



KAP.430.013.2022
Nr ewid. 143/2022/P/22/004/KAP

Informacja o wynikach kontroli

**UDOSTĘPNIANIE OSOBOM Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIAMI
MIESZKAŃ Z KOMUNALNYCH
ZASOBÓW MIESZKANIOWYCH GMIN**

DEPARTAMENT
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Udostępnianie osobom z niepełnosprawnościami mieszkań z komunalnych zasobów mieszkaniowych gmin


Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej



Bogdan Skwarka

Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia 31. 01. 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	6
2. OCENA OGÓLNA	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	8
4. WNIOSKI.....	12
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	13
5.1. Warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w gminie.....	13
5.2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym.....	19
5.3. Pozyskiwanie nowych lokali dla osób niepełnosprawnych oraz eksploatacja i utrzymanie we właściwym stanie technicznym istniejących budynków mieszkalnych, w których znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych	30
6. ZAŁĄCZNIKI.....	39
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	39
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	51
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności.....	59
6.4. Wykaz pomiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	60

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

Fundusz Dopłat	Fundusz dotyczący udzielania wsparcia podmiotom realizującym przedsięwzięcia polegające na tworzeniu lub modernizacji m.in. lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy został utworzony na podstawie art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 101, ze zm.);
Fundusz Dostępności	Fundusz utworzony na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240);
gospodarstwo domowe	gospodarstwo prowadzone przez osobę samodzielnie zajmującą lokal albo gospodarstwo prowadzone przez osobę wspólnie z małżonkiem i innymi osobami na stałe z nią zamieszkującymi i gospodarującymi, które swoje prawa do zamieszkiwania w lokalu wywodzą z prawa tej osoby (art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy w zw. z art. 4 ustawy o dodatkach mieszkaniowych ¹);
j.s.t.	jednostka/jednostki samorządu terytorialnego;
lokal	lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki; nie jest lokalem – w rozumieniu ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy – pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się w budynkach internatów, burs, pensjonatów, hoteli, domów wypoczynkowych lub innych budynkach służących do celów turystycznych lub wypoczynkowych (art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy);
lokal przystosowany dla osoby z niepełnosprawnościami	na potrzeby kontroli przyjęto, biorąc pod uwagę przepisy art. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami ² , że jest to lokal pozbawiony barier architektonicznych, które by uniemożliwiały lub utrudniały osobom ze szczególnymi potrzebami udział w różnych sferach życia na zasadzie równości z innymi osobami;
lokator	najemca lokalu lub osoba używająca lokal na podstawie innego tytułu prawnego niż prawo własności (art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy);
mieszkaniowy zasób gminy	lokale stanowiące własność gminy albo jednoosobowych spółek gminnych, którym gmina powierzyła realizację zadania własnego w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, z wyjątkiem społecznych inicjatyw mieszkaniowych, a także lokale pozostające w posiadaniu samoistnym tych podmiotów (art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy);
niepełnosprawność	trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy (na podstawie art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 573, ze zm.);
Prawo budowlane	ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.);

¹ Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych (Dz. U. z 2021 r. poz. 2021, ze zm.).

² Dz. U. z 2022 r. poz. 2240.

ustawa o gminach	ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.);
ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy	ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm.);
ustawa o NIK	ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623);
Wieloletnie Programy	wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy – dokument uchwalany przez radę gminy na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy;
Zasady wynajmowania lokali	zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy – dokument uchwalany przez radę gminy na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy gminy określiły zasady wynajmowania mieszkań osobom z niepełnosprawnościami i czy prawidłowo wykonują obowiązki w tym zakresie?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy gminy posiadają dokumenty odnoszące się do gospodarki mieszkaniowej i czy są one zgodne z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy?
2. Czy gminy uwzględniają potrzeby osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym?
3. Czy gminy rzetelnie realizują zadania w zakresie pozyskiwania, utrzymania i eksploatacji gminnych zasobów mieszkaniowych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych?

Jednostki kontrolowane

Kontrolą objęto 35 jednostek z terenu siedmiu województw: 19 miast na prawach powiatu oraz 16 jednostek zarządzających komunalnym zasobem mieszkaniowym.

Okres objęty kontrolą

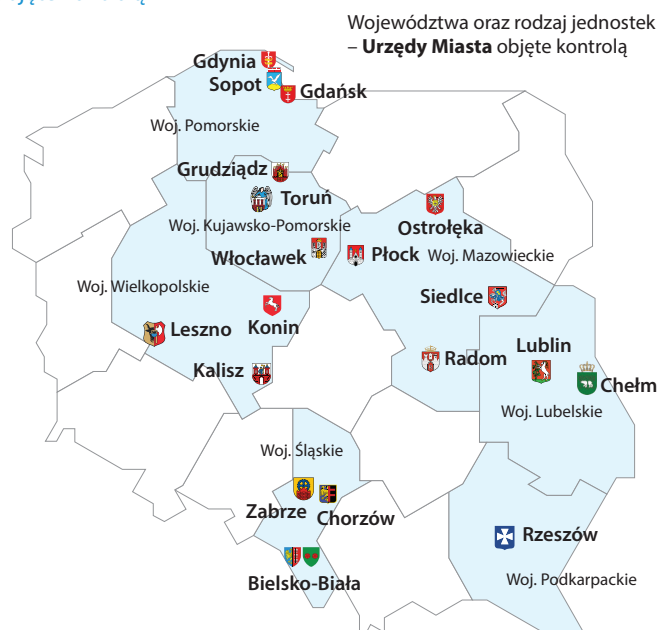
Od 1 stycznia 2019 r. do 24 października 2022 r.³

Prawa osób z niepełnosprawnościami zostały określone w Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych z 2006 r., którą Polska ratyfikowała w 2012 r. Konwencja zawiera przepisy zakazujące dyskryminowania osób niepełnosprawnych, nakazujące tworzenie warunków korzystania z praw na zasadzie równości z innymi osobami, nakazujące wprowadzenie rozwiązań specjalnie adresowanych do osób niepełnosprawnych, odpowiednio do rodzaju zagadnienia. Wśród najważniejszych postanowień konwencji zawarto m.in. zapewnienie odpowiednich warunków życia i ochrony socjalnej oraz prawo do prowadzenia życia samodzielnie. Zgodnie z art. 4 Konwencji państwa mają obowiązek przyjęcia wszelkich odpowiednich środków ustawodawczych, administracyjnych i innych w celu jej wdrożenia.

W 2018 r. została znowelizowana ustawa o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy oraz o zmianie kodeksu cywilnego. Ponieważ tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej należy do zadań własnych gmin, zostały one zobowiązane do określenia w uchwałach dotyczących przyjmowania Zasad wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami. Ustawa stanowiła, że akty prawa miejscowego, o których mowa powyżej, podjęte przed dniem 21 kwietnia 2019 r. traciły ważność z dniem 21 kwietnia 2021 r., o ile nie zostały dostosowane w terminie 24 miesięcy do nowych wymagań. Zmiana ta miała przyczynić się do rozwiązania problemu braku wsparcia osób niepełnosprawnych w zakresie mieszkalnictwa.

Przeprowadzona kontrola miała na celu ocenę, jak gminy wywiązują się z nowych obowiązków dotyczących zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób z niepełnosprawnościami.

Infografika nr 1
Jednostki objęte kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

³ Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.

2. OCENA OGÓLNA

Skontrolowane miasta, nie w pełni prawidłowo i rzetelnie realizowały zadania w zakresie określania zasad i zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób z niepełnosprawnościami.

Miasta wywiązały się z obowiązku opracowania i uchwalenia podstawowych dokumentów odnoszących się do spraw związanych z gospodarką zasobem mieszkaniowym, tj. Programów Wieloletnich oraz Zasad wynajmowania lokali, jednak ujęte w nich regulacje niejednokrotnie nie w pełni odpowiadały obowiązującym przepisom ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, w szczególności nie określano warunków jakie musi spełniać lokal dla osoby z niepełnosprawnościami lub przyjmowano postanowienia dotyczące skreślenia z listy oczekujących na skutek odmowy przyjęcia lokali, co było niezgodne z art. 21 ust. 3 pkt 6a oraz art. 4 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

Miasta podejmowały działania zmierzające do poprawienia dostępności osobom z niepełnosprawnościami posiadanego zasobu mieszkaniowego głównie poprzez jego modernizację. Realizowały także, w miarę posiadanych możliwości finansowych, nowe inwestycje mieszkaniowe, w wyniku których powstawały budynki mieszkalne pozbawione barier architektonicznych oraz lokale odpowiednie dla osób z niepełnosprawnościami. Jednakże, pomimo zwiększenia, w okresie objętym kontrolą, zasobu mieszkaniowego dostępnego dla osób z niepełnosprawnościami o 136 lokali (przy jednoczesnym zmniejszeniu zasobu mieszkaniowego kontrolowanych j.s.t o ok. 5,6%), potrzeby mieszkaniowe tych osób nadal nie zostały w pełni zaspokojone (wg stanu na dzień 30 czerwca 2022 r. na przydział lokali oczekiwały 893 osoby/gospodarstwa domowe). Wynikało to z niewystarczającego w stosunku do potrzeb zasobu mieszkaniowego. Było to związane przede wszystkim z brakiem wystarczających środków finansowych na realizację nowych inwestycji oraz na dostosowanie posiadanego, najczęściej wyeksploatowanego zasobu mieszkaniowego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

W większości miast, proces przyznawania mieszkań, poza sporadycznymi przypadkami, przebiegał zgodnie z Zasadami wynajmowania lokali. Stwierdzono jednak przypadek zbyt ogólnego i dowolnego określenia warunków przyznania lokali, co nie pozwoliło na zachowanie przejrzystości tego procesu. Ponadto w sześciu j.s.t. stwierdzono nieprawidłowe lub nierzetelne postępowanie przy weryfikacji złożonych wniosków. W okresie objętym kontrolą osobom z niepełnosprawnościami/gospodarstwom domowym z osobą z niepełnosprawnościami przyznano 991 lokali, co stanowiło 1,1% zasobu mieszkaniowego⁴, jakim dysponowały kontrolowane j.s.t.

Większość skontrolowanych miast utrzymywała w należytym stanie zasób mieszkaniowy, w którym mieszkały osoby z niepełnosprawnościami. Jednakże stwierdzono jednostkowe przypadki niewykonywania obowiązkowych kontroli stanu technicznego budynków lub zaleceń sformułowanych w ich wyniku. W jednym przypadku miało to wpływ na bezpieczeństwo życia lub zdrowia, o którym zawiadomiono kierownika jednostki. W wyniku tego zawiadomienia podjęto działania zmierzające do usunięcia zagrożenia.

Nie wszystkie kontrolowane miasta prawidłowo wywiązywały się z obowiązków związanych z wynajmowaniem lokali mieszkalnych osobom z niepełnosprawnościami

⁴ W stosunku do stanu zasobu mieszkaniowego wg stanu na 30 czerwca 2022 r.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

W większości kontrolowanych miast prawidłowo opracowano i uchwalono Wieloletnie Programy

Wszystkie skontrolowane miasta dysponowały kluczowym dokumentem dotyczącym gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym, tj. Programem Wieloletnim, którego opracowanie i uchwalenie jest obowiązkiem nałożonym przepisami ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. W dwóch miastach, spośród 19 skontrolowanych, stwierdzono czasowy jego brak, a w trzech uchwalone Programy Wieloletnie nie w pełni odpowiadały wymogom określonym w ustawie o mieszkaniowym zasobie gminy, m.in. nie zawierały prognozy dotyczącej wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego, analizy potrzeb oraz planu remontów, a także wysokości środków planowanych do wydatkowania w kolejnych latach na zasób mieszkaniowy. W 10 miastach w Programach Wieloletnich zostały zawarte informacje dotyczące mieszkań dla osób z niepełnosprawnościami. [str. 13–14]

Zasady wynajmowania lokali nie we wszystkich przypadkach były prawidłowo opracowane

Miasta przyjmowały również drugi z podstawowych dokumentów dotyczący gospodarowania zasobem mieszkaniowym, tj. Zasady wynajmowania lokali, ale w ośmiu (42%) stwierdzono nieprawidłowości. Polegały one m.in. na określeniu w tych Zasadach regulacji, że odmowa przyjęcia lokalu traktowana jest jako rezygnacja z ubiegania się o przydział mieszkania i skutkuje skreśleniem z listy oczekujących, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, a także na nieuregulowaniu w nich obligatoryjnych zagadnień określonych w ww. ustawie. Ustalono także brak jednolitej linii rozstrzygnięć nadzorczych podejmowanych przez wojewodów (cztery województwa spośród siedmiu objętych kontrolą), w takim samym stanie prawnym, w odniesieniu do postanowień zawartych w uchwałach rad miast dotyczących skreślenia z list oczekujących na mieszkania. Niejednolite rozstrzygnięcia były podejmowane nawet w obrębie jednego województwa. [str. 15–18]

Warunki jakie ma spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnościami były najczęściej określane ogólnikowo

Spośród 19 miast objętych kontrolą w dwóch przypadkach nie określono w Zasadach wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami, co było niezgodne z art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. W pozostałych miastach warunki te zostały określone w bardzo zróżnicowany sposób i koncentrowały się głównie na osobach z niepełnosprawnościami ruchowymi. Większość zbadanych miast, w których warunki te w ogóle były określone (64,7%) dokonały tego w bardzo ogólny sposób. [str. 18–19]

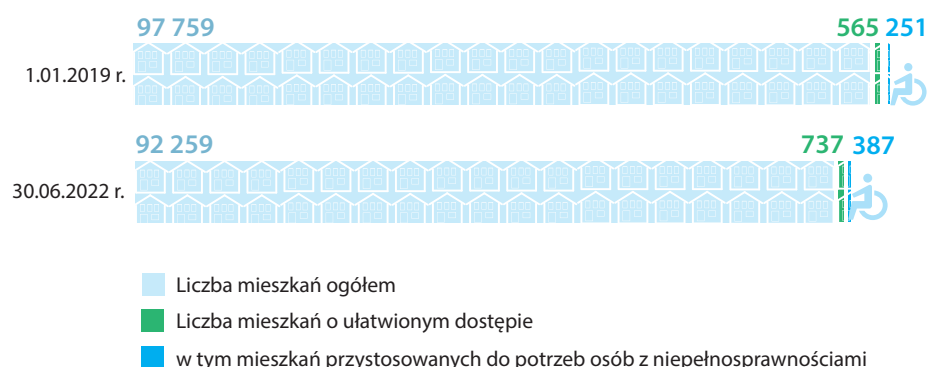
Zmiany w zasobach mieszkaniowych miast

W okresie objętym kontrolą zasób mieszkaniowy badanych miast uległ zmniejszeniu (łącznie o ok. 5,6%). Zmniejszenia wynikały ze sprzedaży mieszkań wynajmującym je lokatorom oraz wyłączenia z użytkowania budynków w złym stanie technicznym. Jednocześnie miasta podejmowały działania w celu pozyskania lokali głównie poprzez realizację nowych inwestycji mieszkaniowych, modernizację zasobu, a także w drodze nabycia nieruchomości. Efektem m.in. ww. działań było zwiększenie o 54,2% liczby mieszkań przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami w kontrolowanym okresie. [str. 19–24]

SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Infografika nr 2

Liczba mieszkańców ogółem oraz przystosowanych i o ułatwionym dostępie



Źródło: opracowanie własne NIK.

W większości miast (14 z 19 kontrolowanych) wyodrębniono lokale przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Liczba takich lokali była różna i kształtowała się na poziomie od dwóch do 120 lokali. Prawie wszystkie miasta (18 z 19 kontrolowanych) dysponowały również lokalami, które znajdowały się w budynkach pozbawionych barier architektonicznych. [str. 22]

Miasta podejmowały działania zmierzające do pozyskiwania lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami poprzez korzystanie z lokali nie będących ich własnością. W pięciu przypadkach miasta wynajmowały lokale dla osób z niepełnosprawnościami, najczęściej od Towarzystw Budownictwa Społecznego, ale też od spółdzielni mieszkaniowych czy wspólnot mieszkaniowych. [str. 22–23]

Z ustaleń kontroli wynika, że miasta nie zaspokajały w pełni potrzeb mieszkaniowych swoich mieszkańców. Świadczy o tym liczba oczekujących osób z niepełnosprawnościami na mieszkanie, a także okres oczekiwania, który w skrajnym przypadku wynosił nawet ok. 17 lat (Włocławek). Podstawową przyczyną był brak odpowiednio licznego zasobu mieszkaniowego w jednostkach samorządu terytorialnego. Było to związane przede wszystkim z brakiem wystarczających środków finansowych na realizację nowych inwestycji oraz na dostosowanie posiadanego, najczęściej wyeksploatowanego zasobu mieszkaniowego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. [str. 24–25]

Proces przyznawania mieszkań z zasobu komunalnego dla osób z niepełnosprawnościami przebiegał w większości przypadków prawidłowo i zgodnie z kryteriami określonymi w obowiązujących w miastach Zasadach wynajmowania lokali. Stwierdzone w tym obszarze nieprawidłowości w sześciu j.s.t. dotyczyły przede wszystkim niewłaściwej weryfikacji wniosków o najem lokalu, ale także nieprzejrzystego sposobu przydzielania mieszkań oraz nieprawidłowego układania list osób uprawnionych do przydziału. [str. 25–27]

W przypadku zaistnienia sytuacji, że lokal w związku ze zmianą stanu zdrowia, przestał być odpowiedni dla wynajmującego, istniała możliwość wnioskowania przez najemcę o zmianę lokalu. Stwierdzono, że wnioski o zmianę lokalu były procedowane prawidłowo i w zależności od dostępności lokali przydzielano lokal odpowiedni dla wnioskującego. [str. 27–28]

W większości miast wyodrębniano mieszkania dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Pięć przypadków dysponowania mieszkaniami niewchodzącymi do zasobu miasta

Niewystarczający zasób mieszkaniowy skutkuje długim oczekiwaniem na przydział lokalu

Nieprawidłowości w procesie przyznawania lokali

Umożliwiono zamianę lokali w przypadku gdy lokal przestał odpowiadać potrzebom

Monitorowanie umów zawartych na czas oznaczony

Umowy najmu z osobami z niepełnosprawnościami były zawierane na okresy wynikające z przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Umowy zawierano na czas nieokreślony oraz czas określony w przypadku umów najmu socjalnego lokalu. W większości przypadków monitorowano terminy zakończenia umów zawartych na czas określony. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono w dwóch j.s.t. i dotyczyły niepodejmowania działań w celu zawarcia kolejnej umowy lub odzyskania lokalu. Skutkiem tego było zajmowanie lokali przez osoby bez tytułu prawnego do lokalu. [str. 28]

Odmowa przyjęcia lokalu niejednokrotnie skutkowałam skreśleniem z listy uprawnionych

Prawie wszystkie j.s.t. (18 z 19) uregulowały w Zasadach wynajmowania lokali sposób postępowania w przypadku odmowy przyjęcia przyznanego lokalu. W takim wypadku wnioskodawcy uzasadniali swoją odmowę i nadal oczekiwali na propozycję lokalu bardziej odpowiadającego ich potrzebom. Jednakże w przypadku dwóch j.s.t. stwierdzono skreślenie z listy oczekujących na lokal mieszkalny osób, które odmówiły przyjęcia lokalu. Było to wynikiem przyjęcia w Zasadach wynajmowania lokalu uregulowań niezgodnych z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. [str. 28–29]

Nieliczne skargi związane z przydzielaniem mieszkań

Nie stwierdzono licznych skarg w związku z przydzielaniem mieszkań dla osób z niepełnosprawnościami. Spośród czterech skontrolowanych j.s.t. (21%), w których takie skargi wystąpiły, w jednej postępowanie ze skargami było prowadzone niezgodnie z art. 237 §1 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵, tj. w dwóch przypadkach odpowiedzi zostały udzielone po upływie ustawowego terminu. [str. 29]

Miasta prowadziły inwestycje budowlane i pozyskiwały lokale dla osób z niepełnosprawnościami

Połowa miast realizowała inwestycje mieszkaniowe, w wyniku których pozyskiwano lokale mieszkalne również dla osób z niepełnosprawnościami. Spośród dostępnych źródeł dofinansowania inwestycji mieszkaniowych miasta chętnie korzystały ze środków z Funduszu Dopłat, natomiast tylko w jednym przypadku zdecydowano się na zaciągnięcie pożyczki z Funduszu Dostępności (z uwagi na konieczność zwrotu środków) i w jednym skorzystano z dotacji z budżetu państwa. Miasta realizowały inwestycje mieszkaniowe również wspólnie z Towarzystwami Budownictwa Społecznego. Współfinansowanie takich przedsięwzięć skutkowało dla miast możliwością podnajmowania lokali mieszkalnych, również przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. [str. 30–32]

Miasta podejmowały działania w celu dostosowania lokali mieszkalnych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Nowo powstałe budynki mieszkalne, poza sporadycznymi przypadkami, były w pełni dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i spełniały wszystkie standardy określone w obowiązujących w tym zakresie przepisach⁶. W przypadku pozostałych budynków, wybudowanych niekiedy na początku XX wieku, miasta podejmowały działania w celu ich przystosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, szczególnie

⁵ Dz. U z 2022 r. poz. 2000, ze zm.

