



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU. 410.019.02.2022

**Pan
Jakub Banaszek
Prezydent Miasta Chełm**

ul. Lubelska 65
22-100 Chełm

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Chełmie (dalej: Urząd), ul. Lubelska 65, 22-100 Chełm.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jakub Banaszek, Prezydent Miasta Chełm od 4 listopada 2018 r. (dalej: Prezydent).
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w gminie.2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzaniu gminnym zasobem mieszkaniowym.3. Pozyskiwanie nowych lokali dla osób niepełnosprawnych oraz eksploatacja i utrzymywanie we właściwym stanie technicznym istniejących budynków mieszkalnych, w których znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2019 r. do 3 października 2022 r. z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Ewelina Baran-Chomiuk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/115/2022 z 9 sierpnia 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-7)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Chełm³ posiadało dokumenty odnoszące się do gospodarki mieszkaniowej, jednak zawarte w nich zapisy nie odpowiadały wymogom określonym w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴. Rada Miasta Chełm⁵, na podstawie opracowanych przez Urząd i przedłożonych przez Prezydenta projektów, uchwaliła w 2021 r. wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta na lata 2021-2025, który – podobnie jak poprzedni uchwalony w 2015 r. na lata 2016-2020 – nie zawierał wszystkich elementów określonych w art. 21 ust. 2 ww. ustawy. Także uchwalone przez Radę Miasta w 2018 r., na podstawie opracowanego w Urzędzie projektu, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta nie odpowiadały wymogom art. 21 ust. 3 tej ustawy. Nieprawidłowości w tym zakresie zostały usunięte w trakcie kontroli NIK, poprzez przedłożenie przez Prezydenta projektów dokumentów i wydanie na ich podstawie stosownych uchwał przez Radę Miasta.

Miasto nie zawierało z najemcami pisemnych umów określających sposób rozliczeń z tytułu dokonywanych w lokalu ulepszeń, co było niezgodne z art. 6d ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: Miasto.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 172., ze zm. Dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy.

⁵ Dalej: Rada Miasta.

W okresie objętym kontrolą rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób z niepełnosprawnością odbywało się zgodnie z zasadami wynajmowania lokali oraz z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Uchwałą⁷ Rady Miasta z 29 października 2015 r. przyjęto wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Chełm na lata 2016-2020⁸. Program na lata 2021-2025⁹ Rada Miasta uchwaliła 27 października 2021 r.¹⁰ Prezydent wyjaśnił, że projekt uchwały w sprawie wieloletniego programu na lata 2021-2025, został przedłożony radnym 20 października 2020 r. za pośrednictwem programu e-sesja oraz, że był on przedmiotem posiedzeń m.in.: Komisji Porządku Publicznego i Inwentaryzacji Mienia Komunalnego 26 października 2021 r. oraz Rady Miasta 27 października 2021 r. Poinformował, że oczywistym niedopatrzaniem było procedowanie programu dopiero w październiku 2021 r., co spowodowane było zmianami organizacyjnymi w Urzędzie.

(akta kontroli str. 23-29, 55-103)

1.2. Wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Chełm¹¹ nie zawierały wszystkich obligatoryjnych elementów określonych w art. 21 ust 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 55-103)

1.3. Określone w wieloletnim programie na lata 2021-2025 cele odnosiły się m.in. do poprawy jakości, warunków zamieszkania oraz dostępności w zasobie mieszkaniowym Miasta, w szczególności poprzez likwidację barier architektonicznych dla osób niepełnosprawnych, jak i starszych. Poszczególne rozdziały programu nie zawierały informacji dotyczących mieszkań przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami.

Prezydent wyjaśnił, że brak jest w zapisach ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy przepisu zobowiązującego do wskazania informacji o potrzebach lokalowych dla osób z niepełnosprawnościami. Wzorem innych samorządów w nowo przygotowanym projekcie uchwały w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta znajdują się zapisy dotyczące przystosowania budynków lub ich bezpośredniego otoczenia do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, jeżeli takie potrzeby wystąpią.

(akta kontroli str. 23-29, 85-103)

1.4. Zasady wynajmu lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta regulowała uchwała Rady Miasta z 1 marca 2018 r.¹² w sprawie ustalenia zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Nr XII/118/15.

