł/m<sup>2</sup> w 2018 r. i 4,49 zł/m<sup>2</sup> w 2019 r. W latach 2016-2019 (I półrocze) stan zadłużenia w mieszkaniach remontowanych wynosił po remoncie, odpowiednio na koniec okresu: 52,3 tys. zł (przed remontem 33,6 tys. zł), 22,8 tys. zł (przed remontem 16,9 tys. zł), 2,3 tys. zł (przed remontem 6,4 tys. zł) i 1,9 tys. zł (przed remontem 0,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 133)

6. W latach 2016-2018 wpływy z czynszów wyniosły, odpowiednio: 182 tys. zł, 173 tys. zł i 149 tys. zł. W tym okresie koszty bieżącej eksploatacji wyniosły, odpowiednio: 143 tys. zł, 139 tys. zł i 134 tys. zł, natomiast koszty remontu – odpowiednio – 119 tys. zł, 126 tys. zł i 254 tys. zł. W latach 2017-2018 Miasto otrzymało dotację z budżetu państwa z *Programu integracji społeczności romskiej na lata 2014-2020* w wysokości, odpowiednio: 28 tys. zł i 113 tys. zł, które przeznaczyło na remonty mieszkań zamieszkałych przez społeczność romską. W latach 2016-2018 dochody ze sprzedaży lokali mieszkalnych wyniosły, odpowiednio: 157 tys. zł, 111 tys. zł i 131 tys. zł. W kontrolowanym okresie wpływy z czynszów pokrywały koszty bieżącej eksploatacji, a wynik na administrowanym zasobie mieszkaniowym wynosił, odpowiednio: 39 tys. zł, 34 tys. zł i 15 tys. zł. Po uwzględnieniu wydatków na remont oraz otrzymanych dotacji z programu integracji społeczności romskiej Miasto poniosło stratę na administrowanym zasobie mieszkaniowym, odpowiednio, w wysokościach: 80 tys. zł, 64 tys. zł i 126 tys. zł.

Powyższa strata została pokryta dochodami ze sprzedaży lokali mieszkaniowych, a ostateczny wynik na zarządzanym zasobie mieszkaniowym wyniósł, odpowiednio: 77 tys. zł, 47 tys. zł i 5 tys. zł.

(akta kontroli str. 82)

Burmistrz oświadczył, że w 2020 r. planowana jest zmiana uchwały Rady Miasta Limanowa w sprawie wieloletniego programu gospodarowania zasobem Miasta na lata 2018-2022, w której zostaną zmienione zasady polityki czynszowej umożliwiające podwyższenie czynszu za lokale mieszkalne w taki sposób by w większym stopniu pokrywały wydatki na utrzymanie zasobu.

(akta kontroli str. 132)

7. W okresie objętym kontrolą, tylko w 2018 r. sprzedano jeden budynek (w którym był jeden lokal mieszkalny o powierzchni 52 m<sup>2</sup>) w drodze przetargu za 408 tys. zł. Burmistrz wyjaśnił, że sprzedany budynek wymagał generalnego remontu, a osoba która go zakupiła, po zakupie dokonała jego rozbiórki. Najemcy nie skorzystali z prawa pierwszeństwa w nabyciu.

(akta kontroli str. 72, 129-130)

W okresie objętym kontrolą Miasto sprzedawało najemcom, odpowiednio: w 2016 r. 9 lokali o łącznej powierzchni 444 m<sup>2</sup> (za 1 020 782 zł, po bonifikacie 94 654,16 zł), w 2017 r. 3 lokale o łącznej powierzchni 144 m<sup>2</sup> (za 430 000 zł, po bonifikacie 54 004 zł) oraz w 2018 r. 12 lokali o łącznej powierzchni 670 m<sup>2</sup> (za 1 330 144 zł, po bonifikacie 122 456,40 zł). W 2019 r. nie sprzedano żadnych budynków i lokali. W latach 2016-2018 (do 26 kwietnia) w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy nie było założeń odnośnie sprzedaży mieszkań. Miasto dokonywało sprzedaży lokali na zasadach określonych w odrębnych uchwałach Rady Miasta Limanowa, tj. uchwały nr IX.55.2015 z 28 kwietnia 2015 r. w sprawie ustalenia zasad zbywania lokali mieszkalnych w drodze bezprzetargowej (zmienionej uchwałą nr XVII.125.2015 z 27 października 2015 r.) oraz uchwały nr LX.391.2017 z 24 listopada 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości stanowiących własność Miasta, położonych w Limanowej przy ul. Willowej, zabudowanych domami jednorodzinnymi na rzecz ich najemców. W wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy obowiązującym od 27 kwietnia 2018 r. założono, że sprzedaż lokali mieszkalnych będzie następować na pisemny wniosek najemców.