⁶ Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat (Dz. U. poz. 457) oraz rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225).

ruchowymi. W tym celu np. budowano podnośniki lub podjazdy dla wózków inwalidzkich, utwardzano wejścia do budynków, poszerzano drzwi zewnętrzne. [str. 32–34]

We wszystkich miastach dla zbadanych budynków mieszkalnych zamieszkiwanych przez osoby z niepełnosprawnościami prowadzone były książki obiektów budowlanych. Zadania w tym zakresie najczęściej realizowane były przez jednostki zarządzające mieniem komunalnym. Nieprawidłowości stwierdzono w dziewięciu miastach i polegały one przede wszystkim na nieuzupełnieniu wszystkich wymaganych przepisami danych, takich np. jak data i numer protokołu odbioru budynku, zakres robót remontowych określonych w protokołach kontroli. Ponadto w ośmiu miastach⁷ do części ksiąg obiektów budowlanych nie były dołączone świadectwa charakterystyki energetycznej budynków, ponieważ nie zostały sporządzone. [str. 34–35]

Poza dwoma przypadkami, objęte badaniem budynki, w których mieszkały osoby z niepełnosprawnościami były utrzymane w stanie niezagrażającym życiu lub mieniu. Kontrole stanu technicznego tych budynków były w większości przypadków przeprowadzane zgodnie z Prawem budowlanym, a zalecenia z tych kontroli były realizowane. Nieprawidłowości stwierdzone w tym zakresie w sześciu miastach zostały w większości przypadków usunięte w wyniku kontroli NIK lub też przystąpiono do ich usunięcia. W jednym przypadku NIK, na podstawie art. 51 ustawy o NIK, zawiadomiła Prezesa Zarządu TBS o występującym niebezpieczeństwie zagrażającym życiu lub zdrowiu mieszkańców budynku. Podjęto działania zmierzające do usunięcia zagrożenia. [str. 35–37]

Osoby z niepełnosprawnościami niejednokrotnie wnioskowały o dokonanie w zajmowanych lokalach remontów i ulepszeń mających na celu przystosowanie tych lokali do potrzeb związanych z ich niepełnosprawnościami. W takich przypadkach wynajmujący powinien zawierać pisemną umowę określającą sposób rozliczeń. Ustalono, że w 12 miastach wystąpiły sytuacje wnioskowania o przeprowadzenie remontów/ulepszeń, ale stwierdzono, że w trzech miastach nie zawierano umów w tym zakresie, a w jednym mieście nie kontrolowano wykonywanych prac remontowych pomimo, że obowiązek taki wynikał z wewnętrznych regulacji. [str. 37–38]

Półowa skontrolowanych jednostek nierzetelnie wywiązywała się z obowiązku prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych

Skontrolowane budynki w większości były utrzymane w należyтым stanie technicznym

Z najemcami wnioskującymi o dokonanie ulepszeń w zajmowanych lokalach nie zawsze zawierano pisemne umowy

⁷ W tym w sześciu miastach, w których stwierdzono inne nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg obiektów budowlanych.

4. WNIOSKI

Prezydenci,
burmistrzowie,
wójtowie

Zintensyfikowanie działań mających na celu powiększenie zasobu mieszkaniowego dostępnego dla osób z niepełnosprawnościami.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

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

Kontrolowane miasta w okresie objętym kontrolą w większości przypadków zapewniły odpowiednie warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w gminie. Opracowały i uchwałyły kluczowe dokumenty dotyczące gospodarki zasobem mieszkaniowym, tj. Wieloletnie Programy oraz Zasady wynajmowania lokali.

Wszystkie (19) objęte kontrolą miasta wywiązały się z określonego w art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, obowiązku opracowania i uchwalenia Wieloletnich Programów na minimum pięcioletni okres. Dokumenty te, poza trzema przypadkami⁸, zawierały elementy określone w art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Stwierdzono także w dwóch miastach (Grudziądz i Kalisz) dwa przypadki opracowania Wieloletnich Programów na taki okres, że nie obejmowały one niektórych lat, co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

Nieprawidłowości
w opracowaniu
Wieloletnich Programów

Przykłady stwierdzonych nieprawidłowości:

W **Chełmie** w Wieloletnich Programach na lata 2016–2020 oraz 2021–2025 nie zawarto postanowień wymaganych w art. 21 ust. 2 pkt 1, 2, 5–7, 8 lit. a) i b) ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj.:

- prognozy wielkości oraz stanu technicznego zasobów mieszkaniowych w poszczególnych latach;
- analizy potrzeb oraz planu remontów i modernizacji wynikających ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- przewidywanych zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;
- źródeł finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- wysokości kosztów jakie ponosi gmina w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżące eksploatacji, koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz kosztów inwestycyjnych;
- innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali oraz planowanej sprzedaży lokali.

Prezydent wyjaśnił, m.in. że brak w obu Programach rozbicia opisu stanu technicznego budynków w poszczególnych latach ich obowiązywania, spowodowane było założeniem, że stan budynków w okresie pięciu lat nie zmieni się. W zakresie określenia planu remontów wyjaśnił, że z uwagi na dynamikę potrzeb trudno planować prace remontowe w konkretnych budynkach znajdujących się w zasobie mieszkaniowym. Odnośnie uregulowania sposobu i zasad zarządzania lokalami dodał, że brak regulacji wynikał z faktu, że nie przewidywano jakichkolwiek zmian w zarządzaniu mieszkaniowym zasobem gminy.

W trakcie kontroli NIK podjęto w Urzędzie Miasta prace w celu przygotowania nowego projektu Wieloletniego Programu, który został przyjęty uchwałą Rady Miasta 29 września 2022 r. Dokument ten spełniał wymogi ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

⁸ Dotyczy Wieloletnich Programów: na lata 2021–2025 w Ostrołęce, na lata 2017–2021 we Włocławku, na lata 2016–2020 oraz 2021–2025 w Chełmie.

W **Grudziądzu** nie opracowano i nie uchwalono Wieloletniego Programu na lata 2017–2019 co stanowiło naruszenie art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy w związku z art. 30 ust. 2 pkt 1 ustawy o gminach. Prezydent wyjaśnił, że po wyborach samorządowych w 2018 r. niezwłocznie podjęto działania w celu uchwalenia nowego Wieloletniego Programu. Dodał, że trudno jest podać przyczyny, dla których poprzednie władze nie podjęły się opracowania tego Programu.

W **Kaliszu** w okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa Wieloletnie Programy: na lata 2015–2020 i 2022–2026, tym samym żaden z nich nie obejmował roku 2021. Prezydent wyjaśnił, że w związku z dokonaną w 2019 r. nowelizacją ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, do 21 kwietnia 2021 r. należało przyjąć nowe Wieloletnie Programy, co powinno być poprzedzone szczegółowymi analizami. Zarządzeniem Prezydenta z 21 kwietnia 2021 r. został powołany zespół zadaniowy do opracowania Programu na lata 2021–2025, ale w związku z epidemią COVID-19 prace zespołu zostały znacznie opóźnione. Projekt Programu został skierowany pod obrady Rady Miasta w marcu 2022 r. i dlatego obejmuje lata 2022–2026. Dodał, że Program ten jest kontynuacją wcześniej podejmowanych przez Miasto działań szczególnie w zakresie prac remontowych i modernizacyjnych.

W Programach wieloletnich w większości nie zawierano założeń dotyczących zmian liczby lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Postanowienia dotyczące planowanych działań w zakresie zasobu mieszkaniowego miasta, w tym dla osób z niepełnosprawnościami (w 10 miastach) dotyczyły prowadzenia remontów koniecznych by utrzymać zasób mieszkaniowy w nie pogorszonym stanie oraz zadań w zakresie modernizacji i remontów w celu zwiększenia dostępności budynków dla osób niepełnosprawnych i osób starszych.

Przykłady

W **Radomiu** w Programie na lata 2015–2019 wskazano, że w ramach dysponowania środkami planowanymi na remonty należy przewidzieć konieczność przystosowania budynków lub ich bezpośredniego otoczenia do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jeżeli takie potrzeby wystąpią. W Programie na lata 2020–2023 podano, iż podczas planowania remontów budynków, na każdym etapie powinny być prowadzone prace, które uwzględniają potrzeby związane z technicznym przystosowaniem budynków oraz lokali mieszkalnych dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w budynkach, w których taka możliwość techniczna istnieje.

W **Gdyni** w Programie na lata 2021–2026 wskazano jako jeden z celów głównych zwiększenie liczby mieszkań dostępnych przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami i seniorów. Ponadto zapisano, że lokale mieszkalne wymagające remontu, których położenie i układ pomieszczeń umożliwiają dostęp osobom na wózkach inwalidzkich, będą przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

W **Lublinie** w Programach przewidziano możliwość przystosowania budynków lub ich bezpośredniego otoczenia do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jeżeli takie potrzeby wystąpią⁹.

⁹ W Lublinie opracowano także Program działań na rzecz niepełnosprawnych mieszkańców Miasta Lublin na lata 2016–2020 oraz 2021–2025. Główny cel tych programów to stworzenie warunków do godnego funkcjonowania w społeczeństwie osób z niepełnosprawnościami oraz zapewnienie dostępu do systemu usług wspierających. Cel ten miał być realizowany przez konkretne zadania i działania, w tym m.in. przez tworzenie i realizację polityki mieszkaniowej, uwzględniającej potrzeby tych osób.

We wszystkich miastach objętych kontrolą zostały opracowane i uchwalone Zasady wynajmowania lokali, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. W dokumentach tych nie określano odrębnych procedur związanych z rozpatrywaniem wniosków i przyznawaniem lokali mieszkalnych dla osób z niepełnosprawnościami. Osoby te były jednak najczęściej wymieniane w grupie osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego¹⁰. Ponadto w przypadku gdy rozpatrywanie wniosków o najem było oparte na zasadzie punktacji, osoby te otrzymywały dodatkowe punkty, przez co miały szansę uplasowania się na wyższym miejscu na liście osób uprawnionych do otrzymania lokalu z zasobów mieszkaniowych miasta. Skontrolowane j.s.t., poza dwoma przypadkami¹¹, określiły w Zasadach warunki jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności¹². W jednym przypadku ustalono, że obowiązek ten został spełniony 11 miesięcy po terminie określonym w ustawie o zmianie ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Wśród skontrolowanych 19 miast w przypadku ośmiu stwierdzono ujmowanie w Zasadach wynajmowania lokali nieprawidłowych postanowień lub nieuregulowanie w nich obligatoryjnych zagadnień, w tym m.in.: brak kryteriów wyboru osób ubiegających się o mieszkanie, regulacje dotyczące skreślania z listy oczekujących osób, które kilkakrotnie lub jeden raz odmówiły przyjęcia proponowanego im lokalu, niewłaściwe powołanie Społecznej Komisji Mieszkaniowej, nieokreślenie warunków jakie ma spełniać lokal dla osoby z niepełnosprawnościami.

Nieprawidłowości
w opracowaniu Zasad
wynajmowania lokali

Przykłady

W **Siedlcach, Koninie, Kaliszu, Lesznie, Gdańsku i Rzeszowie**¹³ w uchwałach przyjmujących Zasady wynajmowania lokali zawarto uregulowania skutkujące skreślaniem z listy oczekujących osób, w tym z niepełnosprawnościami, po trzykrotnej, dwukrotnej, a nawet jednokrotnej¹⁴ odmowie przyjęcia wskazanego lokalu. W Koninie w badanym okresie skreślono pięciu wnioskodawców, w tym jedną osobę ubiegającą się o najem socjalny wraz z niepełnosprawnym członkiem rodziny, a w Siedlcach czterech.

¹⁰ Zgodnie z art. 21 ust. 3 pkt 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy w Zasadach wynajmowania lokali należy określić kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu.

¹¹ Dotyczy Sopotu i Chełma.

¹² Obowiązek ten wynika z art. 17 ustawy z 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 ustaw (Dz. U. poz. 756, ze zm.). Zmiana ta wprowadziła do ustawy o zasobie mieszkaniowym obowiązek określenia w Zasadach wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Przepis ten wszedł w życie 21 kwietnia 2019 r., a gminy otrzymały dwa lata na dostosowanie swoich przepisów wewnętrznych.

¹³ Obowiązki w Zasadach wynajmowania lokali regulacji dotyczących skreślania z listy oczekujących na mieszkanie osób, które odmówiły przyjęcia wskazywanego im lokalu w poszczególnych miastach przedstawiało się następująco: w Siedlcach od 2007 r. do czasu zakończenia kontroli NIK, w Koninie i Gdańsku od 2019 r. do czasu zakończenia kontroli NIK, w Kaliszu i Lesznie do końca 2020 r., w Rzeszowie od 2013 r. do czasu zakończenia kontroli NIK.

¹⁴ Dotyczyło to Rzeszowa, gdzie do końca 2020 r. zasada ta dotyczyła wychowanków domów dziecka lub rodzin zastępczych.

NIK wskazuje na wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim¹⁵, zgodnie z którym przepis, w którym określono zasady odmowy przyjęcia zaproponowanego lokalu i skutki tej odmowy w postaci utraty miejsca na liście do przydziału lokalu lub stwierdzenie z urzędu rezygnacji z lokalu w uchwale o zasadach najmu lokali, jest sprzeczny z zawartym w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o zasobie mieszkaniowym obowiązkiem gminy zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty, spełniających kryteria do ubiegania się o lokal z zasobu mieszkaniowego gminy. Przyjęcie takich regulacji stwarza sytuację, w której wymuszone zostanie na uprawnionym przyjęcie drugiego spośród zaproponowanych lokali niezależnie od jego standardu i oczekiwań uprawnionego.

Ponadto NIK zwraca uwagę na brak jednolitej linii rozstrzygnięć podejmowanych przez Wojewodów w trybie nadzorczym w tym zakresie. W trzech kontrolowanych miastach z terenu Województwa Wielkopolskiego, które miały w swoich uchwałach w sprawie przyjęcia Zasad wynajmowania lokali postanowienia dotyczące skreślenia z listy oczekujących na skutek odmowy przyjęcia wskazywanego lokalu, Wojewoda wydał trzy różne rozstrzygnięcia. W przypadku Konina Wojewoda w ogóle nie podważył uchwały w tym zakresie. W przypadku Kalisza stwierdził nieważność w omawianym zakresie uchwały podjętej w 2021 r., ale w stosunku do uchwały z 2015 r. obowiązującej do końca 2020 r. nie podjął takiego rozstrzygnięcia. Podobnie w odniesieniu do Leszna, gdzie uchwała z 2021 r. została w tej części uznana przez Wojewodę za nieważną, ale uchwała wcześniejsza z 2005 r. nie została podważona.

W przypadku **Rzeszowa i Gdańska** odpowiedni Wojewodowie nie kwestionowali takich postanowień zawartych w uchwałach.

Wyniki kontroli wskazały, że podobna sytuacja miała miejsce w Województwie Mazowieckim. Wojewoda nie zakwestionował uchwały w sprawie Zasad wynajmowania lokali podjętej w Siedlcach (opis poniżej w zakresie rozwiązań przyjętych odnośnie powoływania Komisji Mieszkaniowej). Natomiast w odniesieniu do uchwały, która zawierała analogiczne postanowienia podjętej w 2019 r. w Ostrołęce, zgłosił sugestie, które spowodowały, że uchwała została zmieniona. Dotyczyły one m.in. wykreślenia z Zasad konsekwencji dwukrotnej odmowy zawarcia umowy najmu wskazanego lokalu oraz wskazania w uchwale składu oraz liczby osób wchodzących do Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

NIK zauważa, że przepisy art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy obowiązują od lipca 2001 r. w zasadniczo niezmienionym kształcie. W związku z powyższym opisane powyżej przykłady różnych rozstrzygnięć nadzorczych wojewodów były podejmowane w takim samym stanie prawnym.

W **Siedlcach** w uchwale przyjmującej Zasady wynajmowania lokali nie określono podmiotów, których przedstawiciele wchodzi w skład Komisji Gospodarki Mieszkaniowej, mającej sprawować kontrolę społeczną trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali określoną w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o zasobie mieszkaniowym. Skutkiem tego było wskazanie składu osobowego Komisji przez Prezydenta Miasta, tj. organ rozpatrujący sprawy dotyczące lokali, w tym osób podległych służbowo Prezydentowi. Prezydent wyjaśnił, że przepisy ww. ustawy nie nakładają obowiązku określenia trybu powołania Komisji. Dodał, że na mocy przepisów ustawy o samorządzie gminnym wykonuje uprawnienia zwierzchnika służbowego w stosunku do pracowników urzędu, co wskazuje iż posiada kompetencje do powołania Komisji społecznej i jest to celowe z punktu widzenia zadań gminy, w tym wykonywania uchwał rady.

¹⁵ Syg. II SA/Go 239/11 z dnia 2 czerwca 2011 r.

NIK zauważa, że zgodnie z zasadą sformułowaną w art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, Komisja ma sprawować kontrolę społeczną nad organem wykonawczym gminy w zakresie trybu rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali. Tym samym, jeżeli organ wykonawczy gminy realizujący zadania w zakresie rozpatrywania wniosków i przyznawania lokali mieszkalnych decyduje o składzie osobowym Komisji, która ma go kontrolować, nie można uznać, że sprawuje ona faktyczną i bezstronną kontrolę społeczną. Zdanie NIK potwierdza orzeczenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach¹⁶, zgodnie z którym scedowanie przez radę gminy na organ wykonawczy (tj. organ rozpatrujący wnioski i decydujący o przyznaniu lokalu) kompetencji do powoływania społecznej komisji mieszkaniowej oraz określania jej składu osobowego powoduje, że nie będzie zapewniona gwarancja faktycznego oddziaływania czynnika społecznego w sprawowaniu kontroli.