⁸ Dalej: wieloletni program na lata 2016-2020.

⁹ Dalej: wieloletni program na lata 2021-2025.

¹⁰ Uchwała nr XLVII/404/21.

¹¹ Dalej: Miasto.

¹² Uchwałą nr XXXV/420/18 Rady Miasta Chełm.

Chelń¹³, na podstawie, której realizowano przydział lokali mieszkalnych w latach 2019-2022. W okresie objętym kontrolą nie dokonywano zmian ww. uchwały.

(akta kontroli str. 104-115)

1.5. Uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali zawierała elementy określone w art. 21 ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, w tym m.in.: wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i najem socjalny lokalu; kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu socjalnego lokalu; warunki dokonywania zamiany lokali. Zamieszczono w niej również wymóg polegający na poddaniu społecznej kontroli spraw związanych z rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem lokali, który został zrealizowany poprzez powołanie zarządzeniem Prezydenta¹⁴, Społecznej Komisji Mieszkaniowej¹⁵. W skład SKM wchodziło od 13 do 14 członków, m.in.: radni Miasta, przedstawiciele NSZZ Solidarność, przedstawiciele rad osiedli. Do zadań Komisji należało m.in. wydawanie opinii w sprawie złożonych wniosków o przydział mieszkania lub lokalu socjalnego.

Przyjęta przez Radę Miasta uchwała nie spełniała jednak wszystkich wymogów określonych ww. przepisem ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, w tym dotyczących warunków jakie musi spełniać lokal przeznaczony dla osób z niepełnosprawnością z uwzględnieniem ich rzeczywistych potrzeb, co zostało szerzej opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

Wojewoda Lubelski nie podejmował rozstrzygnięcia nadzorczego w stosunku do ww. uchwały.

(akta kontroli str. 104-115, 146-153)

1.6. Miasto nie prowadziło analiz w zakresie zapotrzebowania na mieszkania przystosowane do potrzeb osób z niepełnosprawnością. Dane, którymi dysponowało, odnosiły się głównie do liczby osób korzystających z usług opiekuńczych, liczby osób korzystających z dofinansowania do likwidacji barier architektonicznych ze środków PFRON¹⁶ oraz liczby wydanych orzeczeń o niepełnosprawności i o stopniu niepełnosprawności.

(akta kontroli str. 10-11)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miasta w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W opracowanym przez Urząd i przedłożonym przez Prezydenta Radzie Miasta projekcie uchwały dotyczącym wieloletniego programu na lata 2021-2025 nie zawarto zapisów wymaganych w art. 21 ust. 2 pkt 1, 2, 5-7 i 8 lit. a i b ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj.:
 - prognozy wielkości oraz stanu technicznego dostępnych zasobów lokalowych 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 Miasta w kolejnych latach,
 - źródeł finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach,
 - wysokości kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz koszty inwestycyjne,

¹³ Dalej: uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali.

¹⁴ Zarządzenie nr 90/19 Prezydenta Miasta Chelń z 12 lutego 2019 r. w sprawie powołania Społecznej Komisji Mieszkaniowej, zmienionej Zarządzeniem nr 118/19 z 14 marca 2019 r.

¹⁵ Dalej: SKM lub Komisja.

¹⁶ Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych.

- innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta, a w szczególności niezbędnego zakresu zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali oraz planowanej sprzedaży lokali.

Powyższych elementów nie zawierał również poprzedni wieloletni program na lata 2016-2020, uchwalony przez Radę Miasta w 2015 r.

Prezydent wyjaśnił, że w sposób ogólny wypełniono dyspozycję art. 21 ust. 2 pkt 7 ustawy, tj. ograniczono się do wskazania wydatków na remonty oraz dokonano rozbicia poszczególnych modernizacji lokali wraz z określeniem konkretnych prac modernizacyjnych. Szczątkowo została potraktowana kwestia zamian, gdzie ograniczono się do wskazania liczby rodzin na liście zamian. Ponadto dodał, że powyższe wynikało z faktu, że żadne z działań remontowych przewidzianych w wieloletnim programie na lata 2016-2020 nie powodowało konieczności zapewnienia lokali zamiennych. W zakresie nieokreślenia źródeł finansowania gospodarki mieszkaniowej, Prezydent wyjaśnił, że ograniczono się do wskazania wydatków na remonty w poszczególnych latach oraz dokonano rozbicia poszczególnych modernizacji lokali. Brak w obu uchwałach rozbicia stanu technicznego budynków w poszczególnych latach obowiązywania programów, spowodowane było założeniem, że stan budynków w okresie pięciu lat nie zmienia się. Prezydent wyjaśnił, że z uwagi na dynamikę potrzeb trudno jest planować prace remontowe w konkretnych budynkach znajdujących się w zasobie mieszkaniowym. W zakresie uregulowania sposobu i zasad zarządzania lokalami dodał, że brak regulacji w obu uchwałach wynikał z faktu, że nie przewidywano jakichkolwiek zmian w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem Miasta.