(akta kontroli str. 63, 72, 75-81)

8. Miasto zleciło zarządzanie komunalnym zasobem mieszkaniowym MZGKiM na podstawie umowy nr 16/ZP/2014 podpisanej 24 marca 2014 r. Zgodnie z § 6 ust. 2 tej umowy MZGKiM przysyłała do Miasta co miesiąc rozliczenie naliczonych i wpłaconych czynszów (w tym spłaty zaległych czynszów), poniesionych kosztów administrowania i bieżących kosztów eksploatacyjnych. Spółka na bieżąco informowała Miasto o dewastacjach, kradzieżach i innych zdarzeniach (§ 2 umowy), jak również przysyłała informacje o wynikach przeglądów i stanie technicznym budynków (§ 14 umowy). Powyższe zobowiązania MZGKiM realizowała zgodnie z postanowieniami umowy.

(akta kontroli str. 83-127)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W latach 2016-2018 (do 26 kwietnia) w wieloletnim programie gospodarowania zasobem gminy nie ujęto zagadnień, o których mowa w art. 21 ust. 2 pkt 1-3 oraz pkt 5-8 ustawy o ochronie praw lokatorów<sup>11</sup>, m.in. prognozy dotyczącej wielkości

<sup>11</sup> Według stanu prawnego na lata 2016-2018.

oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego, analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji, źródeł finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach oraz wysokości kosztów w kolejnych latach z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji i koszty remontu.

(akta kontroli str. 56-68)

Burmistrz wyjaśnił, że wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2013-2018 obejmował zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu czyli niezbędne zagadnienia, które pozwalały na bieżące zarządzanie zasobem mieszkaniowym. W związku z reorganizacją pracy Urzędu oraz trwającymi pracami nad nowym sposobem i zasadami zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Miasta nie zostały ujęte pozostałe zagadnienia. W wyniku tych zmian została podpisana umowa o zarządzie nieruchomości wchodzącymi w skład zasobu mieszkaniowego z MZGKiM, która dookreśliła obowiązki zarządcy i administratora. Wydatki na bieżącą eksploatację zasobu, remonty i zarząd nieruchomości wspólnymi były corocznie uchwalane w budżecie Miasta, zaś polityka sprzedaży lokali mieszkalnych została określona w uchwale Rady Miasta Limanowa w sprawie ustalenia zasad zbywania lokali mieszkalnych w drodze bezprzetargowej.

(akta kontroli str. 73-74)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie prawidłowość gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta. Zwraca jednak uwagę na niekompletność wieloletniego programu gospodarowania zasobem gminy, obowiązującego w latach 2016-2018 (do 27 kwietnia).

#### OBSZAR

### 3. Inwestycje mieszkaniowe gmin

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Miasto nie prowadziło nowych inwestycji w zakresie budownictwa komunalnego.

(akta kontroli str. 128)

#### OBSZAR

### 4. Wykorzystanie instrumentów finansowego wsparcia rozwoju budownictwa komunalnego z budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Miasto nie wykorzystywało instrumentów finansowego wsparcia rozwoju budownictwa komunalnego z budżetu państwa.

(akta kontroli str. 131)

2. 25 stycznia 2019 r. Rada Miasta Limanowa podjęła uchwałę nr IV.22.19 w sprawie powierzenia MZGKiM zadania własnego Miasta polegającego na realizacji i zarządzaniu programem *Mieszkać w Limanowej*. W ramach tego programu planuje się wybudować 22 lokale mieszkalne, które mają być oddane w lutym 2020 r. Inwestycja realizowana jest na zasadach komercyjnych, a powstałe lokale nie będą włączone do mieszkaniowego zasobu komunalnego gminy.

(akta kontroli str. 134-139)

## IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:

Wniosek                      Opracowanie procedur zapewniających społeczną weryfikację ilości przyznawanych punktów osobom oczekującym na przyznanie lokalu mieszkalnego.

## **V. Pozostałe informacje i pouczenia**

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

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 Krakowie.

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

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

Kraków,                      grudnia 2019 r.

Kontroler

Mariusz Pindral

główny specjalista kontroli państwowej

.....