W **Ostrołęce** w Zasadach wynajmowania lokali określono jakim osobom przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu (przy spełnieniu kryterium dochodowego), w tym m.in. osobom z niepełnosprawnościami legitymującym się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności określonym w przepisach ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁷. Nie zawarto natomiast żadnych dodatkowych kryteriów określających zasady pierwszeństwa wśród osób spełniających warunki pierwszeństwa. Nie określono również, poza kryterium dochodowym, żadnych innych kryteriów przyznawania lokali mieszkalnych osobom, którym nie przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu m.in. osobom z niepełnosprawnością nieposiadającym znacznego stopnia niepełnosprawności. Wiceprezydent wyjaśniła, że nie ma dodatkowych procedur wewnętrznych w zakresie przyznawania lokali. Przydział lokalu wynika z pozytywnej opinii członków Społecznej Komisji Mieszkaniowej lub władz Miasta. Dodała, że członkowie Komisji znają sytuację rodzinną i życiową poszczególnych osób ubiegających się o najem lokalu.

Dokonana przez NIK analiza spraw osób z niepełnosprawnościami, którym zostały przyznane lub nieprzyznane lokale mieszkalne w okresie objętym kontrolą wykazała, że brak kryteriów przyznawania lokali mieszkalnych m.in. w ramach grupy osób z pierwszeństwem zawarcia umowy najmu prowadziło do dowolności przy przyznawaniu lokali mieszkalnych dla osób z niepełnosprawnościami (opis szczegółowy na str. 26 Informacji).

W **Chełmie** w Zasadach wynajmowania lokali przyjętych uchwałą Rady Miasta w 2018 r. nie zawarto obligatoryjnych elementów określonych w ustawie o mieszkaniowym zasobie gminy, tj.: wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej stosowanie obniżek czynszu (art. 21 ust. 3 pkt 1), warunków zamieszkiwania kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy (art. 21 ust. 3 pkt 2), kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcie umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony (art. 21 ust. 3 pkt 3), warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności (art. 21 ust. 3 pkt 6a) oraz nie wskazano zasad przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b ww. ustawy¹⁸ (art. 21 ust. 3 pkt 6b). Prezydent wyjaśnił, że brak ww. uregulowań spowodowany jest głównie niedopatrzeniem. W trakcie kontroli NIK podjęto w Urzędzie Miasta prace w celu

¹⁶ Syg III SA/GI 315/22 z dnia 6 maja 2022 r.

¹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 573, ze zm.

¹⁸ Tj. na wykonywanie zadań realizowanych na zasadach przewidzianych w ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 2268, ze zm.) oraz w ustawie z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz. U. z 2022 r. poz. 447, ze zm.).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

przygotowania nowego projektu Zasad wynajmowania lokali. Zostały one przyjęte uchwałą Rady Miasta 29 września 2022 r. Podobnie jak Wieloletni Program, dokument ten spełniał wymogi ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

W **Sopocie** nie określono w Zasadach wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. Wiceprezydent wyjaśnił, że wszystkie nowo wybudowane budynki spełniały wymogi określone w przepisach rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie pod kątem dostosowania lokali dla osób z niepełnosprawnościami uznano zatem, że warunek ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy został spełniony. Dodał, że w Urzędzie są przygotowywane nowe Zasady wynajmowania lokali, w których uwzględniona zostanie również kwestia opisania warunków jakie ma spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnościami.

Uwzględnienie w Zasadach wynajmowania lokali potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Spośród kontrolowanych miast tylko w Chełmie i w Sopocie nie określono w Zasadach wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności, co było niezgodne z art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Pozostałe miasta warunki te określały z różnorodną szczegółowością, ale koncentrowały się głównie na określeniu warunków dla osób z niepełnosprawnością ruchową. Szczegółowe regulacje w tym zakresie zawierały Zasady wynajmowania lokali przyjęte w Ostrołęce, Zabrzu, Kaliszu. Określono w nich (w podobny sposób), że lokal przeznaczony dla osób z ograniczeniami ruchowymi powinien posiadać m.in. drzwi o szerokości 90 cm, ciągi komunikacyjne nie węższe niż 120 cm, pomieszczenia higieniczno-sanitarne z wolną przestrzenią manewrową (minimum 150 cm). W Kaliszu dodatkowo określono, że powinny posiadać obniżone włączniki i gniazda elektryczne, stolarkę okienną z obniżonymi klamkami, posiadać uchwyty ułatwiające korzystanie z pomieszczenia higieniczno-sanitarnego. W Gdańsku określono, że lokal dla osób z niepełnosprawnościami musi spełniać warunki lokalu bez barier architektonicznych m.in. w zakresie: braków progów oraz niwelacji zróżnicowanych poziomów podłóg; dostosowania światła drzwi; wykończenia podłóg z materiałów antypoślizgowych; uchwytów łazienkowych i płaskiego brodzika prysznicowego lub kabiny prysznicowej w posadzce z kratką ściekową w pomieszczeniu higieniczno-sanitarnym. Ponadto wskazano, że dla osób z niepełnosprawnościami powinno się przeznaczać w pierwszej kolejności lokale położone na parterze lub pierwszym piętrze w budynkach wyposażonych w dźwig osobowy.

Tylko dwa miasta określiły w Zasadach wynajmowania lokali, poza warunkami związanymi z niepełnosprawnością ruchową, warunki jakie powinien spełniać lokal również dla osób z innymi rodzajami niepełnosprawności, tj.:

- w Ostrołęce wskazano, że lokal dla osób z ograniczoną percepcją powinien m.in. posiadać ościeżnice drzwi oraz ich powierzchnie skonstrastowane z kolorem ścian, w których się znajduje oraz ciągi komunikacyjne nie węższe niż 120 cm;

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- w Rzeszowie osobom niewidomym mają być oferowane lokale w budynkach posiadających m.in. udźwiękowioną klawiaturę domofonu i windy, a osobom głuchym lokale, w których sygnały dźwiękowe będą uzupełnione o sygnały świetlne.

Pozostałe miasta określały warunki jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnościami bardzo ogólnie, a nawet ograniczały się do wpisania do swoich Zasad wynajmowania lokali treści przepisu art. 21 ust. 3 pkt 6a ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

Określanie w Zasadach wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnościami.

Przykłady

- lokale powinny uwzględniać rzeczywiste potrzeby wynikające z rodzaju niepełnosprawności potwierdzone przedłożonym dokumentem urzędowym (Gdynia),
- lokal nie może mieć barier architektonicznych (Włocławek),
- lokal powinien uwzględniać rodzaj niepełnosprawności i związane z tym ograniczenia oraz zapewnić oddzielny pokój jeżeli niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w oddzielnym pokoju (Siedlce),
- powierzchnia, wyposażenie i stan techniczny lokalu powinny uwzględniać rzeczywiste potrzeby osób z niepełnosprawnościami wynikające z rodzaju niepełnosprawności ze szczególnym uwzględnieniem osób z niepełnosprawnościami poruszających się na wózku inwalidzkim lub których niepełnosprawność wymaga zamieszkiwania w odrębnym pokoju (Leszno).

Zdaniem NIK wpisanie do Zasad wynajmowania lokali jedynie w sposób ogólny warunków jakim mają odpowiadać lokale dla osób z niepełnosprawnościami może być niewystarczające i prowadzić do nadmiernej dowolności, uznaniowości i arbitralności przy oferowaniu lokali, tzn. oferowanie lokali niespełniających potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

5.2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym

Kontrolowane jednostki samorządu terytorialnego w okresie objętym kontrolą, poza nielicznymi przypadkami, rzetelnie oraz zgodnie z przepisami uwzględniały potrzeby osób z niepełnosprawnościami podczas zarządzania gminnym zasobem mieszkaniowym. Jednakże nie zaspokajano w pełni potrzeb mieszkaniowych osób z niepełnosprawnościami o czym świadczy liczba oczekujących oraz okres oczekiwania na przyznanie mieszkania. Nieprawidłowości w procesie przyznawania mieszkań dotyczyły przede wszystkim nierzetelnej oceny wniosków o najem lokalu, nieprawidłowego sposobu tworzenia listy uprawnionych do przyznania mieszkania, nieprzejrzystego procesu przyznawania lokali i niewłaściwego postępowania w przypadku odmowy przez potencjalnego najemcę zaproponowanego mieszkania.

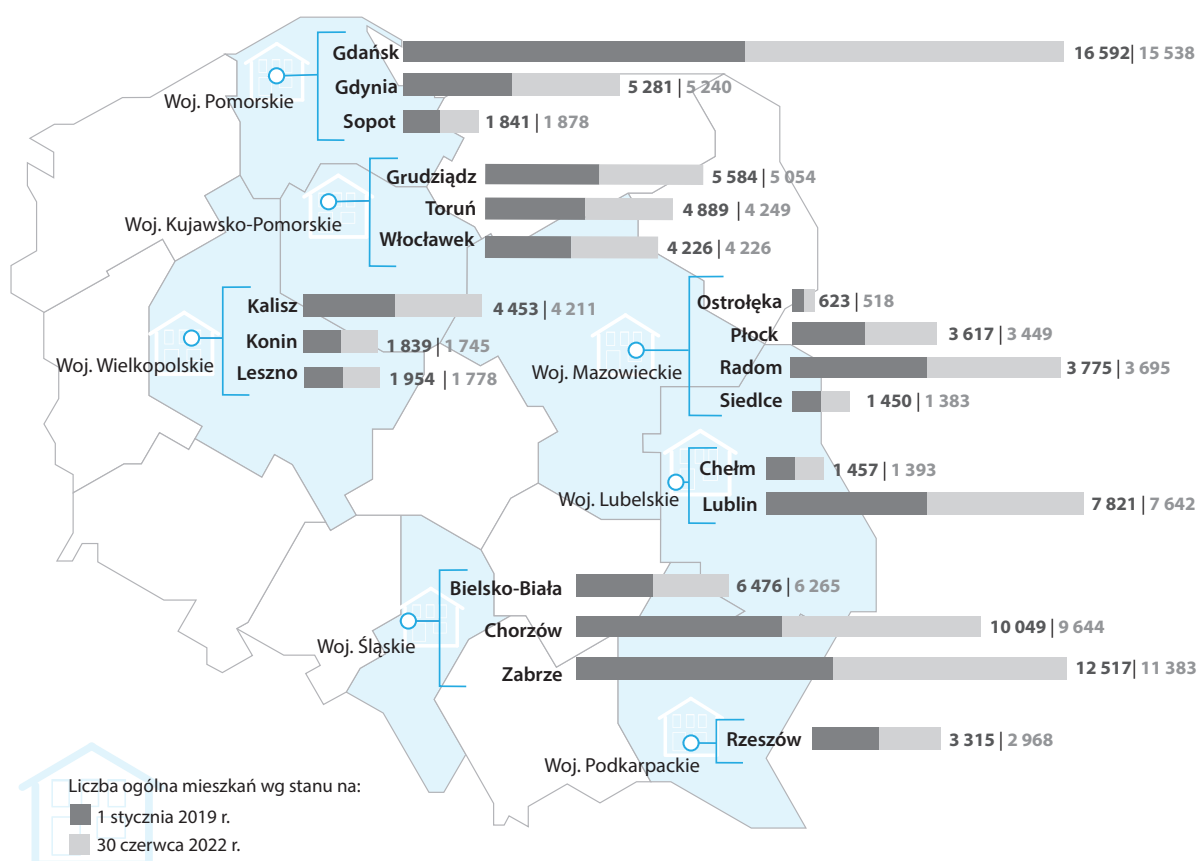
Zasób mieszkaniowy miast w okresie objętym kontrolą uległ zmniejszeniu. Ogólna liczba lokali będących w dyspozycji miast objętych kontrolą z 97 759 w 2019 r. zmniejszyła się do 92 259 na koniec pierwszego półrocza 2022 r., tj. o ok. 5,6%. Główną przyczyną była sprzedaż mieszkań komunal-

Zmiany w zasobie mieszkaniowym miast

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nych na rzecz dotychczasowych najemców. Ponadto powodem zmniejszania się liczby mieszkań było wyłączenie ich z użytkowania ze względu na zły stan techniczny, w tym zarówno na potrzeby przeprowadzenia remontu jak i podjęcie decyzji o rozbiórce budynków.

Infografika nr 3
Liczba mieszkań ogółem w poszczególnych miastach objętych kontrolą



Źródło: opracowanie własne NIK.

Przykłady

W **Gdyni** wyburzono cztery budynki, w których znajdowało się 49 lokali mieszkalnych ze względu na zbyt słabą konstrukcję budynków i brak możliwości przeprowadzenia w nich remontów (w miejsce wyburzonych budynków powstają nowe). Ponadto Miasto wyłączyło z eksploatacji łącznie sześć mieszkań ze względu na ich zły stan techniczny oraz sprzedało dziewięć lokali.

W **Lublinie** zmniejszenie zasobu mieszkaniowego o 159 lokali wynikało ze sprzedaży lokali, rozbiórki budynków ze względu na zły stan techniczny, a także zwrotu nieruchomości na rzecz jej prawnych właścicieli.

W **Grudziądzu** zmniejszenie liczby lokali o 530 wynikało ze sprzedaży nieruchomości oraz rozbiórki budynków, które wymagały znacznych nakładów na remont i bieżące utrzymanie.

W wielu miastach prowadzono działania w zakresie powiększania zasobu mieszkaniowego, przede wszystkim nowe inwestycje, remonty lokali a także nabycia (zakupu lub dziedziczenia).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przykłady

W **Gdyni** oddano w 2021 r. do użytku budynek z 30 lokalami, który w całości składał się z lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Ponadto wyremontowano i oddano do użytku trzy lokale przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

W **Koninie** nabyto wybudowany przez prywatnego inwestora 24 lokalowy obiekt na działce stanowiącej własność Miasta i pozyskano w ten sposób 12 lokali. Inwestor przekazał budynek Miastu w formie darowizny (w zamian za prawo do dysponowania 10 lokalami do wskazywania przyszłych najemców dla podopiecznych Fundacji na rzecz Rozwoju Dzieci i Młodzieży „Otwarcie”), a dwa lokale przekazano w użyczenie Wojewodzie Wielkopolskiemu – Regionalnemu Ośrodkowi Pomocy Społecznej. Ponadto Miasto współfinansowało inwestycje realizowane przez Miejskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. (w ramach tej inwestycji powstały budynki pozbawione barier architektonicznych). W ramach tej inwestycji Miasto przekazało najemcom, w tym osobom z niepełnosprawnościami, w 2019 r. 16 lokali, a w 2020 r. 50 lokali.

W **Radomiu** nabyto w ramach dziedziczenia dwa lokale, a w wyniku zakupu 50% udziału w budynku (z 17 lokalami) Miasto stało się jedynym właścicielem nieruchomości.

Liczba mieszkań przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami zwiększała się w okresie objętym kontrolą z 251 na 1 stycznia 2019 r. do 387 mieszkań na koniec czerwca 2022 r.

Przykłady

W **Bielsku-Białej** w okresie objętym kontrolą liczba lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych wzrosła o 23 (z 27 wg stanu na 1 stycznia 2019 r. do 50 na 30 czerwca 2022 r.). Pozyskanie nowych lokali związane było z realizacją programu „Rozwój mieszkalnictwa socjalnego i chronionego w Bielsku-Białej”, w wyniku którego Miasto zrealizowało dziesięć inwestycji przebudowy budynków i lokali oraz zmiany sposobu użytkowania budynków i lokali.

W **Chorzowie** liczba lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych wzrosła o 13, (z 11 według stanu na 1 stycznia 2019 r. do 24 na 30 czerwca 2022 r.). Wzrost liczby mieszkań przystosowanych do potrzeb tych osób wynikał z dostosowywania lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobach miasta oraz zakończenia inwestycji w ramach których pozyskano lokale przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością ruchową.

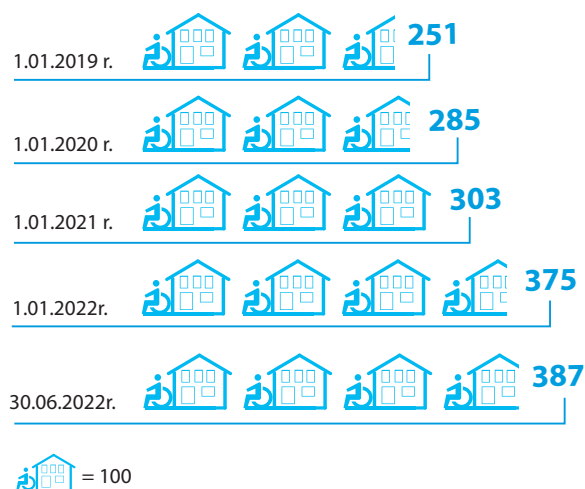
W **Zabrzu** liczba lokali przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych wzrosła o 15 (z 4 wg stanu na 1 stycznia 2019 r. do 19 na 30 czerwca 2022 r.). Zwiększenie liczby lokali mieszkalnych przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych wynikało z przeprowadzenia remontów i dostosowywania lokali z inicjatywy gminy, bądź najemców lokali.

Standard budynków, w których znajdowały się mieszkania przeznaczone dla osób z niepełnosprawnościami jest zróżnicowany. W większości przystosowane lokale dla tych osób znajdowały się w budynkach nowszych, wybudowanych po 1990 r., które wyposażano w podjazdy, miejsca parkingowe i instalacje c.o., instalacje gazowe oraz wodne. Jednakże osoby z niepełnosprawnościami zajmowały także inne lokale znajdujące się m.in. w budynkach przedwojennych i powojennych, budynkach objętych nadzorem konserwatora zabytków, budynkach budowanych w technologii „wielkiej płyty”, tj. budynkach, które nie były dostosowane do ich potrzeb.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 4

Liczba mieszkań przystosowanych dla osób z niepełnosprawnością



Źródło: opracowanie własne NIK.

Wyodrębnianie lokali dla osób z niepełnosprawnościami

W większości miast (73,7% badanych) w zasobach mieszkaniowych były wyodrębnione lokale przeznaczone dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Liczba takich lokali była zróżnicowana i kształtowała się na poziomie od dwóch do 120 lokali. Ustalono, że w pięciu miastach nie wyodrębniono lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, z czego cztery określiły, że dysponują lokalami o ułatwionym dostępie, tj. w budynkach pozbawionych barier architektonicznych.

W przypadku, gdy w mieście nie prowadzono wyodrębnionej ewidencji lokali dla osób z niepełnosprawnościami (np. Płock) uzasadniano to tym, że prowadząc inwestycje dotyczące budynków mieszkalnych już na etapie projektowania i budowy uwzględnione są rozwiązania zapewniające, bądź poprawiające dostępność do lokali osobom z niepełnosprawnościami. Natomiast kwestie związane z dostosowaniem samych lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych najlepiej realizowane są przez te osoby przy wsparciu organizacyjnym i finansowym udzielanym przez miasto i instytucje zewnętrzne (Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON)).

Jak wynika z wyjaśnień przedstawicieli j.s.t, mimo czasami niewielkiej liczby lokali przeznaczonych dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami, nie w każdym przypadku niepełnosprawności jest konieczne by lokal przydzielany osobie z niepełnosprawnością był specjalnie przystosowany. Prowadziłoby to do sytuacji, w której lokale byłyby wyposażone w sposób zbędny i nieadekwatny. Każdy wnioskodawca ubiegający się o lokal ma możliwość zapoznania się z przydzielonym mu lokalem i podjęcia decyzji czy lokal mu odpowiada z uwzględnieniem własnych potrzeb i możliwości funkcjonowania oraz możliwości przeprowadzenia prac adaptacyjnych w lokalu.