(akta kontroli str. 23-29, 55-103)

2. Opracowany przez Urząd i przedłożony przez Prezydenta Radzie Miasta projekt uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali, nie zawierał elementów określonych w art. 21 ust. 3 pkt 1, 2, 3, 6a i 6b ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. W konsekwencji w uchwale Rady Miasta z 2018 r. dotyczącej tych zasad nie ustalono: 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 zawarcia 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 6a¹⁷) oraz nie wskazano zasad przeznaczania lokali na realizację zadań, o których mowa w art. 4 ust. 2b ww. ustawy (art. 21 ust. 3 pkt 6b).

Prezydent wyjaśnił, że brak uregulowań dotyczących warunków zamieszkiwania kwalifikujących wnioskodawcę do ich poprawy stanowi oczywiste niedopatrzenie. W zakresie ustalenia kryteriów wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu¹⁸, regulacja zawarta w uchwale jest niekompletna, gdyż dotyczy jedynie najmu lokali socjalnych. Ponadto, brak regulacji dotyczącej wysokości dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającej stosowanie obniżonego czynszu, spowodowany był pozostawieniem w obrocie prawnym odrębnej uchwały Rady Miasta¹⁹. Nieokreślenie warunków, jakie musi spełniać lokal wskazany dla osoby z niepełnosprawnościami, jak wyjaśniła zastępca Prezydenta, wynikało z braku nowelizacji ustanowionych przed 2019 r. zasad wynajmu lokali.

(akta kontroli str. 23-29, 104-115)

¹⁷ Przepis wszedł w życie 21 kwietnia 2019 r.

¹⁸ Na czas nieoznaczony i umowy najmu socjalnego lokalu na czas oznaczony.

¹⁹ Z 31 marca 2009 r. w sprawie określenia zasad polityki czynszowej dla lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób miasta Chełm.

W trakcie prowadzenia czynności kontrolnych w Urzędzie podjęto działania w celu przygotowania nowego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta oraz skierowano pod obrady Rady Miasta nowe zasady wynajmowania lokali²⁰.

Obie uchwały²¹ przyjęto 29 września 2022 r.

(akta kontroli str. 116-145)

OCENA CZĄSTKOWA

W Mieście nie wprowadzono rozwiązań organizacyjno-prawnych pozwalających na realizację zadań związanych z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w sposób zgodny z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy. Obowiązujące w latach 2019-2022 (do 29 września) wieloletnie programy jak i uchwała w sprawie zasad wynajmowania lokali nie spełniały wymogów określonych w art. 21 ust. 2 i 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, w tym m.in. w zakresie warunków, jakie musi spełniać lokal wskazywany dla osób niepełnosprawnych, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb wynikających z rodzaju niepełnosprawności. W trakcie kontroli NIK Prezydent przygotował, a Rada Miasta uchwaliła dokumenty spełniające wymogi wynikające z ww. ustawy.