Dysponowanie lokalami niebędącymi własnością miasta

Miasta w przeważającej części (73,7% badanych) dysponowały lokalami będącymi tylko ich zasobem mieszkaniowym. Jedynie w pięciu przypadkach miasto wynajmowało lokale od innych podmiotów, nie będąc ich właścicielem.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W przeważającej części wynajmowano je od Towarzystw Budownictwa Społecznego, ale zdarzyły się też pojedyncze przypadki wynajmu od spółdzielni mieszkaniowej, czy wspólnoty mieszkaniowej.

Przykłady

Lublin na podstawie umowy najmu z Towarzystwem Budownictwa Społecznego Nowy Dom sp. z o.o. dysponował 10 lokalami mieszkalnymi dla osób z niepełnosprawnościami.

Toruń dysponował lokalami dla osób z niepełnosprawnościami, należącymi do Toruńskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego sp. z o.o. Nie wchodziły one do zasobu mieszkaniowego Miasta, a były jedynie przez Miasto wynajmowane. W okresie objętym kontrolą Toruń dysponował 48 lokalami przeznaczonymi dla seniorów i osób z niepełnosprawnościami oraz dwoma lokalami dla osób z niepełnosprawnością ruchową.

Konin dysponował 30 lokalami niewchodzącymi w skład jego zasobu mieszkaniowego. Lokale te były wynajmowane od Miejskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego, Konińskiej Spółdzielni Mieszkaniowej i Wspólnoty Mieszkaniowej. Lokale te nie były przystosowane do szczególnych potrzeb osób niepełnosprawnych.

Prawie wszystkie miasta (18) planują powiększenie swojego zasobu mieszkaniowego, w tym zwiększenie liczby lokali przystosowanych dla potrzeb osób z niepełnosprawnościami. W przeważającej części miasta planują nowe inwestycje, tj. budowę nowych budynków. Już na etapie planowania przewiduje się, że całe budynki będą pozbawione barier architektonicznych, tj. dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Ponadto po kilka lokali w nowych inwestycjach ma być przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnością narządu ruchu. Oprócz budowy, miasta planują także zwiększenie dostępności swojego zasobu dla osób z niepełnosprawnościami poprzez remonty i modernizację obecnych budynków i lokali. Powiększenie zasobu mieszkaniowego jest planowane także poprzez zawarcie umowy z Towarzystwem Budownictwa Społecznego (np. Toruń) na podstawie której miasto uzyska lokale do swojej dyspozycji w budynku będącym w trakcie realizacji.

Plany powiększenia zasobu mieszkaniowego miast

Przykłady

W **Grudziądzu** sporządzono plany budowy nowych budynków usytuowanych na „Osiedlu Centralnym”, w których powstanie 20 lokali przystosowanych dla osób niepełnosprawnych. Ponadto planuje się modernizację posiadanego zasobu.

W **Gdańsku** zwiększenie liczby lokali dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych planowane jest poprzez modernizację posiadanego zasobu oraz budowę nowych budynków, w których będą znajdowały się lokale przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami (łącznie 84 lokale).

Rzeszów planuje budowę czterech budynków, w których ma powstać 160 lokali. Przed sporządzeniem planów inwestycji urząd miasta przeprowadził analizę potrzeb, w której uwzględniono potrzeby osób z niepełnosprawnościami. Zgodnie z opracowanymi wskazówkami spośród planowanych 160 lokali 37% z nich powinno być dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, w tym 5% dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, po 1% dla osób głuchoniemych i słabowidzących i 30% dla osób z innymi niepełnosprawnościami.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Jedynym miastem, które nie planuje powiększenia swojego zasobu (Siedlce) uzasadnia to tym, że obecnie spłaca zadłużenie wynikające z realizacji inwestycji mieszkaniowych w latach 2011–2015.

Miasto Płock nie planuje tworzenia odrębnych lokali dla osób z niepełnosprawnościami, ponieważ w ramach prowadzonych inwestycji mieszkaniowych rozwiązania zapewniające dostępność do lokali dla osób niepełnosprawnych zostały już uwzględnione. Natomiast dostosowanie samych lokali realizowane będzie przez najemców, którzy przy wsparciu Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej (MOPS) lub PFRON najlepiej przygotują lokal do własnych potrzeb.

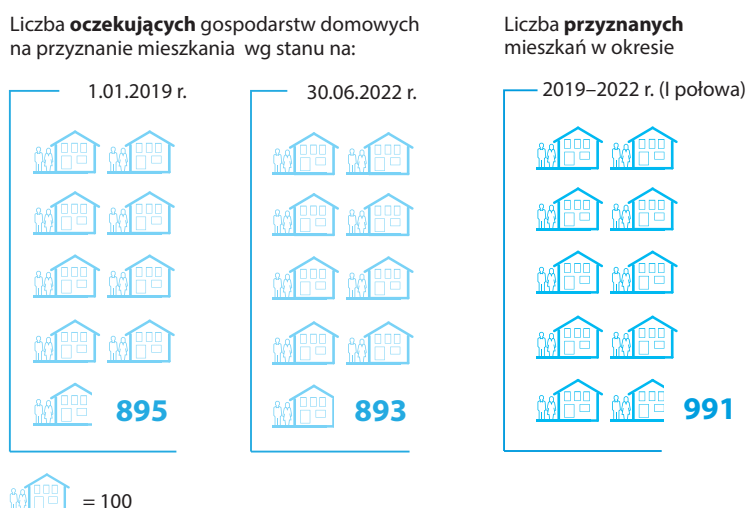
Niewystarczająca liczba lokali dla osób z niepełnosprawnościami

Liczba mieszkań jakimi dysponowały kontrolowane miasta była niewystarczająca dla zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców z niepełnosprawnościami. W kontrolowanych miastach, wg stanu na 30 czerwca 2022 r. liczba osób/gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną oczekujących na mieszkania wynosiła łącznie 893¹⁹. Liczba ta utrzymywała się na podobnym poziomie w stosunku do stanu na koniec 2019 r.²⁰ Natomiast zdecydowana liczba oczekujących osób z niepełnosprawnościami na przydział lokalu z mieszkaniowych zasobów gmin wg stanu na 30 czerwca 2022 r. różniła się w zależności od miasta i np. w Płocku wyniosła 178, Kaliszu – 104, Bielsku-Białej – 93 osoby, a pojedyncze osoby/gospodarstwa domowe w Radomiu i Sopotcie – trzy osoby lub Grudziądzu – 1 osoba.

Okres oczekiwania na przydział mieszkania dla osób z niepełnosprawnościami bez względu na wielkość miasta i wielkość zasobu mieszkaniowego był bardzo zróżnicowany i wynosił od 18 dni do 17 lat i 9 miesięcy.

Infografika nr 5

Liczba gospodarstw domowych z osobą niepełnosprawną, oczekujących na przydział mieszkań



Źródło: opracowanie własne NIK.

¹⁹ W jednym mieście (Siedlce) nie było możliwości ustalenia liczby oczekujących ze względu na procedurę tworzenia list oczekujących w ujęciu rocznym i braku danych co do lat przeszłych.

²⁰ Nie ma możliwości poznania liczby oczekujących osób niepełnosprawnych w Gdyni w 2019 r. Ze względu na specyfikę tworzenia list pierwsze dane są na 1 stycznia 2021 r. – 87 oczekujących, natomiast wg stanu na koniec czerwca 2022 r. – 33 osoby.

Przykłady

We **Włocławku** w okresie 2019–I półrocze 2022 r. średni okres oczekiwania na przydział lokalu dostosowanego do potrzeb osób z niepełnosprawnością wynosił 3,3 roku z czego najkrótszy wyniósł 18 dni a najdłuższy 17 lat i 9 miesięcy. W poszczególnych latach średni czas oczekiwania wynosił: w 2019 r. – 2,9 roku, w 2020 r. – 3,5, w 2021 r. – 4,6 i w I połowie 2022 r. – 2,2 roku.

W **Rzeszowie** w okresie objętym kontrolą osoby z niepełnosprawnościami oczekiwały na lokal od dwóch lat i dwóch miesięcy do 14 lat i 9 miesięcy, w tym powyżej 13 lat oczekiwania były cztery przypadki, a poniżej pięciu lat – pięć przypadków.

W **Bielsku-Białej** średni czas oczekiwania na przydział lokalu dostosowanego do potrzeb osoby z niepełnosprawnościami wynosił 2 lata i 10 miesięcy. Najkrótszy czas oczekiwania wynosił mniej niż miesiąc, a najdłuższy wynosił 9 lat i 5 miesięcy. W 2021 r. w stosunku do 2020 r. średni czas oczekiwania zmniejszył się z 3 lat i 5 miesięcy do 2 lat i 4 miesięcy.

W każdym mieście w Zasadach wynajmowania lokali opracowano procedury przyznawania lokali mieszkalnych. Rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu mieszkalnego złożonych przez osoby z niepełnosprawnościami odbywało się w większości zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy oraz przyjętymi przepisami wewnętrznymi. W okresie objętym kontrolą przydzielono osobom z niepełnosprawnościami łącznie w kontrolowanych j.s.t. 991 lokali, a badanie prawidłowości przydzielania mieszkań w zakresie zgodności z obowiązującymi przepisami przeprowadzono na próbie 387 wniosków (tj. 39%). Nieprawidłowości w zakresie zgodności działań j.s.t. z przepisami stwierdzono jednak w sześciu poddanych kontroli jednostkach²¹, w tym w jednym mieście (Ostrołęka) stwierdzono brak wskazania w Zasadach kryteriów przyznawania mieszkań, co prowadziło do nierzetelnego i nietransparentnego przyznawania lokali mieszkalnych, w tym dla osób z niepełnosprawnościami.

W procesie przyznawania lokali stwierdzono m.in. następujące nieprawidłowości:

- nie umieszczono na ostatecznych listach uprawnionych do zawarcia umowy najmu 14 wnioskodawców, którzy pierwotnie uzyskali wyższą liczbę punktów niż część osób znajdujących się na nich, którzy złożyli odwołania (Siedlce);
- zastosowano niewłaściwy system klasyfikacji punktowej przy rozpatrywaniu wniosków w przypadku trzech wnioskodawców, co miało wpływ na umiejscowienie na liście osób oczekujących na przydział lokalu (Gdańsk, Konin);
- dochód jednego wnioskodawcy ustalono w sposób niezgodny z art. 8 pkt 2 ustawy z dnia 9 stycznia 2020 r. o dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów²², który stanowi, że kwoty dodatkowego rocznego świadczenia pieniężnego nie wlicza się do dochodu, co spowodowało wpisanie wnioskodawcy na niewłaściwą listę osób oczekujących (Gdańsk);
- przy procedowaniu 20 wniosków postępowano niezgodnie z wewnętrznymi przepisami dotyczącymi najmu lokali (Konin, Leszno, Włocławek, Ostrołęka).

²¹ Siedlce, Gdańsk, Konin, Leszno, Włocławek, Ostrołęka.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 1808, ze zm.

Nieprawidłowości
w rozpatrywaniu
wniosków
o przydział lokalu

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ponadto w Ostrołęce stwierdzono, że przy przyznawaniu lokali mieszkalnych stosowano dowolność i nieprzejrzyste zasady, nie określono kryteriów przydzielania mieszkań oprócz kryterium dochodowego oraz grupy osób, której przysługuje pierwszeństwo np. osoba ze znacznym stopniem niepełnosprawności. Nie wskazano także jakimi zasadami kierowano się przy wyborze osób do zawarcia umowy najmu, m.in. spośród osób klasyfikujących się do tej samej grupy pierwszeństwa przydziału lokalu. W wyjaśnieniach prezydent podał, że nie określono w Zasadach dodatkowych kryteriów „ponieważ członkowie Społecznej Komisji Mieszkaniowej znają sytuację rodzinną i życiową poszczególnych osób ubiegających się o najem lokalu.

Przykłady

W **Ostrołęce** wśród 10 wnioskodawców (osób z niepełnosprawnościami), którzy złożyli kompletne wnioski i przyznano im lokal mieszkalny okres oczekiwania wynosił od dwóch miesięcy do 16 lat. Nie wskazano jakimi zasadami kierowano się przy wyborze osób do zawarcia umowy najmu, m.in. spośród osób klasyfikujących się do tej samej grupy pierwszeństwa przydziału lokalu. Wnioskodawcy otrzymywali informacje o sposobie załatwienia wniosku, ale nie podawano w nich przyczyn niezakwalifikowania do przydzielenia lokalu mieszkalnego.

W przypadku jednej osoby, która została pozytywnie zakwalifikowana do objęcia konkretnego lokalu i złożyła oświadczenie, że wyremontuje lokal we własnym zakresie, Miasto poinformowało ją, że jednak nie otrzyma tego mieszkania bo Miasto nie dysponuje wolnymi lokalami. W wyjaśnieniach podano, że osoba ta na stronie pomagam.pl ogłosiła zbiórkę na remont mieszkania przed otrzymaniem skierowania do najmu lokalu i zawarciem umowy najmu, w związku z tym Urząd wycofał się z propozycji najmu lokalu.

NIK oceniła, że sposób podejmowania decyzji był działaniem nietransparentnym ponieważ o terminie lub kolejności przyznawania lokali nie decydowały jasne i skonkretyzowane przesłanki.

Ponadto pracownicy Urzędu nierzetelnie opracowywali, na potrzeby Komisji Mieszkaniowej, wykazy wniosków osób ubiegających się o przydział mieszkania. Żaden z wykazów nie był opatrzony datą sporządzenia, podpisem osoby sporządzającej i zatwierdzającej. Na jednym wykazie ręcznie dopisywano inne niż wcześniej wpisane wartości dotyczące dochodów wnioskodawców, jednak adnotacje te nie były opatrzone datą i podpisem osoby, która ich dokonała.

W **Siedlcach** na listę uprawnionych do zawarcia umowy o najem mieszkania wpisywani byli wnioskodawcy w kolejności wynikającej z uzyskanych punktów, a o pierwszeństwie zawarcia umowy najmu decydować miała najwyższa liczba uzyskanych punktów. Ustalono jednakże, że w efekcie rozpatrywania składanych przez wnioskodawców odwołań (odwołania, zgodnie z Zasadami wynajmowania lokali, można było składać w ciągu 14 dni od ogłoszenia listy) na ostatecznej liście uprawnionych do otrzymania mieszkania z zasobu miasta umieszczano część osób wnoszących odwołania, a pomijano wnioskodawców, którzy uzyskali większą liczbę punktów a nie wnieśli odwołań. Zatem na ostatecznych listach uprawnionych w okresie objętym kontrolą nie znalazło się 14 wnioskodawców, którzy pierwotnie uzyskali wyższą liczbę punktów niż część osób znajdujących się na nich, którzy złożyli odwołania. Zdaniem NIK było to działanie nierzetelne. Sam fakt złożenia odwołania nie może warunkować umieszczenia na liście uprawnionych do wynajmu. Ostateczna lista powinna być tworzona w oparciu o najwyższą punktację z uwzględnieniem wszystkich wnioskodawców, niezależnie od faktu złożenia przez nich odwołań.

We **Włocławku** w czterech z 26 badanych przypadków wnioskodawcom przedstawiono propozycję przydziału mieszkania mimo, że nie przedłożyli oni informacji o aktualnej sytuacji materialnej i mieszkaniowej, co było niezgodne z przyjętymi uchwałami rady miasta Zasadami wynajmowania lokali. Zgodnie z Zasadami wnioskodawcy powinni przedłożyć informacje o aktualnej sytuacji materialnej i mieszkaniowej przed każdą propozycją przydziału mieszkania. Zgodnie z wyjaśnieniami sytuacja wnioskodawców była znana pracownikom odpowiadającym za gospodarowanie mieniem z uwagi na stały kontakt lub na wcześniej przedstawione dokumenty. Ponadto ustalono, że w mieście tym wystąpił przypadek najdłuższego oczekiwania na mieszkanie, tj. powyżej 17 lat.

W **Koninie** stosowano praktykę przydziału lokalu w trybie „przyspieszonym”, tj. z pominięciem kolejności wynikającej z list osób oczekujących na przydział lokalu. Taka praktyka nie miała wystarczającego oparcia w przepisach wewnętrznych dotyczących najmu lokali. W badanej próbie 12 wniosków stwierdzono sześć spraw w których nastąpiło przyspieszenie zawarcia umowy najmu na skutek dyspozycji Prezydenta Miasta. W wyjaśnieniach podano, że do zadań Społecznej Komisji Mieszkaniowej należało „opiniowanie wniosków o przyspieszenie przydziału lokalu osobom, które są ujęte na jednej z list osób uprawnionych, a które znalazły się w bardzo trudnej sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej i finansowej, uzasadniającej dokonanie przyspieszenia przydziału w trybie pilnym”. Składający wyjaśnienia dodał, że w przypadku złożenia tego rodzaju wniosku, organ nie mógł pozostawać w bezczynności i pisma pozostawić bez rozpoznania. Zdaniem NIK, przepisy Zasad wynajmowania lokali nie zawierały wyraźnej kompetencji dla Prezydenta Miasta do podjęcia tego rodzaju decyzji, jak również zawierały nieostre, a więc pozwalające na swobodną interpretację, pojęcie „bardzo trudnej sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej i finansowej, uzasadniającej dokonanie przyspieszenia przydziału w trybie pilnym”. Zauważyć przy tym należy, że większość osób ubiegających się o najem socjalny pozostaje w „bardzo trudnej sytuacji mieszkaniowej, rodzinnej i finansowej”.

Zdaniem NIK, stosowanie dowolności i nieprzejrzystych zasad przy przyznawaniu lokali może wskazywać na ryzyko występowania korupcyjnych mechanizmów dowolności postępowania²³.

We wszystkich miastach istniała możliwość zamiany lokalu, w przypadku gdy lokator stwierdził, że mieszkanie ze względów zdrowotnych stało się dla niego nieodpowiednie. Procedura zamian lokali we wszystkich badanych przypadkach prowadzona była prawidłowo. Zamiana lokali dokonywana była przez złożenie przez zainteresowanych wniosku o zamianę lokalu. Wnioski te były rozpatrywane zgodnie z warunkami określonymi w Zasadach wynajmowania lokali i po pozytywnej weryfikacji przystępowano do zamiany lokalu w miarę możliwości lokalowych miasta.

Ponadto w przypadku, gdy lokal miał możliwości techniczne do przystosowania go do potrzeb danej osoby niepełnosprawnej, osoby takie we współpracy z miastem i PFRON dostosowywały go do aktualnych potrzeb.

Możliwość zamiany
i dostosowania lokali

²³ Dowolność postępowania jest jednym z czterech głównych mechanizmów korupcyjnych, obok konfliktu interesów, braku jawności i słabości kontroli, identyfikowanych w kontrolach NIK. Z dowolnością postępowania mamy do czynienia w dwóch sytuacjach: gdy brak jest jasnych reguł postępowania oraz gdy reguły prawne są wystarczająco jasne, ale urzędnik podejmujący decyzję omija bądź narusza te reguły. Szerzej: opracowania: „Działania antykorupcyjne NIK”, rozdział corocznego „Sprawozdania z działalności Najwyższej Izby Kontroli” w latach 1999–2015, 2020–2021 oraz analizy „Zagrożenie korupcją w świetle wyników kontroli NIK” [2000, 2001, 2003, 2004, 2008, 2020; <https://www.nik.gov.pl/plik/id,23307,vp,26017.pdf>].

Przykłady

W **Rzeszowie** na dzień zakończenia kontroli na zamianę ze względu na niepełnosprawność jednego z członków gospodarstwa domowego oczekiwano 12 wniosków osób, które przydział mieszkania otrzymały w latach poprzedzających okres objęty kontrolą.

W **Chorzowie** w okresie objętym kontrolą 11 gospodarstw domowym z osobą z niepełnosprawnościami, które już zajmowały lokal z zasobów miasta, zostało przydzielone uprawnienie do zamiany mieszkania na przystosowane do ich potrzeb (np. zlokalizowane na parterze, w budynku z windą, z podjazdem, z ogrzewaniem innym niż węglowe). Wśród tych 11 gospodarstw w czterech przypadkach zawarto już umowy, jedna osoba skorzystała z możliwości remontu we własnym zakresie i zawarła porozumienie remontowe z miastem, jedna oczekuje na przygotowanie lokalu do zasiedlenia, a pozostałe pięć oczekuje na wskazanie lokalu.

Prawidłowość zawierania umów

Umowy najmu z osobami z niepełnosprawnościami były zawierane na okresy wynikające z przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Zawierano umowy na czas nieokreślony lub na określony w przypadku umów najmu socjalnego. Badanie prawidłowości zawierania umów najmu socjalnego przeprowadzono na próbie 106 umów, tj. 27,4% badanych umów najmu. Wszystkie umowy zawarto na czas określony wynoszący od jednego roku do pięciu lat.

W większości przypadków (89,5% badanych miast) monitorowano terminy zakończenia umów zawartych na czas określony. Odbywało się to poprzez zwracanie się do najemców o aktualizację danych i zgłaszanie się do zawarcia ponownej umowy. W dwóch j.s.t. (Ostrołęka i Gdańsk) nie monitorowano na bieżąco terminów zakończenia umów i nie podejmowano działań w celu terminowego zawarcia kolejnej umowy lub działań mających na celu zwolnienia mieszkania przez lokatora. Skutkiem tego w Ostrołęce:

- w 14 z 61 przypadków zawarto umowy z opóźnieniem wynoszącym od trzech do ponad 10 miesięcy,
- w ośmiu przypadkach stwierdzono zajmowanie lokali przez osoby bez tytułu prawnego.

W Gdańsku, jak wyjaśniono, nie monitorowano terminów zakończenia umów zawartych na czas określony, a to lokator zobowiązany był przed terminem zakończenia umowy do złożenia wniosku o jej przedłużenie do urzędu miasta.

Skutki odmowy przyjęcia lokalu

W większości miast (18 na 19 objętych kontrolą²⁴) uregulowano w Zasadach wynajmowania lokali sposób postępowania w przypadku odmowy przyjęcia przyznanego lokalu. Osoba, której przyznano lokal, po zapoznaniu się z nim, ma prawo do odmowy podpisania umowy na jego najem, gdy lokal ten jej nie odpowiada, nie spełnia odpowiednich dla niej warunków. W takim wypadku wnioskodawcy czekali na kolejne propozycje lokali, jakie przedstawiało im miasto i akceptowali propozycję lokalu najbardziej im odpowiadającego.

²⁴ W Ostrołęce w uchwale określającej Zasady najmu nie określono sposobu postępowania w przypadkach odmowy przyjęcia lokalu mieszkalnego.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nieprawidłowości jakie stwierdzono w zakresie postępowania w przypadku odmowy przyjęcia lokalu wynikały z określenia w Zasadach najmu przyjętych uchwałami rady miasta przepisów, które nakazywały skreślanie z listy osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu, gdy osoba jednokrotnie, dwukrotnie lub trzykrotnie odmówiła przyjęcia zaproponowanego jej lokalu (szczegółowy opis na str. 15–16 Informacji).

W wyniku ww. nieprawidłowości w dwóch j.s.t. skreślono pięciu wnioskodawców (osób/gospodarstw domowych z osobą z niepełnosprawnościami) z list osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu z powodu odmowy przyjęcia zaproponowanych im lokali, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Dotyczyło to niżej wymienionych miast:

1. W Siedlcach w okresie objętym kontrolą pięć gospodarstw domowych z osobą z niepełnosprawnościami odmówiło przyjęcia oferty wynajmu lokali ze względu m.in. na lokalizację lokalu, zbyt małą powierzchnię lub układ pomieszczeń w lokalu. W czterech przypadkach po dwukrotnej odmowie przyjęcia lokali wnioskodawcy zostali skreśleni z listy uprawnionych do przydziału lokalu, co stanowiło naruszenie określonego w art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, obowiązku zaspokajania przez gminę potrzeb mieszkaniowych osób uprawnionych. W Zasadach najmu określono, że dwukrotna odmowa zawarcia umowy najmu jest traktowana jako rezygnacja z ubiegania się o zawarcie umowy najmu.
2. W Koninie w Zasadach wynajmowania lokali zawarto ograniczenie, że osobie umieszczonej na liście uprawnionych przysługuje prawo do jednorazowej uzasadnionej odmowy przyjęcia propozycji przydziału lokalu. Ponowna odmowa jest równoznaczna ze skreśleniem z list osób uprawnionych. W okresie objętym kontrolą jedna osoba z niepełnosprawnym członkiem rodziny po dwukrotnej odmowie przyjęcia zaproponowanego lokalu została skreślona z listy uprawnionych do lokalu.

W czterech miastach (Gdańsk, Grudziądz, Lublin, Rzeszów) złożono 14 skarg do urzędu miasta lub jednostki zarządzającej mieszkaniowym zasobem gmin dotyczących przydzielania lokali dla osób z niepełnosprawnościami. Skargi te dotyczyły m.in. długiego okresu oczekiwania na przydział mieszkania, braku rozpatrzenia wniosku w trybie przyspieszonym, sposobu działania jednostki zarządzającej mieszkaniowym zasobem miasta, zachowania pracowników urzędu względem klienta. Do Urzędu Miasta Gdańska wpłynęło w tym zakresie osiem skarg. Badanie trzech z nich wykazało, że w dwóch przypadkach odpowiedź na skargę została przekazana po upływie ustawowego terminu, a skarżącemu nie przekazano informacji o wydłużeniu terminu udzielenia odpowiedzi. W pozostałych miastach postępowanie przy rozpatrywaniu skarg w jednostkach było prawidłowe.

Prawidłowość rozpatrywania skarg związanych z przydzielaniem lokali

5.3. 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

Kontrolowane miasta, w miarę posiadanych możliwości finansowych, realizowały inwestycje mieszkaniowe w wyniku których pozyskiwano lokale przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Nowe budynki mieszkalne oraz ich otoczenie były przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Miasta podejmowały również działania w celu dostosowania budynków nie nowo budowanych i już zamieszkałych do potrzeb takich osób. Poza nielicznymi przypadkami, zarządcy budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu miast i w których zamieszkiwały osoby z niepełnosprawnościami, utrzymywali te budynki we właściwym stanie technicznym.

Pozyskiwanie lokali dla osób z niepełnosprawnościami

Spośród 19 miast objętych kontrolą, w badanym okresie, inwestycje mieszkaniowe związane z pozyskaniem lokali mieszkalnych dla osób z niepełnosprawnościami zrealizowało lub realizuje 10 miast²⁵. Inwestycje te polegały na budowie nowych obiektów (dziewięć miast), remontach (Miasto Gdynia) oraz adaptacji innych budynków na potrzeby mieszkaniowe (Miasto Chorzów). Część inwestycji była prowadzona we współpracy z Towarzystwami Budownictwa Społecznego (TBS), wówczas miasta dofinansowywały te przedsięwzięcia środkami finansowymi lub rzeczowymi tj. gruntem pod zabudowę, a w zamian otrzymywały do dyspozycji część lokali. W wyniku realizacji inwestycji własnych miasta pozyskały w okresie objętym kontrolą 172 mieszkania o ułatwionym dostępie dla osób z niepełnosprawnościami pozyskując na realizację związanych z tym inwestycji 42 859,5 tys. zł z Funduszu Dopłat. W wyniku realizacji inwestycji we współpracy z TBS pozyskano w tym samym okresie 69 lokali o ułatwionym dostępie dla osób z niepełnosprawnościami wykorzystując 79 400,3 tys. zł z Funduszu Dopłat.

W trakcie realizacji (na czas zakończenia kontroli NIK w poszczególnych jednostkach) pozostawały inwestycje prowadzone w trzech miastach (Płock, Bielsko-Biała, Konin). Wynikiem tych inwestycji mają być 73 mieszkania o ułatwionym dostępie dla osób z niepełnosprawnościami. Inwestycje te są realizowane przy udziale środków z Funduszu Dopłat w wysokości 37 540,2 tys. zł. Ponadto TBS w Kaliszu realizuje inwestycję w wyniku której ma powstać siedem mieszkań dla osób z niepełnosprawnościami (dofinansowanie inwestycji z Funduszu Dopłat wynosi 2507,1 tys. zł).

Z pożyczki z Funduszu Dostępności w wysokości 50,1 tys. zł skorzystał Kalisz, a Bielsko-Biała skorzystała z dotacji z budżetu państwa w wysokości 319,5 tys. zł. (opis poniżej w pkt 5 i 6).

Pożyczki z Funduszu Dostępności mogą być przeznaczane na realizację inwestycji, która dostosowuje m.in. wielorodzinny budynek mieszkalny, do potrzeb osób, które mają ograniczenia w mobilności lub percepcji. Pożyczka na zapewnienie dostępności budynków nie może dotyczyć finansowania budowy lub modernizacji nowego budynku. Kapitał pożyczki na modernizację wielorodzinnych budynków mieszkalnych może być umorzony maksymalnie do 30%. W związku z tym przedstawiciele kontrolowanych j.s.t. wyjaśniali,

²⁵ Płock, Toruń, Włocławek, Gdańsk, Gdynia, Sopot, Chorzów, Bielsko-Biała, Konin, Kalisz.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

że korzystniejsze dla finansów miast jest ubieganie się o środki z Funduszu Dopłat, które są środkami bezzwrotnymi, niż z pożyczek z Funduszu Dostępności, które choć są niskooprocentowane i mogą podlegać częściowemu umorzeniu, jednak należy zwrócić.

Miasta, które nie realizowały inwestycji mieszkaniowych tłumaczyły to brakiem środków.

Kontrola wybranych umów zawieranych w związku z dofinansowaniem otrzymanym na realizację inwestycji mieszkaniowych (np. z BGK lub z Marszałkami Województw) nie wykazała nieprawidłowości.

Przykłady efektów inwestycji mieszkaniowych oraz źródła ich finansowania:

1. W Płocku w latach 2019–2022 zrealizowano 11 inwestycji na łączną kwotę 60 290,7 tys. zł, z tego:
 - sześć inwestycji polegających na budowie budynków na kwotę 28 483,5 tys. zł,
 - pięć inwestycji polegającej na przebudowie/rozbudowie budynków istniejących na kwotę 31 807,2 tys. zł.

Miasto finansowało ww. inwestycje mieszkaniowe ze środków własnych (28 201,2 tys. zł), środków z Funduszu Dopłat (23 961,4 tys. zł) oraz ze środków spółek gminnych (8128,1 tys. zł). W wyniku realizacji tych inwestycji uzyskano 249 lokali, w tym 13 o ułatwionym dostępie dla osób z niepełnosprawnościami.

Ponadto, na dzień zakończenia kontroli, w trakcie realizacji było pięć inwestycji polegających na budowie nowych budynków mieszkalnych, których planowany koszt to 26 905,8 tys. zł. W ramach tych inwestycji zaplanowano uzyskanie 95 lokali, w tym pięciu dla osób z niepełnosprawnościami.

2. We Włocławku w latach 2019–2022 powstało 13 mieszkań dostępnych dla osób z niepełnosprawnościami, a w projektowaniu jest kolejne 10 lokali mieszkalnych.

Ponadto Miejskie Budownictwo Mieszkaniowe sp. z o.o.²⁶ zrealizowało I etap inwestycji polegającej na budowie zespołu czterech budynków wielorodzinnych, w których powstało łącznie 288 lokali mieszkalnych wchodzących w skład gminnego zasobu mieszkaniowego. Wszystkie lokale są dostępne dla osób z niepełnosprawnościami, a sześć lokali przeznaczono do użytku dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich (mieszkania te mają dodatkowe udogodnienia w układzie funkcjonalnym ułatwiającym ich użytkowanie, takie jak szersze drzwi wewnętrzne, szersze korytarze). Całkowita wartość inwestycji wyniosła 73 494,7 tys. zł, w tym dofinansowanie z Funduszu Dopłat – 58 772,2 tys. zł. Spółka ta od listopada 2022 r. do lutego 2024 r. będzie prowadziła kolejną inwestycję mieszkaniową, na którą otrzymano dofinansowanie z Funduszu Dopłat w wysokości 41 650,6 tys. zł.

3. W Gdyni w latach 2019–2022 zrealizowano jedną inwestycję w wyniku której Miasto pozyskało 30 lokali mieszkalnych przystosowanych dla osób z niepełnosprawnością. Ponadto Miasto, przy współudziale środków z Funduszu Dopłat w łącznej kwocie 3164,42 tys. zł, zrealizowało remont 130 lokali mieszkalnych, z czego trzy przeznaczone zostały

²⁶ Spółka komunalna powołana w 2017 r. uchwałą Rady Miasta Włocławek, ze 100% udziałem Miasta.

- dla osób z niepełnosprawnościami. Miasto skorzystało także z pożyczki rewitalizacyjnej w ramach RPO Województwa Pomorskiego na lata 2014–2020 na budowę budynku mieszkalnego w kwocie 6315,3 tys. zł
4. W Chorzowie zrealizowano zadanie inwestycyjne polegające na adaptacji budynku szpitala miejskiego na potrzeby mieszkaniowe w wyniku którego pozyskano 77 lokali mieszkalnych, w tym osiem przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami. Zadanie zostało zrealizowane przy udziale środków z Funduszu Dopłat w wysokości 8026,3 tys. zł, środkami własnymi w kwocie 8247,7 tys. zł oraz środkami Zakładu Komunalnego „PGM” w Chorzowie w kwocie 2415,8 tys. zł.
 5. W Bielsku-Białej zrealizowano 10 inwestycji, w ramach których pozyskano 22 lokale dla osób z niepełnosprawnościami. Ponadto w trakcie realizacji pozostawały dwie inwestycje, w wyniku których ma powstać m.in. 36 lokali dla osób z niepełnosprawnościami. Inwestycje te (do czasu zakończenia kontroli NIK) były finansowane ze środków własnych – 4543,5 tys. zł, z Funduszu Dopłat – 3048,1 tys. zł²⁷, ze środków z RPO Województwa Śląskiego – 2715,5 tys. zł, ze środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa²⁸ – 869,0 tys. zł oraz z dotacji z budżetu państwa – 319,5 tys. zł.
 6. W Kaliszu inwestycje mieszkaniowe były realizowane przez Kaliskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. Jedna z inwestycji została już zakończona, uzyskano 112 lokali mieszkalnych, w tym 13 dla osób z niepełnosprawnościami. Inwestycja pozostająca w realizacji to 28 lokali, w tym siedem dla osób z niepełnosprawnościami. Inwestycja ta jest realizowana m.in. przy udziale środków z Funduszu Dopłat w wysokości 2507,1 tys. zł oraz z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w kwocie 811 tys. zł.

Ponadto przy udziale środków z pożyczki zaciągniętej przez Miasto w ramach Funduszu Dostępności zrealizowano zadanie polegające na zakupie i montażu platformy schodowej w części wspólnej ciągu komunikacyjnego wraz z adaptacją najniższej kondygnacji klatki schodowej w jednym z budynków mieszkaniowych. Pożyczka w wysokości 50,1 tys. zł, zgodnie z postanowieniami umowy zawartej z BGK, została umorzona w 25%.

Dostosowanie budynków mieszkalnych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami

Nowobudowane budynki mieszkalne i ich otoczenie były dostosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnościami i spełniały wymogi określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁹. Nieprawidłowości stwierdzone w tym zakresie były nieliczne i miały charakter jednostkowy, jak np. nieoznakowanie znakami drogowymi miejsc postojowych dla osób z niepełnosprawnościami przy jednym budynku w Toruniu i Gdańsku; niewłaściwe nachylenia podłużne nawierzchni przed wejściem do jednego budynku oraz umiejscowienie

²⁷ Ponadto z Funduszu Dopłat Miasto ma otrzymać na jedną z inwestycji dofinansowanie w wysokości 57 613,2 tys. zł. Planowany termin zakończenia inwestycji to I kw. 2025 r.

²⁸ O którym mowa w art. 1 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2021 r. poz. 2224, ze zm.).

²⁹ 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 2022 r. poz. 2240).

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dzwonka przy drzwiach wejściowych w Gdańsku, niewłaściwa szerokość płaszczyzny ruchu pochylni przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami w dwóch budynkach w Płocku.

Zdjęcie nr 1
Budynek w Lublinie



Źródło: ustalenia kontroli NIK.

Budynki nie nowe, szczególnie te powstałe na początku XX w. i/lub objęte nadzorem konserwatorskim nie zawsze są w pełni dostosowane do potrzeb takich osób, szczególnie dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich, głównie z uwagi na brak wind. Miasta starały się dostosować budynki do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, m.in. poprzez budowę pochylni dla wózków inwalidzkich, podnośników, utwardzanie dojeżdż do budynków, likwidację progów w wejściach do budynków.

Zdjęcie nr 2
Budynek w Chorzowie



Źródło: ustalenia kontroli NIK.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ośmiu miastach³⁰ stwierdzono nieprawidłowości dotyczące dostosowania budynków do potrzeb osób z niepełnosprawnościami m.in. w zakresie podjazdów, wind oraz miejsc parkingowych dla niepełnosprawnych.

Przykłady

W **Radomiu** przy jednym budynku (z pięciu objętych kontrolą) miejsce parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami zostało nieprawidłowo oznakowane. Nieprawidłowość ta została usunięta w trakcie kontroli NIK.

W **Ostrołęce**, spośród sześciu budynków objętych kontrolą, miejsca parkingowe dla osób z niepełnosprawnościami przy jednym budynku nie były oznakowane poziomo, a przy kolejnym budynku miały mniejsze wymiary niż określone w § 21 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Także drzwi do jednego lokalu zamieszkałego przez osobę z niepełnosprawnościami miały mniejszą szerokość niż określona w § 62 ust. 1 ww. rozporządzenia.

W **Płocku** w trzech budynkach, spośród sześciu kontrolowanych, stwierdzono utrudniony dostęp do lokali mieszkalnych ze względu na brak podjazdów i wind.

Nieprawidłowości przy prowadzeniu książek obiektu budowlanego

Prowadzenie książek obiektu budowlanego³¹ (dla każdego budynku odrębnie), zgodnie z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego należy do obowiązków właściciela lub zarządcy. We wszystkich kontrolowanych miastach dla budynków objętych badaniem prowadzone były książki obiektów budowlanych. Ustalenia kontroli wykazały, że w dziewięciu miastach³² książki obiektów budowlanych były prowadzone nierzetelnie.