OBSZAR

2. Uwzględnianie potrzeb osób niepełnosprawnych w zarządzeniu gminnym zasobem mieszkaniowym

Opis stanu faktycznego

2.1. Według stanu na koniec: 2019 r., 2020 r. i 2021 r. ogólna liczba lokali stanowiąca mieszkaniowy zasób Miasta wynosiła odpowiednio: 1456, 1426 i 1405, a na koniec pierwszego półrocza 2022 r. – 1393. W okresie objętym kontrolą, Miasto nie posiadało lokali dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami oraz nie przeprowadziło inwentaryzacji zasobu mieszkaniowego pod kątem dostępności dla tych osób. Lokale mieszkalne zajmowane przez osoby z niepełnosprawnościami w większości (dziewięć z 12) ogrzewane były z miejskiej sieci ciepłowniczej, pozostałe wyposażone były w piece kaflowe lub ogrzewanie centralne etażowe. Żaden z 12 lokali nie posiadał instalacji gazowej, sześć nie miało dostępu do ciepłej wody (w tym jeden wykorzystujący bojler elektryczny), trzy znajdowały się w ścisłej strefie ochrony konserwatorskiej oraz jeden w strefie pośredniej. Budynki, w których znajdowały się lokale, zbudowano przy wykorzystaniu płyty żerańskiej i pustaka gazobetonowego (pięć), z pełnej cegły (pięć), jeden posiadał drewniany szkielet docieplony wełną i styropianem, a jeden był murowany.

(akta kontroli str. 10-17)

2.2. Obowiązujące w latach 2019-2022 wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta nie zawierały założeń dotyczących zmiany liczby lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 55-103)

2.3. W okresie objętym kontrolą Miasto nie dysponowało lokalami dla osób z niepełnosprawnościami, które nie wchodziły w mieszkaniowy zasób Miasta. Zastępca Prezydenta wyjaśniła, że w 2020 r. podjęto działania zmierzające do realizacji inwestycji mieszkaniowych, wytypowano na ten cel nieruchomości, które planuje się przeznaczyć jako wkład własny. Dodatkowo podjęto działania w celu powołania Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej, trzy ościennie gminy wyraziły wstępne zainteresowanie podjęciem współpracy w zakresie utworzenia spółki realizującej budownictwo społeczne. Inwestycje mieszkaniowe zostały zaplanowane

²⁰ 28 września 2022 r. przedłożono radnym do opiniowania nowe zasady wynajmu lokali.

²¹ Uchwała Rady Miasta nr LXIII/515/22 w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Chełm oraz nr LXIII/514/22 w sprawie uchwalenia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Chełm na lata 2022-2026.

na lata 2023-2025, co będzie miało odbicie w nowym wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta.

(akta kontroli str. 12-17, 21-22, 39-45)

2.4. W latach 2019-2022 Miasto nie podejmowało działań w zakresie zwiększenia liczby lokali przystosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Prezydent wyjaśnił, że w 2022 r. podjęto decyzję o wykwaterowaniu oraz remoncie jednego z budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz dostosowaniu części lokali mieszkalnych i socjalnych do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Dodał, że wolne lokale, w których posiadaniu znajduje się Miasto oraz te usytuowane na parterze, w miarę potrzeb będą przystosowane dla osób z niepełnosprawnościami. Zastępca Prezydenta wyjaśniła, że w ramach inwestycji planuje się w wybudowanie 160 lokali mieszkalnych, a jej rozpoczęcie planowane jest na III-IV kwartał 2023 r.

(akta kontroli str. 21-22, 39-45)

2.5. Miasto nie dysponowało lokalami przystosowanymi do potrzeb osób z niepełnosprawnościami. Zastępca Prezydenta wyjaśniła, że Urząd nie posiada informacji w zakresie przydzielonych przed 2019 r. mieszkań osobom z niepełnosprawnościami oraz liczby osób, które w trakcie wynajmu lokali komunalnych posiadały orzeczenie o stopniu niepełnosprawności.

W okresie objętym kontrolą 12 wnioskodawców²² przyjęło propozycję wynajmu lokalu mieszkalnego (w tym jednego socjalnego) nieprzystosowanego do ich potrzeb. Każdorazowo oświadczali, że w ramach własnych środków finansowych dokonają niezbędnych remontów. Jak wyjaśnił Prezydent, najemcy lokali nie składali bezpośrednich wniosków o przystosowanie mieszkań do swoich potrzeb, Miasto wyrażało zgody na wykonanie remontów w celu ubiegania się o dotację z PFRON. W latach 2019-2022, z powodu znacznego zakresu prac remontowych, braku środków finansowych na ich przeprowadzenie lub niedostosowanie lokalu mieszkalnego do potrzeb najemców²³, 12 osób/rodzin odmówiło przyjęcia zaproponowanego przez Miasto lokalu. W badanym okresie wystąpił jeden przypadek wnioskowania o zamianę lokalu mieszkalnego ze względu na zły stan zdrowia lokatora. Zgodnie z zasadami wynajmowania lokali, ubieganie się o zamianę lokalu następuje w przypadku utrudnionego dostępu do aktualnego lokalu ze względu na warunki zdrowotne, potwierdzone odpowiednim orzeczeniem lekarskim, wymagane jest również niezaleganie z czynszem i opłatami. Najemca, zgodnie z ustalonymi zasadami, 23 grudnia 2021 r., złożył odpowiednie dokumenty poświadczające powyższy stan (orzeczenie o niepełnosprawności oraz potwierdzenia o niezaleganiu z opłatami). Umowę najmu lokalu mieszkalnego znajdującego się na parterze podpisano 11 lipca 2022 r.