Przykłady

W **Płocku**³³ w książkach obiektu budowlanego dla dwóch budynków stwierdzono niewypełnienie wszystkich rubryk, takich jak: numer i data wydania (założenia książki), daty i numeru protokołu odbioru budynku/pozwolenia na użytkowanie, wskazania osób upoważnionych do dokonywania wpisu, wpisów dot. protokołu odbioru obiektu (data i numer) oraz pozwolenia na użytkowanie obiektu (data/numer/wydane przez), wskazanie zarządcy budynku, spis dokumentacji dołączonej do książki obiektu w zakresie protokołu odbioru obiektu i pozwolenia na użytkowanie, podpisu osoby wpisującej informację dot. odbioru obiektu oraz pozwolenia na użytkowanie obiektu, wpisów o protokole z dwóch okresowych kontroli przewodów kominowych. Brak powyższych wpisów był niezgodny z § 5 i § 6 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego³⁴. Według wyjaśnień Z-cy Kierownika Rejonu Obsługi Mieszkańców nr 1, brak wpisania danych w książce obiektu budowlanego wynikał ze zmian kadrowych w MZGM oraz przeoczenia.

W trakcie kontroli brakujące wpisy zostały uzupełnione.

³⁰ Radom, Płock, Siedlce, Ostrołęka, Zabrze, Bielsko-Biała, Chełm, Gdańsk.

³¹ Książka obiektu budowlanego stanowi dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzonych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

³² Płock, Siedlce, Ostrołęka, Toruń, Gdańsk, Zabrze, Bielsko-Biała, Chełm, Kalisz.

³³ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Miejskim Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej TBS sp. z o.o. (dalej: MZGM).

³⁴ Dz. U. Nr 120, poz. 1134. Rozporządzenie zostało uchylone z dniem 1 stycznia 2023 r.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W **Gdańsku**³⁵ w pięciu skontrolowanych książkach obiektu budowlanego brak było wpisów dotyczących: zakresu robót remontowych określonych w protokołach kontroli oraz daty wykonania robót, co stanowiło naruszenie §6 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie książek obiektu budowlanego. Wyjaśniono, że wynikało to z błędu osoby prowadzącej książki oraz że nieprawidłowości zostaną skorygowane.

W **Zabrzu**³⁶ w dwóch z czterech skontrolowanych książkach obiektu budowlanego brak było niezbędnych danych w zamieszczonych w książkach planach sytuacyjnych, takich jak: usytuowania miejsc przyłączenia obiektu do sieci uzbrojenia (kanalizacji, wodociągu, w tym zasuwy odcinającej, gazu, w tym zaworu odcinającego oraz energii elektrycznej, w tym wyłącznika zasilania głównego), co było niezgodne z § 5 pkt 3 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego. Dyrektor Jednostki wyjaśnił, że wskazane braki zostaną uzupełnione.

W **Chełmie**³⁷ w książkach obiektu budowlanego prowadzonych dla trzech budynków (spośród siedmiu objętych kontrolą) brak było wpisów wymaganych przepisami § 5 ust. 1 pkt 1 lit. c i d rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego, tj. numeru i daty sporządzenia protokołu odbioru obiektu oraz informacji o wydanym pozwoleniu na użytkowanie. Informacje te zostały uzupełnione w trakcie kontroli NIK. Ponadto w trzech książkach obiektów budowlanych nie dokonano wpisów o przeprowadzonych remontach co naruszało przepis § 5 pkt 4 ww. rozporządzenia. Wyjaśniono, że braki te będą uzupełniane.

W **Toruniu**³⁸ w badanych pięciu książkach obiektów budowlanych stwierdzono braki dotyczące m.in. danych identyfikacyjnych obiektu oraz danych technicznych charakteryzujących obiekt. We wszystkich pięciu książkach nie dokonano także wpisów w zakresie spisu dokumentacji budowy, dokumentacji powykonawczej, protokołu odbioru obiektu, pozwolenia na użytkowanie i instrukcji eksploatacji obiektu. Powyższe naruszało przepisy § 5 pkt 1–3 ww. rozporządzenia. Wyjaśniono, że braki te wynikają z niedopełnienia obowiązków przez pracownika i że zostaną uzupełnione.

W ośmiu³⁹ z 19 kontrolowanych miast dla 31 budynków będących w zasobach mieszkaniowych tych j.s.t., w których zamieszkiwały osoby niepełnosprawne, stwierdzono brak świadectw charakterystyki energetycznej. Ich brak uzasadniano m.in. tym że nie były one wymagane przy uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie, najemcy nie występowali z żądaniem ich przedłożenia, dopiero przystąpiono do ich wykonania, a także brakiem środków na ich wykonanie. Zapewnienie przez właściciela lub zarządcę budynku sporządzenia świadectwa charakterystyki energetycznej dla budynku zbywanego lub wynajmowanego jest obowiązkiem wynikającym z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków⁴⁰. Ustawa wskazuje także, że świadectwo jest ważne przez 10 lat od daty wydania.

Na podstawie przepisów art. 62 w związku z art. 61 Prawa budowlanego j.s.t., jako właściciele obiektów budowlanych, są zobowiązane do przeprowadzenia okresowych kontroli stanu technicznego budynków oraz do wykonywania zaleceń z tych kontroli, czyli odpowiednich napraw i remontów substancji mieszkaniowej.

Niezapewnienie świadectw charakterystyki energetycznej budynków

Nieprawidłowości przy utrzymywaniu budynków we właściwym stanie technicznym

³⁵ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Gdańskich Nieruchomościach.

³⁶ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Jednostce Gospodarki Nieruchomościami.

³⁷ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Przedsiębiorstwie Usług Mieszkaniowych sp. z o.o.

³⁸ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej.

³⁹ Dotyczy: Płocka, Siedlec, Ostrołęki, Zabrze, Chorzowa, Chełma, Leszna i Kalisza.

⁴⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 497.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W sześciu miastach⁴¹ spośród 19 kontrolowanych stwierdzono nierzetelne działania związane z przeprowadzaniem obowiązkowych kontroli stanu technicznego budynków, w których mieszkają osoby z niepełnosprawnościami oraz z wykonywaniem zaleceń sformułowanych w ich wyniku. Nieprawidłowości dotyczyły:

- nieprzeprowadzania wymaganych kontroli stanu technicznego budynków:

Przykłady

W **Płocku**⁴² nie przeprowadzono kontroli przewodów kominowych w jednym spośród pięciu budynków objętych kontrolą, pomimo, że poprzedni przegląd techniczny został przeprowadzony w lutym 2021 r. Było to niezgodne z art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane kontroli okresowej polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego instalacji gazowych i przewodów kominowych co najmniej raz w roku. Ponadto w protokole przeglądu z 2021 r. wskazano datę przeprowadzenia następnej kontroli rocznej: 19 lutego 2022 r. Wiceprezes Zarządu MZGM wyjaśniła, że wynikało to z niewłaściwego zinterpretowania ww. przepisu uznając, że obiekty budowlane powinny być poddawane kontroli co najmniej raz w roku, bez określenia konkretnej daty. Wiceprezes dodała, że po analizie wyroków sądów niezwłocznie zlecono kontrolę przewodów wentylacyjnych. Przegląd techniczny został przeprowadzony 16 sierpnia 2022 r.

W **Gdańsku**⁴³ nie przeprowadzono w 2020 r. okresowych (rocznych) kontroli stanu technicznego trzech obiektów budowlanych, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a) ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego elementów budynku.

Z wyjaśnień Kierownika Działu Technicznego wynikało, że nie przeprowadzono ww. kontroli z powodu panującej pandemii oraz długotrwałej procedury przetargowej na wyłonienie wykonawcy usługi, którego wybrano w I kwartale 2021 r.

Nie przeprowadzono także okresowych (co najmniej raz na 5 lat) kontroli stanu technicznego jednego obiektu budowlanego (termin upłynął 29 czerwca 2022 r.), a kontrolę czterech obiektów przeprowadzono z naruszeniem ustawowego terminu o: 239, 1130, 272 i 146 dni oraz nie przeprowadzono kontroli instalacji elektrycznej czterech obiektów, pomimo, że upłynęło pięć lat od poprzedniej kontroli (odpowiednio: 14 sierpnia, 25 lipca, 9 sierpnia i 20 lipca 2022 r.).

Powyższe stanowiło naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane, zgodnie z którym obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej.

⁴¹ Kalisz, Płock, Toruń, Gdańsk, Lublin i Chełm.

⁴² Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Miejskim Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej.

⁴³ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Gdańskich Nieruchomościach.

- realizacji zaleceń pokontrolnych:

Przykłady

W **Kaliszu** w protokołach kontroli okresowej jednego budynku z października 2020 r. oraz października 2021 r. sformułowano m.in. zalecenie w trybie „wymagane” dotyczące remontu uszkodzonego komina, który zagrażał upadkiem z wysokości. Dopiero w trakcie kontroli NIK (wrzesień 2022 r.) zabezpieczono uszkodzony komin poprzez demontaż luźnych elementów oraz wykonanie stelażu zabezpieczającego. Tym samym, w ocenie NIK, w okresie od października 2020 r. do września 2022 r. nie zapewniono bezpieczeństwa ludzi i mienia w zamieszkałym budynku wchodzącym w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Kalisza. Wyjaśniono, że właściwy remont komina zostanie podjęty przy wymianie pokrycia dachowego, co ma nastąpić do końca 2022 r.

W **Toruniu**⁴⁴ nie wykonano remontu budynku wskazanego w protokole kontroli okresowej z 2020 r. w zakresie naprawy schodów i ramp ze względu na spękania, ubytki płytek, korozję. Kontrola stanu technicznego budynku przeprowadzona w 2021 r. stwierdziła niewykonanie wskazanych napraw. Kontrola NIK (ogłędziny przeprowadzone we wrześniu 2022 r.) wykazała, że wskazane naprawy nadal nie zostały wykonane, a ponadto że przy schodach prowadzących do budynku w wyniku korozji jedna z poręczy miała przerdzewiałe jedno z czterech mocowań do podłoża, w wyniku czego nie była do niego prawidłowo przytwierdzona. Wyjaśniono, że w sierpniu 2022 r. wyłoniono wykonawcę remontu schodów ale prace nie zostały jeszcze zakończone ze względu na brak materiałów.

W **Gdańsku**⁴⁵ nie zrealizowano 76 z 81 zaleceń sformułowanych w wyniku kontroli stanu technicznego pięciu budynków (w większości były to te same zalecenia niezrealizowane w poprzednich latach). Wśród sformułowanych zaleceń znalazły się jednak i takie, które miały być zrealizowane niezwłocznie, a dotyczyły m.in. brak balustrad na balkonach, popękanych tynków i ubytków w elewacji, a także dwa zalecenia pilne⁴⁶ dotyczące złego stanu studzienki teletechnicznej i uszkodzeń po zdemontowaniu zadaszania. Wyjaśniono, że w pierwszej kolejności bezwzględnie realizowane są zalecenia określone w protokole jako pilne, a pozostałe planowane są w ramach środków budżetowych na dany rok. W ocenie NIK, wyjaśnienia te nie znajdują odzwierciedlenia w przedłożonych do kontroli dokumentach.

Ponadto w wyniku oględzin budynków dokonanych w trakcie kontroli NIK w **Ostrołęce** stwierdzono w dwóch budynkach popękane i rozbite szyby w drzwiach i oknach na parterze oraz częściowo wyrwane okna na I piętrze, co stwarzało zagrożenie dla życia i zdrowia mieszkańców, o czym poinformowano Prezesa Zarządu TBS (zarządzającego zasobem mieszkaniowym Ostrołęki). Podjęto działania zmierzające do usunięcia zagrożenia.

Zgodnie z art. 6d ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy najemca może wprowadzić w lokalu ulepszenia tylko za zgodą wynajmującego i na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu. Ustalenia kontroli wykazały, że w 12 kontrolowanych miastach⁴⁷ wystąpiły przypadki, że osoby z niepełnosprawnościami zwracały się do urzędów miast (lub zarządców mienia komunalnego) z wnioskami o wyrażenie zgody na wykonanie remontów dostosowujących lokale do potrzeb związanych z rodzajem ich niepełnosprawności.

Nieprawidłowości w zawieraniu umów z najemcami w sprawie wykonania przez nich remontów

⁴⁴ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Zakładzie Gospodarki Mieszkaniowej.

⁴⁵ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Gdańskich Nieruchomościach.

⁴⁶ Realizacja powinna nastąpić do trzech miesięcy od daty kontroli.

⁴⁷ Grudziądz, Gdańsk, Gdynia, Bielsko-Biała, Lublin, Chełm, Konin, Kalisz, Leszno, Radom, Płock, Siedlce.

WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nieprawidłowe działania zarządców zasobów mieszkaniowych związane z wykonywaniem przez najemców z niepełnosprawnościami remontów/ulepszeń w zajmowanych lokalach stwierdzono:

1. W Gdańsku⁴⁸ w odniesieniu do pięciu porozumień w sprawie wykonania prac remontowych w lokalach przez najemcę we własnym zakresie, pomimo upływu prawie dwóch lat od dnia podpisania tych porozumień, nie podjęto rzetelnych działań w celu ustalenia czy i w jakim zakresie prace remontowe zostały wykonane. W trakcie kontroli NIK (do 11 października 2022 r.) przeprowadzono cztery kontrole w tych lokalach, przy czym trzech najemców nie zastano, a jeden lokal, zgodnie z ustaleniami, należało zgłosić do odbioru. Wyjaśniono, że najemcy nie złożyli wniosków o przyjęcie lokali ale zostanie w nich przeprowadzona wizja lokalna. W ocenie NIK niezłożenie przez najemców stosownych wniosków nie zwalnia Gdańskich Nieruchomości z odpowiedzialności za rzetelną realizację zadań powierzonych przez Miasto Gdańsk.
2. W Siedlcach⁴⁹ nie zapewniono nadzoru i nie dokonywano odbioru prac remontowych wykonywanych przez najemców w lokalach mieszkalnych, choć zarządca był do tego zobowiązany na podstawie umowy wykonawczej zawartej z Miastem Siedlce określającej zadania STBS z zakresu zarządzania mieniem komunalnym Miasta. Ustalono, że w okresie objętym kontrolą złożono 10 wniosków o zgodę na przeprowadzenie remontu w celu dostosowania lokali do potrzeb osób z niepełnosprawnością. W żadnym przypadku STBS nie prowadził nadzoru inspektorskiego nad tymi pracami i nie dokonał ich odbioru. Prezes STBS wyjaśnił, że wynikało to z tego, iż remonty wykonywane były przez najemców na własny koszt i we własnym zakresie. Zobowiązał się do każdorazowego sprawowania nadzoru i sporządzania protokołów z odbioru prac.
3. W Lublinie⁵⁰ wydano dziewięć zgód na dokonanie remontów (ulepszeń) lokali mieszkalnych polegających na ich dostosowaniu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, ale w żadnym przypadku nie zawierano z najemcami pisemnej umowy w tej sprawie. Dyrektor wyjaśnił, że w dotychczasowej praktyce umowy takie były zawierane z najemcami tylko wówczas gdy wynikało to z treści skierowania wydanego przez Urząd Miasta Lublina. Dodał, że w przyszłości będą zawierane stosowne umowy w sprawie przeprowadzenia remontów i ulepszeń w lokalach mieszkalnych.

W czterech miastach najemcy, którzy wyrazili taką potrzebę byli informowani przez miasta o możliwości pozyskania na ten cel środków z PFRON. Wówczas urzędy miast (lub zarządcy budynków komunalnych) wyrażali zgodę na przeprowadzenie danego remontu/ulepszenia określając pisemnie jego dopuszczalny zakres, ale nie zawierali z najemcami umów w tym zakresie. Sytuacje takie stwierdzono m.in. w Radomiu, Gdyni i Płocku.

⁴⁸ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Gdańskich Nieruchomościach.

⁴⁹ Ustalenie kontroli przeprowadzonej w Siedleckim Towarzystwie Budownictwa Społecznego (STBS).

⁵⁰ Ustalenia kontroli przeprowadzonej w Zarządzie Nieruchomości Komunalnych.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Czy gminy określiły zasady wynajmowania mieszkań osobom z niepełno-
sprawnościami i czy prawidłowo wykonują obowiązki w tym zakresie?

Cel główny kontroli

1. Czy gminy posiadają dokumenty odnoszące się do gospodarki mieszkaniowej i czy są one zgodne z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy?
2. Czy gminy uwzględniają potrzeby osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym?
3. Czy gminy rzetelnie realizują zadania w zakresie pozyskiwania, utrzymania i eksploatacji gminnych zasobów mieszkaniowych przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych?

Cele szczegółowe

Skontrolowano ogółem 35 jednostek, w tym: 19 urzędów miast oraz 16 jednostek zarządzających gminnym zasobem mieszkaniowym.

Zakres podmiotowy

Czynności kontrolne prowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności i gospodarności.

Kryteria kontroli

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2019 r. do 24 października 2022 r., tj. do zakończenia czynności kontrolnych w poszczególnych jednostkach oraz z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 24 czerwca 2022 r. do 24 października 2022 r.

Okres objęty kontrolą

Kontrola została podjęta z własnej inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli. Propozycja tego tematu kontroli została zgłoszona również przez Rzecznika Praw Obywatelskich⁵¹.

Pozostałe informacje

Wyniki kontroli przedstawiono w 35 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 66 wniosków pokontrolnych.

Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych wynika, że według stanu na dzień 24 stycznia 2023 r. zrealizowano 29 wniosków, w trakcie realizacji pozostawało 25 wniosków, natomiast nie zrealizowano 12 wniosków.

Wnioski pokontrolne dotyczyły przede wszystkim:

W obszarze 1:

1. Ujmowania w Wieloletnich Programach Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta wszystkich elementów wymaganych przepisami art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.
2. Podjęcia działań w celu określenia w Zasadach wynajmowania lokali warunków jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności.
3. Podjęcia działań mających na celu dostosowanie przepisów uchwały dotyczących możliwości skreślenia z list osób, które odmówią przyjęcia propozycji kilku kolejno wskazanych lokali do przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

⁵¹ Więcej na ten temat w opracowaniu RPO z 2018 r.: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/lokale-komunalne-bez-barier-dla-osob-z-niepelnosprawnosciami-jeszcze-przed-wejsciem-w-zyciowego-prawa>

4. Określenia w Zasadach wynajmowania lokali kryteriów przydziału mieszkań, w tym dla osób niepełnosprawnych.
5. Określenia w Zasadach wynajmowania lokali podmiotów, których przedstawiciele wchodzi w skład Komisji Mieszkaniowej.
6. Jasnego określenia we właściwym akcie prawa miejscowego kryteriów i trybu ubiegania się przez osoby oczekujące na przydział lokalu o przyspieszenie przydziału w sytuacjach losowych.

W obszarze 2:

1. Zapewnienia rzetelnej weryfikacji wniosków o najem z zasobów komunalnych miasta pod kątem spełniania kryteriów określonych w przepisach prawa.
2. Zapewnienia wyliczania dochodu uprawniającego do otrzymania pomocy mieszkaniowej z zasobu miasta w sposób zgodny z przepisami prawa.
3. Rozpatrywania wniosków o najem lokali z zasobów komunalnych miasta zgodnie z systemem klasyfikacji punktowej.
4. Kontynuowania działań zmierzających do zwiększenia stopnia realizacji potrzeb osób niepełnosprawnych w zakresie mieszkalnictwa komunalnego.
5. Monitorowania terminów wygasania umów najmu socjalnego lokali w celu terminowego zawierania tych umów na kolejny okres.
6. Uwzględniania wszystkich wnioskodawców, których wnioski zostały pozytywnie rozpatrzone, przy sporządzaniu ostatecznych list osób uprawnionych do zawarcia umowy najmu.
7. Pozostawiania śladu rewizyjnego przeprowadzanej weryfikacji wniosków o najem poprzez składanie czytelnego podpisu pracownika.

W obszarze nr 3:

1. Rzetelnego prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego.
2. Sporządzenia świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków.
3. Zawierania pisemnych umów z najemcami, w przypadkach wyrażenia zgody przez Urząd, na przeprowadzenia przez nich ulepszeń w zajmowanych lokalach, określających sposób rozliczenia z tego tytułu.
4. Przeprowadzania kontroli stanu technicznego budynków zgodnie z przepisami Prawa budowlanego.
5. Zapewnienia nadzoru właścicielskiego nad pracami remontowymi wykonywanymi przez najemców w lokalach będących własnością miasta.
6. Bieżącego wykonywania zaleceń sformułowanych w wyniku kontroli stanu technicznego budynków.
7. Doprowadzenia do technicznej zgodności budynków lub otoczenia budynków z wymogami ustalonymi w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.
8. Wyznaczenia na parkingu miejsca dla samochodu osoby niepełnosprawnej (lub prawidłowe oznakowanie miejsca parkingowego dla osoby niepełnosprawnej).

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego złożyli:

- Prezydent Miasta Siedlce w zakresie wniosków NIK dotyczących:
 1. Konieczności określenia w Zasadach najmu, podmiotów których przedstawiciele wchodzi w skład Społecznej Komisji Mieszkaniowej.
 2. Konieczności usunięcia z uchwały Rady Miasta w sprawie wynajmowania lokali regulacji dotyczących wykreślenia z listy oczekujących osób, które dwukrotnie odmówiły przyjęcia propozycji mieszkania.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK uchwałą z dnia 15 grudnia 2022 r. Nr KPK-KPO.443.194.2022 oddalił zastrzeżenia w całości.

- Prezydent Miasta Ostrołęka w zakresie:
 1. Negatywnej oceny ogólnej.
 2. Zakresu przedmiotowego kontroli, tj. objęcia kontrolą również lokali będących przedmiotem najmu socjalnego, a nie ograniczenia kontroli do lokali komunalnych.
 3. Braku w wystąpieniu pokontrolnym opisów odnoszących się do podejmowanych w okresie obecnej władzy Prezydenta Miasta działań w celu uporządkowania stanu posiadanych zasobów.
 4. Braku w wystąpieniu pokontrolnym opisów dotyczących nie uchylania przez organy nadzoru aktów prawa miejscowego Miasta.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK uchwałą z dnia 15 grudnia 2022 r. Nr KPK-KPO.44.191.2022 uwzględnił zastrzeżenie dotyczące oceny ogólnej i oddalił pozostałe zastrzeżenia.

- Prezydent Miasta Gdańsk w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących:
 1. Negatywnego rozpatrzenia wniosku złożonego przez osobę osadzoną w zakładzie karnym pomimo braku podstaw prawnych do odmowy.
 2. Niezgodności postanowień uchwały Rady Miasta Gdańsk dotyczących możliwości skreślenia z listy oczekujących osób, które trzykrotnie odmówiły przyjęcia propozycji mieszkania.

Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK uchwałą z dnia 12 stycznia 2023 r. Nr KPK-KPO.443.217.2022 uwzględnił zastrzeżenie dotyczące negatywnego rozpatrzenia wniosku złożonego przez osobę osadzoną w zakładzie karnym pomimo braku podstaw prawnych do odmowy i oddalił pozostałe zastrzeżenia.

W kontroli uczestniczyły: Departament Administracji Publicznej oraz sześć Delegatur NIK.

ZAŁĄCZNIKI

Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Administracji Publicznej	Urząd Miejski w Radomiu	Prezydent Radosław Witkowski
2.		Miejski Zarząd Lokalami w Radomiu	Dyrektor Sławomir Stanik
3.		Urząd Miasta Płocka	Prezydent Andrzej Nowakowski
4.		Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Płock	Prezes Zarządu Arkadiusz Kochanowicz
5.		Urząd Miasta Siedlce	Prezydent Andrzej Sitnik
6.		Siedleckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o.	Prezes Zarządu Adam Zawadzki Poprzednio do 24.05.2019 r. Mirosław Józef Symanowicz, do 8.08.2019 r. Paweł Franciszek Chazan
7.		Urząd Miasta Ostrołęki	Prezydent Łukasz Kulik
8.		Ostrołęckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o.	Prezes Zarządu Grzegorz Głażewski Poprzednio do 31.01.2019 r. Grzegorz Makowiecki, do 14.03.2019 r. Elżbieta Szewczyk-Ziegler
9.	Delegatura w Bydgoszczy	Urząd Miasta Torunia	Prezydent Michał Zaleski
10.		Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Toruniu	Dyrektor Monika Mikulska
11.		Urząd Miasta Włocławek	Prezydent Marek Wojtkowski
12.		Urząd Miejski w Grudziądzu	Prezydent Maciej Jan Glamowski
13.		Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami sp. z o.o. w Grudziądzu	Prezes Zarządu Leszek Czaplewski Poprzednio do 15.02.2019 r. Zenon Różycki, do 15.12.2019 r. Joanna Elszkowska
14.	Delegatura w Gdańsku	Urząd Miejski w Gdańsku	Prezydent Aleksandra Dulikiewicz Poprzednio do 14.01.2019 r. Paweł Adamowicz
15.		Gdańskie Nieruchomości	Dyrektor Ziemowit Borowczak Poprzednio do 31.08.2022 r. Przemysław Guzow
16.		Gdańska Infrastruktura Społeczna sp. z o.o.	Prezes Zarządu Aleksandra Krzywos

ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
17.	Delegatura w Gdańsku	Urząd Miasta Gdyni	Prezydent Wojciech Szczurek
18.		Zarząd Budynków i Lokali Komunalnych w Gdyni	Dyrektor Katarzyna Tylingo-Chmielewska Poprzednio do 30.06.2020 r. Izabela Erecińska, do 4.01.2021 r. p.o. Dyrektora Katarzyna Tylingo-Chmielewska
19.		Urząd Miasta Sopotu	Prezydent Jacek Karnowski
20.	Delegatura w Katowicach	Urząd Miejski w Zabrze	Prezydent Małgorzata Mańka-Szulik
21.		Jednostka Gospodarki Nieruchomościami w Zabrze	Dyrektor Tomasz Saternus
22.		Urząd Miasta Chorzów	Prezydent Andrzej Kotala
23.		Zakład Komunalny „PGM” w Chorzowie	Dyrektor Joanna Lekston-Grzyb
24.		Urząd Miejski w Bielsku-Białej	Prezydent Jarosław Klimaszewski
25.		Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Bielsko-Biała	Dyrektor Ireneusz Kiecak
26.	Delegatura w Lublinie	Urząd Miasta Lublin	Prezydent Krzysztof Żuk
27.		Zarząd Nieruchomości Komunalnych w Lublinie	Dyrektor Henryk Łacek
28.		Urząd Miasta Chełm	Prezydent Jakub Banaszek
29.		Przedsiębiorstwo Usług Mieszkaniowych sp. z o.o. w Chełmie	Prezes Zarządu-Dyrektor Spółki Katarzyna Hapońska-Gajewska Poprzednio do 1.07.2019 r. Rafał Bukowski
30.	Delegatura w Poznaniu	Urząd Miasta Leszna	Prezydent Łukasz Borowiak
31.		Urząd Miejski w Koninie	Prezydent Piotr Korytkowski
32.		Urząd Miasta Kalisza	Prezydent Krystian Kinastowski
33.	Delegatura w Rzeszowie	Urząd Miasta Rzeszowa	Prezydent Konrad Fijołek Poprzednio do 25.02.2021 r. Tadeusz Ferenc, do 21.06.2021 r. p.o. Prezydenta Marek Bajdak
34.		Biuro Gospodarki Mieniem Miasta Rzeszowa	Dyrektor Grzegorz Tarnowski
35.		Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych sp. z o.o.	Prezes Zarządu Roman Szczepanek

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Urząd Miejski w Radomiu	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
2.	Miejski Zarząd Lokalami w Radomiu	Pozytywna	Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań. Regularnie i terminowo dokonywano przeglądów budynków. Prowadzono książki obiektów budowlanych zgodnie z przepisami.	Nie zrealizowano zaleceń pokontrolnych dotyczących malowania klatek schodowych oraz nieprawidłowego oznakowania miejsca parkingowego dla osób z niepełnosprawnościami.
3.	Urząd Miasta Płocka	W formie opisowej	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Niereterminowo przedłożono projekt uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali Radzie Miasta. Wybudowano dwie pochylnie przeznaczone dla osób z niepełnosprawnościami, które nie spełniały wymogów technicznych. Prowadzono niewystarczający nadzór nad Miejskim Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej, TBS sp. z o.o.
4.	Miejski Zakład Gospodarki Mieszkaniowej TBS sp. z o.o. Płock	Pozytywna	Prawidłowo postępowano przy zawieraniu umów z najemcami. Utrzymywano budynki we właściwym stanie technicznym.	W ksiązkach obiektów budowlanych nie wypełniono niektórych rubryk.
5.	Urząd Miasta Siedlce	W formie opisowej	Miasto zapewniło warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.	W Zasadach wynajmowania lokali zawarto regulacje, które nie wypełniają dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określono, że dwukrotna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest uznana za rezygnację z ubiegania się o lokal oraz nie stworzono prawidłowych procedur poddania kontroli społecznej przyznawania lokali. Nierzetelnie sporządzano ostateczną listę osób uprawnionych do najmu lokalu.

6.	Siedleckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o.	W formie opisowej	Prawidłowo postępowano przy zawieraniu umów z najemcami. Utrzymywano budynki we właściwym stanie technicznym.	Nierzetelnie prowadzono badane książki obiektu budowlanego, nie zawarto informacji o ustanowieniu kaucji lub jej braku w umowie o najem, nie posiadano świadectw charakterystyki energetycznej dla czterech z pięciu badanych budynków, nie prowadzono nadzoru inspektorskiego i nie przeprowadzono odbiorów remontowanych przez lokatorów lokali.
7.	Urząd Miasta Ostrołęki	W formie opisowej	Miasto zapewniło warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.	Nie określono w Zasadach najmu lokali kryteriów przyznawania lokali (oprócz kryterium dochodowego oraz osób z pierwszeństwem), co prowadziło do nierzetelnego i nietransparentnego przyznawania lokali. Kierowano do dalszego procedowania niekompletne i nierzetelnie wypełnione wnioski, żądano od wnioskodawców przed każdym posiedzeniem Komisji Społecznej uaktualnienia wniosków, mimo że w Zasadach wynajmowania lokali określono obowiązek ich uaktualnienia raz w roku, opiniowano na posiedzeniach Społecznej Komisji wnioski, które nie były ujęte w wykazie sporządzonym przed posiedzeniem tej Komisji, nie monitorowano terminów zakończenia umów, nierzetelnie prowadzono ewidencję budynków i lokali mieszkalnych.
8.	Ostrołęckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o.	W formie opisowej	Prawidłowo postępowano przy zawieraniu umów z najemcami. Utrzymywano budynki we właściwym stanie technicznym.	Nierzetelnie prowadzono książki obiektów budowlanych sześciu budynków objętych kontrolą, nie spełniono niektórych wymogów rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie w odniesieniu do czterech budynków, nie posiadano świadectwa charakterystyki energetycznej dla czterech z sześciu budynków objętych kontrolą.
9.	Urząd Miasta Torunia	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.	Nie utworzono miejsc postojowych dla osób z niepełnosprawnością przy jednym z badanych budynków.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności *)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
10.	Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Toruniu	Pozytywna	Rzetelnie weryfikowano uprawnienia do najmu lokalu. Prawidłowo postępowano przy zawieraniu umów z najemcami. Utrzymywano budynki we właściwym stanie technicznym.	Nie podano części obowiązkowych danych w książkach obiektu budowlanego, nie przeprowadzono zalecanego remontu.
11.	Urząd Miasta Włocławek	W formie opisowej	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. Utrzymywano budynki w odpowiednim stanie technicznym.	W czterech przypadkach przedstawiono propozycję przydziału lokali mimo niespełnienia wszystkich warunków formalnych.
12.	Urząd Miejski w Grudziądzu	W formie opisowej	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.	Stwierdzono znaczne opóźnienie w opracowaniu i skierowaniu pod obrady Rady Miasta Włocławskiego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2020–2024. Brak Programu na lata 2017–2019.
13.	Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami sp. z o.o. w Grudziądzu	Pozytywna	Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań. Utrzymywano budynki będące w zarządzie we właściwym stanie technicznym, prowadzono książki obiektów budowlanych badanych budynków zgodnie z przepisami.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
14.	Urząd Miejski w Gdańsku	W formie opisowej	Miasto zapewniło warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Przyznawanie lokali odbywało się co do zasady zgodnie z przepisami.	W Zasadach wynajmowania lokali zawarto regulacje, które nie wypełniają dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określono, że trzykrotna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest podstawą do skreślenia z listy osób uprawnionych do objęcia lokalu. W dwóch przypadkach stwierdzono nieprawidłowe postępowanie przy weryfikacji wniosku o najem. Niezgodnie z przepisami sporządzono listy osób uprawnionych do przydziału mieszkania na 2022 r., dwie skargi zostały rozpatrzone po upływie ustawowego terminu.

15.	Gdańskie Nieruchomości	W formie opisowej	W większości przypadków prawidłowo zawierano umowy najmu lokali oraz porozumienia w sprawie wykonania remontów w lokalach.	Umowy o najem lokalu zawarto z opóźnieniem w stosunku do daty przekazania lokalu. W przypadku pięciu porozumień remontowych nie podjęto działań mających na celu ustalenie czy i w jakim zakresie został wykonany remont. Nie prowadzono okresowych kontroli stanu technicznego budynków w ustawowo określonych terminach, nie realizowano większości zaleceń wynikających z kontroli okresowych, książki obiektu budowlanego prowadzono niezgodnie z przepisami.
16.	Gdańska Infrastruktura Społeczna sp. z o.o.	W formie opisowej	Prawidłowo prowadzono kontrole stanu technicznego budynku i książki obiektu budowlanego. Prawidłowo zawierano umowy najmu lokalu.	Przedsięwzięcie budowlane nie w pełni zgodne ze standardami określonymi w rozporządzeniu w sprawie standardów przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem Funduszu Dopląt, nie wyznaczono także przy nowej inwestycji miejsca parkingowego dla osób z niepełnosprawnościami.
17.	Urząd Miasta Gdyni	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
18.	Zarząd Budynków i Lokali Komunalnych w Gdyni	W formie opisowej	Budynki utrzymywane były we właściwym stanie technicznym, a zalecenia z kontroli były wykonywane. Podejmowano działania w celu powiększenia zasobu mieszkaniowego adekwatnego do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
19.	Urząd Miasta Sopotu	W formie opisowej	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań. Prawidłowo prowadzono kontrole stanu technicznego budynków i książki obiektu budowlanego.	W opracowanych Zasadach wynajmowania lokalu nie zawarto określenia warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób z niepełnosprawnościami oraz niewystarczająco określono tryb kontroli społecznej rozpatrywania wniosków o najem lokali.
20.	Urząd Miejski w Zabrzu	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
21.	Jednostka Gospodarki Nieruchomościami w Zabrze	Pozytywna	Regularnie i terminowo prowadzono kontrole stanu technicznego budynków, książki obiektów budowlanych były prowadzone zgodnie z przepisami.	Nie posiadano dla trzech budynków świadectw charakterystyki energetycznej, stwierdzono brak niezbędnych danych zamieszczonych w książkach obiektów planów sytuacyjnych.
22.	Urząd Miasta Chorzów	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
23.	Zakład Komunalny „PGM” w Chorzowie	W formie opisowej	Regularnie i terminowo prowadzono kontrole stanu technicznego budynków, książki obiektów budowlanych były prowadzone zgodnie z przepisami.	Nie sporządzono świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków, nie wyznaczono miejsca parkingowego dla osób z niepełnosprawnościami.
24.	Urząd Miejski w Bielsku-Białej	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.
25.	Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Bielsko-Biała	W formie opisowej	Regularnie i terminowo prowadzono kontrole stanu technicznego budynków, książki obiektów budowlanych były prowadzone zgodnie z przepisami.	Posiadano niekompletną dokumentację budowy i powykonawczą budyńku. Stan techniczny otoczenia jednego budyńku stwarzał barierę architektoniczną dla osób z niepełnosprawnościami.
26.	Urząd Miasta Lublin	Pozytywna	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.

27.	Zarząd Nieruchomości Komunalnych w Lublinie	W formie opisowej	Udostępniano osobom z niepełnosprawnościami mieszkania i zawierano umowy, które obejmowały okresy wymagane przepisami prawa. Zapewniono utrzymanie zasobu mieszkaniowego Miasta w dobrym stanie technicznym. Realizowano zalecenia wynikające z kontroli okresowych budynków.	Nie zawierano z najemcami umów dotyczących ulepszeń lokali mieszkalnych, stosowano niekompletny wzór protokołu okresowej kontroli stanu technicznego budynku, nierzetelnie prowadzono kontrole w zakresie realizacji przez podmioty zewnętrzne postanowień umów prowadzenia usług administrowania nieruchomościami.
28.	Urząd Miasta Chełm	W formie opisowej	Rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.	Opracowane Wieloletnie programy oraz Zasady wynajmowania lokali nie były w pełni zgodne z przepisami ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Nieprawidłowość usunięto w trakcie kontroli NIK. Nie zawierano z najemcami pisemnych umów dotyczących rozliczeń z tytułu dokonywanych w lokalu ulepszeń.
29.	Przedsiębiorstwo Usług Mieszkaniowych sp. z o.o. w Chełmie	W formie opisowej	Prawidłowo zawierano umowy z najemcami lokali. Zapewniono utrzymanie zasobu mieszkaniowego Miasta w dobrym stanie technicznym. Podejmowano działania w celu realizacji zaleceń wynikających z kontroli okresowych budynków.	Nie ujmowano w książce obiektu budowlanego informacji o wykonanym remoncie, nieprawidłowo sporządzono protokoły z okresowej kontroli stanu technicznego budynku. Brak świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków poddanych kontroli w zarządzie PUM.
30.	Urząd Miasta Leszna	W formie opisowej	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. W większości rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań. Zapewniono utrzymanie zasobu mieszkaniowego Miasta w dobrym stanie technicznym.	W Zasadach wynajmowania lokali zawarto regulacje, które nie wypełniają dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określono, że ponowna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest równoznaczna ze skreśleniem z listy uprawnionych do lokalu. W trzech przypadkach stwierdzono nieprawidłowości w procesie przyznawania lokali dla osób z niepełnosprawnościami. Nie posiadano świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków poddanych kontroli.
31.	Urząd Miejski w Koninie	W formie opisowej	Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym. Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością. W większości rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań. Zapewniono utrzymanie zasobu mieszkaniowego Miasta w dobrym stanie technicznym.	W Zasadach wynajmowania lokali zawarto regulacje, które nie wypełniają dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określono, że ponowna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest równoznaczna ze skreśleniem z listy uprawnionych do lokalu. W Zasadach wynajmowania lokali zawarto nieprecyzyjne postanowienia przyznające Prezydentowi prawo do wyrażenia zgody na zawarcie umowy najmu z osobami nieujętych na listach uprawnionych do ubiegania się o przydział lokalu.