Zastępca Prezydenta wyjaśniła, że w sierpniu 2022 r. Miasto otrzymało grant finansowy²⁴, w ramach którego planuje się przeznaczyć środki m.in. na prace remontowo-adaptacyjne lokali dla osób bezdomnych oraz osób z niepełnosprawnościami. Dodała również, że środki własne w budżecie Miasta są niewystarczające na prowadzenie inwestycji mieszkaniowych w szerokim zakresie, a uwzględniając poziom zadłużenia Miasta, nie korzystano z pożyczek i kredytów na nowe inwestycje.

(akta kontroli str. 13, 39-45, 176-202)

²² Osoby z niepełnosprawnością intelektualną lub ruchową.

²³ Np. ze względu na ogrzewanie piecowe, brak urządzeń sanitarnych, WC poza mieszkaniem, wilgoć.

²⁴ W ramach projektu: "Opracowanie i pilotażowe wdrażanie mechanizmów i planów deinstytucjonalizacji usług społecznych" w kwocie 599 185 zł przyznanego z Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

2.6. Liczba osób (gospodarstw domowych z osobą z niepełnosprawnością) oczekujących na przyznanie lokalu mieszkalnego zmniejszyła się z 21 w 2019 r. do 12 w 2022 r.²⁵

(akta kontroli str. 12-17)

2.7. Czas oczekiwania na przyznanie lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta, w przypadku wniosków złożonych przez osoby z niepełnosprawnościami (lub ich opiekunów) oraz rozpatrzonych pozytywnie wynosił: od 11 do 20 miesięcy – dwa wnioski, od trzech²⁶ do czterech lat – cztery, od pięciu do sześciu lat – dwa i od siedmiu²⁷ do dziewięciu lat²⁸ – dwa wnioski. Średni czas oczekiwania wynosił cztery lata i pięć miesięcy. Wniosek o zamianę lokalu mieszkalnego ze względu na stwierdzenie wystąpienia niepełnosprawności rozpatrzono w ciągu siedmiu miesięcy. Żaden z przydzielonych lokali nie był dostosowany do potrzeb osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 12-17, 176-178)

2.8. Prawidłowość przyznawania lokali z komunalnego zasobu Miasta zbadano na podstawie 12 pozytywnie rozpatrzonych wniosków, siedmiu oczekujących oraz pięciu odrzuconych w latach 2019-2022. Rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób z niepełnosprawnościami odbywało się zgodnie z kryteriami określonymi w zasadach wynajmowania lokali oraz zgodnie z ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy. Nie opracowano dodatkowych procedur dotyczących weryfikacji danych będących podstawą do przyznawania mieszkań. W badanych przypadkach rzetelnie weryfikowano uprawnienia do najmu lokalu komunalnego.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami, od wnioskodawców wymagano podania m.in.: informacji o osobach mających wspólnie zamieszkiwać wraz z podaniem stopnia pokrewieństwa, tytułu prawnego wraz z opisem stanu dotychczas zajmowanego lokalu²⁹, uzasadnienia wniosku, zaświadczenia o uzyskiwanych dochodach brutto za okres ostatnich trzech miesięcy oraz oświadczenia, w którym deklarowali posiadanie innych źródeł dochodu, posiadania (lub nie) gruntów rolnych oraz deklaracji o przystąpieniu (lub nie) do budowy domu. Departament Komunalny i Departament Nieruchomości Urzędu informowały wnioskodawców o przystąpieniu SKM do weryfikacji zatwierdzonych list najmu oraz corocznie wzywał wnioskodawców do aktualizacji informacji o sytuacji mieszkaniowej i materialnej. W przypadku braku przyznania lokalu wnioskodawcę informowano o przyczynach takiej decyzji³⁰. Zgodnie z określonymi zasadami wynajmowania lokali, projekty list osób uprawnionych do wynajęcia lokali mieszkalnych udostępniano do publicznej wiadomości, poprzez publikację list przez okres jednego miesiąca w Urzędzie. W zasadach wynajmowania lokali ustalono, że przydzielenie mieszkania trzypokojowego lub większego przysługiwało, w pierwszej kolejności, rodzinie co najmniej pięcioosobowej lub czteroosobowej posiadającej dziecko ze szczególnymi potrzebami.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odmów przyznania lokali z komunalnego zasobu mieszkaniowego. W trzech (z pięciu) przypadkach skreślenie z listy najemców wynikało z niedostarczenia wymaganych dokumentów w terminie (awizo, zwrot korespondencji do nadawcy).