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
				<p>Stosowano niemającą oparcia w przepisach praktykę przyspieszania przydziału lokalu.</p> <p>Nie informowano wnioskodawców o możliwości i trybie składania uwag i odwołań.</p> <p>Nie realizowano niektórych zaleceń pokontrolnych wydanych po kontrolach stanu technicznego budynków.</p>
32.	Urząd Miasta Kalisza	W formie opisowej	<p>Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym.</p> <p>Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.</p> <p>W większości rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań. Zapewniono utrzymanie zasobu mieszkaniowego Miasta w dobrym stanie technicznym.</p>	<p>Brak było obowiązującego Wieloletniego programu w 2021 r.</p> <p>W Zasadach wynajmowania lokali zawarto regulacje, które nie wypełniają dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określono, że ponowna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest równoznaczna ze skreśleniem z listy uprawnionych do lokalu.</p> <p>Nie zapewniono bezpieczeństwa osób i mienia w jednym budynku z uwagi na niewykonanie koniecznego remontu komina.</p> <p>Brak było świadectw charakterystyki energetycznej dla budynków poddanych kontroli.</p> <p>W książkach obiektów budowlanych nie dokonywano wszystkich wymaganych wpisów.</p>
33.	Urząd Miasta Rzeszowa	W formie opisowej	<p>Miasto zapewniło prawidłowe warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym.</p> <p>Obowiązujące zasady wynajmu lokali określały warunki, jakie musi spełniać lokal dla osób z niepełnosprawnością.</p>	<p>W Zasadach wynajmowania lokali zawarto regulacje, które nie wypełniają dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określono, że dwukrotna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest równoznaczna ze skreśleniem z listy uprawnionych do lokalu.</p>
34.	Biuro Gospodarki Mieniem Miasta Rzeszowa	W formie opisowej	<p>Przygotowano projekty Wieloletnich programów gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy oraz Zasad wynajmowania lokalu.</p> <p>W większości rzetelnie i zgodnie z przepisami realizowano proces przyznawania mieszkań.</p>	<p>Przygotowany projekt Zasad wynajmowania lokali zawierał regulację, która nie wypełniała dyspozycji przepisów ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. określał, że dwukrotna odmowa przyjęcia zaproponowanego lokalu jest równoznaczna ze skreśleniem z listy uprawnionych do lokalu.</p>
35.	Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych sp. z o.o. Rzeszów	W formie opisowej	<p>Prowadzono okresowe kontrole budynków, prowadzone były książki obiektów budowlanych.</p>	<p>Nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości mających wpływ na ocenę.</p>

*) pozytywna/negatywna/w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, zgodnie z art. 4 ust. 1 **ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, należy do zadań własnych gminy**. Zadanie to, stosownie do art. 4 ust 3 tej ustawy, gmina wykonuje wykorzystując mieszkaniowy zasób gminy lub w inny sposób.

Przez mieszkaniowy zasób gminy, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 10 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, należy rozumieć lokale służące do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, stanowiące własność gminy lub jednoosobowych spółek gminnych, którym gmina powierzyła realizację zadania własnego w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, z wyjątkiem społecznych inicjatyw mieszkaniowych, oraz lokale pozostające w posiadaniu samoistnym tych podmiotów.

Zgodnie z art. 6a ust. 1 i 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, wynajmujący jest obowiązany do zapewnienia sprawnego działania istniejących instalacji i urządzeń związanych z budynkiem umożliwiającym najemcy korzystanie z wody, paliw gazowych i ciekłych, ciepła, energii elektrycznej, dźwigów osobowych oraz innych instalacji i urządzeń stanowiących wyposażenie lokalu i budynku określone odrębnymi przepisami. W razie oddania w najem lokalu opróżnionego przez dotychczasowego najemcę, wynajmujący jest obowiązany wymienić zużyte elementy wyposażenia lokalu.

Stosownie do art. 6a ust. 3 ww. ustawy do obowiązków wynajmującego należy w szczególności:

- 1) utrzymanie w należyтым stanie, porządku i czystości pomieszczeń i urządzeń budynku, służących do wspólnego użytku mieszkańców, oraz jego otoczenia;
- 2) dokonywanie napraw budynku, jego pomieszczeń i urządzeń, o których mowa w pkt 1, oraz przywrócenie poprzedniego stanu budynku uszkodzonego, niezależnie od przyczyn, z tym że najemcę obciąża obowiązek pokrycia strat powstałych z jego winy;
- 3) dokonywanie napraw lokalu, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nieobciążającym najemcy, a zwłaszcza:
 - a) napraw i wymiany wewnętrznych instalacji: wodociągowej, gazowej i ciepłej wody – bez armatury i wyposażenia, a także napraw i wymiany wewnętrznej instalacji kanalizacyjnej, centralnego ogrzewania wraz z grzejnikami, instalacji elektrycznej, anteny zbiorczej – z wyjątkiem osprzętu,
 - b) wymiany pieców grzewczych, stolarki okiennej i drzwiowej oraz podłóg, posadzek i wykładzin podłogowych, a także tynków.

Stosownie do art. 6d ww. ustawy najemca może wprowadzić w lokalu ulepszenia tylko za zgodą wynajmującego i na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu. Wynajmujący może żądać usunięcia ulepszeń wprowadzonych przez najemcę z naruszeniem art. 6d ustawy

i przywrócenia stanu poprzedniego, jeżeli nie naruszy to substancji lokalu, albo ulepszenia zatrzymać za zwrotem ich wartości uwzględniającej stopień zużycia według stanu na dzień opróżnienia lokalu (art. 6e ust. 2).

Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, w celu realizacji zadań dotyczących tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, gmina może tworzyć i posiadać zasób mieszkaniowy. Lokale stanowiące mieszkaniowy zasób gminy, z wyjątkiem lokali będących przedmiotem najmu socjalnego i lokali, o których mowa w art. 20 ust. 3 tej ustawy, tj. lokale przeznaczone do wynajmowania na czas trwania stosunku pracy, mogą być wynajmowane tylko na czas nieoznaczony (art. 20 ust. 2).

Stosownie do art. 20 ust. 2a ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, w celu wykonywania zadań, o których mowa w art. 4 tej ustawy, gmina może także wynajmować lokale od innych właścicieli w celu ich podnajmowania. Od podnajemców, o których mowa w ust. 2a, gmina pobiera czynsz ustalany według stawek czynszu obowiązujących w mieszkaniowym zasobie gminy (art. 20 ust. 2b).

Stosownie do art. 21.ust.1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, rada gminy uchwała:

- 1) wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy;
- 2) zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym zasady i kryteria wynajmowania lokali, których najem jest związany ze stosunkiem pracy, jeżeli w mieszkaniowym zasobie gminy wydzielono lokale przeznaczone na ten cel.

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 m.in.:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach (art. 21 ust. 2 pkt 1),
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata (art. 21 ust. 2 pkt 2),
- 3) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu (art. 21 ust. 2 pkt 4),
- 4) 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 (art. 21 ust. 2 pkt 5),
- 5) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach (art. 21 ust. 2 pkt 6).

W art. 21 ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, określono jakie zagadnienia powinny być w szczególności określone w zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, w tym m.in.:

- 1) wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub w podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszu (art. 21 ust. 3 pkt 1);

- 2) warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy (art. 21 ust. 3 pkt 2);
- 3) kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu (art. 21 ust. 3 pkt 3);
- 4) tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem socjalny lokali oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej (art. 21 ust. 3 pkt 5);
- 5) warunki, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności⁵² (art. 21 ust. 3 pkt 6a).

Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 4 i 4a **ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane**, obiekt budowlany jako całość oraz jego poszczególne części, wraz ze związanymi z nim urządzeniami budowlanymi należy, biorąc pod uwagę przewidywany okres użytkowania, projektować i budować w sposób określony w przepisach, w tym techniczno-budowlanych, oraz zgodnie z zasadami wiedzy technicznej zapewniając:

- niezbędne warunki do korzystania z obiektów użyteczności publicznej i mieszkaniowego budownictwa wielorodzinnego przez osoby niepełnosprawne, o których mowa w art. 1 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r.⁵³, w tym osoby starsze;
- minimalny udział lokali mieszkalnych dostępnych dla osób niepełnosprawnych, w tym osób starszych w ogólnej liczbie lokali mieszkalnych w budynku wielorodzinnym.

Ponadto w ustawie tej uregulowano m.in. sprawy związane z obowiązkami właścicieli odnośnie przeprowadzania obowiązkowych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych.

Zgodnie z art. 61 Prawa budowlanego właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany:

- 1) utrzymywać i użytkować obiekt zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego;
- 2) zapewnić, dochowując należytej staranności, bezpieczne użytkowanie obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe

⁵² Przepis art. 21 ust. 3 pkt 6a został wprowadzony na podstawie art. 2 pkt 15 ppkt b) 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 ustaw (Dz. U. poz. 756) i na mocy art. 23 pkt 2 tej ustawy obowiązuje od 21 kwietnia 2019 r. Natomiast zgodnie z art. 17 tej ustawy uchwały, o których mowa w art. 21 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu dotychczasowym (tj. ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy), podjęte przed dniem wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy, zachowują ważność i mogą być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy, tzn. nie dłużej niż do 21 kwietnia 2021 r.

⁵³ Dz. U. z 2012 r. poz. 1169, ze zm.

na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powódzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli m.in.:

- 1) okresowej, co najmniej raz w roku, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego:
 - a) elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu,
 - b) instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska,
 - c) instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych);
- 2) okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

Zgodnie z art. 62 ust. 1a w trakcie kontroli, o której mowa w art. 62 ust. 1, należy dokonać sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli.

Kontrole, o których mowa w art. 62 ust. 1 Prawa budowlanego, zgodnie z art. 62 ust. 4 tej ustawy, przeprowadzają osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności, z zastrzeżeniem art. 62 ust 5–6a omawianej ustawy. Zgodnie z art. 62 ust. 5 Prawa budowlanego kontrole stanu technicznego instalacji elektrycznych, piorunochronnych i gazowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c i pkt 2 tej ustawy, mogą przeprowadzać osoby posiadające kwalifikacje wymagane przy wykonywaniu dozoru nad eksploatacją urządzeń, instalacji oraz sieci energetycznych i gazowych.

Zgodnie z art. 62 ust. 6 Prawa budowlanego kontrolę stanu technicznego przewodów kominowych, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c tej ustawy, powinny przeprowadzać:

- 1) osoby posiadające kwalifikacje mistrza w rzemiośle kominiarstwie – w odniesieniu do przewodów dymowych oraz grawitacyjnych przewodów spalinowych i wentylacyjnych;
- 2) osoby posiadające uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności – w odniesieniu do przewodów kominowych, o których mowa w pkt 1, oraz do kominów przemysłowych, kominów wolno stojących oraz kominów lub przewodów kominowych, w których ciąg kominowy jest wykonany pracą urządzeń mechanicznych.

Zgodnie z art. 63 ust. 1 Prawa budowlanego właściciel lub zarządca obiektu budowlanego jest obowiązany przechowywać przez okres istnienia obiektu dokumenty, o których mowa w art. 60 Prawa budowlanego, oraz opracowania projektowe i dokumenty techniczne robót budowlanych wykonywanych w obiekcie w toku jego użytkowania. Zgodnie z przywołanym art. 60 inwestor, oddając do użytkowania obiekt budowlany, przekazuje właścicielowi lub zarządcy obiektu dokumentację budowy i dokumentację powykonawczą. Przekazaniu podlegają również inne dokumenty i decyzje dotyczące obiektu, a także, w razie potrzeby, instrukcje obsługi i eksploatacji: obiektu, instalacji i urządzeń związanych z tym obiektem.

Stosownie do art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego właściciel, zarządca lub użytkownik obiektu budowlanego, na których spoczywają obowiązki w zakresie napraw, określone w przepisach odrębnych bądź umowach, są obowiązani w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1–4a Prawa budowlanego, usunąć stwierdzone uszkodzenia oraz uzupełnić braki, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem.

Zgodnie z art. 70 ust. 2 Prawa budowlanego obowiązek, o którym mowa w ust. 1 art. 70 omawianej ustawy, powinien być potwierdzony w protokole z kontroli obiektu budowlanego. Osoba dokonująca kontroli jest obowiązana bezzwłocznie przesłać kopię tego protokołu do organu nadzoru budowlanego. Organ nadzoru budowlanego, po otrzymaniu kopii protokołu, przeprowadza bezzwłocznie kontrolę obiektu budowlanego w celu potwierdzenia usunięcia stwierdzonych uszkodzeń oraz uzupełnienia braków, o których mowa w art. 70 ust. 1 Prawa budowlanego.

Zgodnie z art. 64 ust. 1 Prawa budowlanego właściciel lub zarządca jest obowiązany prowadzić m.in. dla każdego budynku książkę obiektu budowlanego, stanowiącą dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

Do książki obiektu budowlanego, zgodnie z art. 64 ust. 3 Prawa budowlanego, dołączane są protokoły z kontroli obiektu budowlanego, w tym protokoły z kontroli systemu ogrzewania i systemu klimatyzacji, o których mowa w art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 2014 r. o charakterystyce energetycznej budynków⁵⁴, oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego, świadectwo charakterystyki energetycznej oraz dokumenty, o których mowa w art. 60 Prawa budowlanego.

Wzór oraz szczegółowe zasady prowadzenia książki obiektu budowlanego zostały określone **w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego**⁵⁵. Zgodnie z przepisami tego rozporządzenia, książka obiektu powinna być założona w dniu przekazania obiektu budowlanego do użytkowania i systematycz-

⁵⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 497.

⁵⁵ Dz. U. Nr 120 poz. 1134.

nie prowadzona przez okres jego użytkowania (§ 2). Książka powinna mieć strony ponumerowane oraz zabezpieczone w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą, a w przypadku wypełnienia całej książki należy założyć jej kolejny tom wpisując na stronie tytułowej numer kolejny tomu oraz datę założenia (§ 4). W § 5 rozporządzenia wskazano co obejmują wpisy do książki.

Stosownie do § 6 ust. 1 i 2 rozporządzenia wpisy do książki powinny być dokonywane w dniu zaistnienia okoliczności, dla której jest wymagane dokonanie odpowiedniego wpisu, zawierać dane identyfikujące dokument będący przedmiotem wpisu, określać ważne ustalenia w nim zawarte oraz dane identyfikujące osobę, która dokument wystawiła oraz cechować się jednoznacznością i zwięzłością.

Na podstawie art. 7 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał **rozporządzenie z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych**⁵⁶. Rozdział 2 tego rozporządzenia reguluje sprawy związane z okresowymi kontrolami budynku.

W rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁷ ustalono warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymagań art. 5 i 6 ustawy Prawo budowlane. Zgodnie z § 2 ust. 1 przepisy rozporządzenia stosuje się przy projektowaniu, budowie i przebudowie oraz przy zmianie sposobu użytkowania budynków oraz budowli nadziemnych i podziemnych spełniających funkcje użytkowe budynków, a także do związanych z nimi urządzeń budowlanych. W rozporządzeniu tym znalazło się szereg przepisów regulujących kwestie związane z dostępnością budynków dla osób niepełnosprawnych.

Na podstawie art. 35 ust. 1 **ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami**⁵⁸ został utworzony Fundusz Dostępności. Fundusz ten jest funduszem celowym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵⁹. Zgodnie z art. 35 ust. 2 ustawy o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami, dysponentem Funduszu jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Stosownie do art. 35 ust. 3 tej ustawy, środki Funduszu 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.

⁵⁶ Dz. U. Nr 74 poz. 836, 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 2022 r. poz. 2240).

⁵⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1225. 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.

⁵⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 2240.

⁵⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych⁶⁰ określa zasady udzielania z Funduszu Dopłat finansowego wsparcia podmiotom realizującym przedsięwzięcia polegające na tworzeniu lub modernizacji m.in. lokali mieszkalnych na wynajem o ograniczonym czynszu, w tym lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy (art. 1 pkt 1 lit. a).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ustawy finansowego wsparcia udziela się gminie albo jednoosobowej spółce gminnej, jako beneficjentowi wsparcia, na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na:

- 1) budowie budynku na nieruchomości stanowiącej własność albo będącej w użytkowaniu wieczystym gminy lub jednoosobowej spółki gminnej;
- 2) remoncie lub przebudowie budynku niemieszkalnego przeznaczonego na pobyt ludzi, będącego własnością gminy lub jednoosobowej spółki gminnej, albo części takiego budynku;
- 3) remoncie lub przebudowie budynku mieszkalnego będącego własnością gminy lub jednoosobowej spółki gminnej albo części takiego budynku, jeżeli ten remont lub ta przebudowa nie dotyczy lokalu mieszkalnego zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu;
- 4) zmianie sposobu użytkowania budynku będącego własnością gminy lub jednoosobowej spółki gminnej albo części takiego budynku, wymagającej dokonania remontu lub przebudowy;
- 5) kupnie lokalu mieszkalnego, budynku mieszkalnego albo udziału we współwłasności budynku mieszkalnego;
- 6) kupnie lokalu mieszkalnego, budynku mieszkalnego albo udziału we współwłasności budynku mieszkalnego, połączonym z remontem tych lokali lub budynku mieszkalnego;

w wyniku którego zostaną utworzone lub zostaną zmodernizowane lokale mieszkalne stanowiące mieszkaniowy zasób gminy, z uwzględnieniem art. 6 ust. 1.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 ww. ustawy, finansowego wsparcia udziela się gminie albo związkowi międzygminnemu, jako beneficjentowi wsparcia, na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na tworzeniu lokali mieszkalnych na wynajem, powstających w wyniku realizacji przez inwestora innego niż gmina albo związek międzygminny:

- 1) budowy budynku;
- 2) remontu lub przebudowy budynku niemieszkalnego przeznaczonego na pobyt ludzi albo części takiego budynku;
- 3) zmiany sposobu użytkowania budynku albo części takiego budynku, wymagającej dokonania remontu lub przebudowy;
- 4) remontu lub przebudowy całości albo części budynku mieszkalnego, będącego własnością społecznej inicjatywy mieszkaniowej, której jedynym albo większościami właścicielem jest gmina, jeżeli ten remont lub ta przebudowa nie dotyczy lokalu mieszkalnego zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu.

⁶⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 377, ze zm. Tytuł ustawy został zmieniony przez art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. (Dz. U. poz. 1561) zmieniającej nin. ustawę z dniem 10 sierpnia 2022 r.

Stosownie do art. 5 ust. 2 tej ustawy, warunkiem uruchomienia finansowego wsparcia, o którym mowa w art. 5 ust. 1, jest zawarcie przez gminę albo związek międzygminny umowy z inwestorem innym niż gmina albo związek międzygminny. W art. 5 ust. 3 określono elementy jakie w szczególności powinna określać umowa o której mowa w art. 5 ust. 2.

Na podstawie art. 14a ust. 2 ww. ustawy, **Minister Inwestycji i Rozwoju wydał rozporządzenie z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat**⁶¹.

⁶¹ Dz. U. poz. 457.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.).
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1526).
5. Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnieniu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (Dz. U. z 2022 r. poz. 2240).
6. Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego (Dz. U. z 2021 r. poz. 2224, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 377, ze zm.).
8. Rozporządzenie Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat (Dz. U. poz. 457).
9. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134).
10. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych (Dz. U. Nr 74, poz. 836, ze zm.).
11. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Finansów
8. Minister Rodziny i Polityki Społecznej
9. Minister Rozwoju i Technologii
10. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
11. Sejmowa Komisja Polityki Społecznej i Rodziny
12. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
13. Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
14. Senacka Komisja Rodziny, Polityki Senioralnej i Społecznej
15. Senacka Komisja Infrastruktury