(akta kontroli str. 12-17, 176-178)

²⁵ W 2020 r. wyniosła 20, w 2021 – 16.

²⁶ 2 lata i 9 miesięcy.

²⁷ 6 lat i 7 miesięcy.

²⁸ 9 lat i 3 miesiące.

²⁹ Wraz z informacją o liczbie pokoi, rozkładzie mieszkania, powierzchni użytkowej mieszkania, dostępnej infrastruktury technicznej.

³⁰ Głównie z powodu braku dostępnych lokali mieszkalnych.

2.9. Umowy najmu lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta zawierane były przez Przedsiębiorstwo Usług Mieszkaniowych Spółka z o.o. w Chełmie³¹ na podstawie skierowań wydawanych przez Urząd. Z wybranej do kontroli próby 12 umów najmu wynika, że wszystkie zawarte zostały z osobami z niepełnosprawnościami na czas nieoznaczony, zgodnie z art. 5 ust 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. W przypadku zawarcia umowy najmu lokalu socjalnego na czas oznaczony, monitorowano termin jej zakończenia, a w sytuacji wnioskowania przez lokatora o przedłużenie najmu, podpisywano kolejną umowę³². Umowy na najem socjalny podpisywano na okres jednego roku. W badanym okresie wystąpił jeden przypadek wnioskowania do Urzędu o zamianę lokalu mieszkalnego ze względu na zły stan zdrowia lokatora. Zgodnie z zasadami wynajmowania lokali, ubieganie się o zamianę lokalu mogło nastąpić w przypadku utrudnionego dostępu do aktualnego lokalu ze względu na warunki zdrowotne, potwierdzone odpowiednim orzeczeniem lekarskim, wymagane było również niezaleganie z czynszem i opłatami.

(akta kontroli str. 39-45, 177-178, 188-191)

2.10. W badanym okresie Miasto, reprezentowane przez PUM przedłużyło jedną umowę na wynajem lokalu socjalnego z mieszkaniowego zasobu Miasta. Umowę z najemcą podpisano po złożeniu przez niego pisemnego wniosku o przedłużenie na kolejny rok najmu lokalu socjalnego (osoba poruszająca się na wózku inwalidzkim).

(akta kontroli str. 176-195)

2.11. W zasadach wynajmowania lokali przyjęto, że nieuzasadniona odmowa przyjęcia proponowanego lokalu będzie stanowiła podstawę do skreślenia z listy uprawnionych do wynajęcia lokalu.

W odniesieniu do 12 wniosków, które w latach 2019-2022 rozpatrzono pozytywnie i dokonano przydziału lokalu mieszkalnego³³, sześciu wnioskodawców odmówiło przyjęcia zaproponowanego lokalu ze względu na brak środków na remont lokalu i zły stan oferowanego mieszkania (wilgoć), w tym trzech jednokrotnie, natomiast jeden trzykrotnie. Analiza trzech złożonych wniosków o przydział lokalu dla osoby z niepełnosprawnością (lub opiekuna), wykazała, że w przypadku jednej rodziny, trzykrotny brak zgody na przyjęcie oferowanego mieszkania związany był z niedostosowaniem lokalu do niepełnosprawności dziecka, zbyt małą powierzchnią proponowanego lokalu, ogrzewaniem piecowym oraz brakiem środków na remont mieszkania. W dwóch pozostałych przypadkach, odmowa związana była z brakiem centralnego ogrzewania w mieszkaniu, łazienką poza mieszkaniem, złym stanem lokalu (zagrzybione ściany), ogrzewaniem elektrycznym oraz brakiem środków na przeprowadzenie generalnego remontu.

Nie stwierdzono przypadku skreślenia z listy w wyniku odmowy przyjęcia zaproponowanego lokalu mieszkalnego, a odmowy ze strony wnioskodawców nie wpływały na długość oczekiwania na przyznanie lokalu lub zmianę miejsca w kolejce oczekujących.

(akta kontroli str. 120-126, 176-202)

2.12. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od mieszkańców związane z przydzielaniem lokali dla osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 203)

³¹ Dalej: PUM.

³² W okresie objętym kontrolą wystąpił jeden przypadek przedłużenia najmu lokalu socjalnego osobie poruszającej się na wózku inwalidzkim.

³³ W tym jeden wniosek o zamianę lokalu mieszkalnego ze względu na niepełnosprawność członka rodziny oraz jedno przedłużenie najmu lokalu socjalnego.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą rozpatrywanie wniosków o przydział lokalu dla osób niepełnosprawnych oraz zawieranie w tym zakresie umów odbywało się zgodnie z zasadami wynajmowania lokali oraz zgodnie z przepisami ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. Przyznawane lokale nie były jednak dostosowane do potrzeb tych osób, na co najemcy wyrażali pisemną zgodę przyjmując lokal. Pomimo zapotrzebowania na lokale dla osób z niepełnosprawnościami, występowały przypadki odmowy przyjęcia przyznanego mieszkania, ze względu na jego zły stan techniczny lub brak własnych środków finansowych na remont. Miasto nie posiadało w swoim zasobie lokali przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych oraz nie uwzględniało ich w założeniach wieloletnich programów.

OBSZAR

3. Pozyskiwanie nowych lokali dla osób niepełnosprawnych oraz eksploatacja i utrzymywanie we właściwym stanie technicznym istniejących budynków mieszkalnych, w których znajdują się lokale dla osób niepełnosprawnych

Opis stanu
faktycznego

3.1. W latach 2019-2022³⁴ Miasto nie prowadziło nowych inwestycji mieszkaniowych. Nie prowadziło również prac budowlanych polegających na rozbudowie, przebudowie lub zmianie sposobu użytkowania budynków. Prezydent wyjaśnił, że Miasto corocznie realizuje remonty dostępnego zasobu mieszkaniowego w oparciu o środki własne. W 2022 r. podjęło decyzję o wykwaterowaniu lokatorów z budynku komunalnego, jego wyremontowaniu oraz przystosowanie części lokali do potrzeb osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 21-22, 39-45)

3.2. Oględziny trzech budynków, w których znajdowały się lokale zajmowane przez osoby z niepełnosprawnością ruchową³⁵ wykazały, że zostały one wybudowane: przed 1945 r. (ul. Sienkiewicza 18), w 1977 r. (ul. Przemysłowa 3) oraz w 2001 r. (ul. Kredowa 7). Posiadały one dostęp do bieżącej wody i kanalizacji, dwa z nich miały centralne ogrzewanie miejskie³⁶, a jeden – będący równocześnie budynkiem socjalnym – piec kaflowy. Budynki nie posiadały instalacji gazowej³⁷.

(akta kontroli str. 17, 204-206)

3.3. W okresie objętym kontrolą Miasto nie korzystało z dostępnych źródeł finansowania inwestycji mieszkaniowych (tj. kredytów, pożyczek, dotacji, środków finansowych z funduszy obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego, tj. z Funduszu Dostępności oraz Funduszu Dopłat).

(akta kontroli str. 31-33)

3.4. Miasto nie korzystało z dotacji z budżetu państwa na realizację inwestycji mieszkaniowych związanych z lokalami dla niepełnosprawnych.

(akta kontroli str. 31-33)

3.5. Zastępca Prezydenta wyjaśniła, że uwzględniając poziom zadłużenia Miasta, nie korzystano z pożyczek i kredytów, w tym z Funduszu Dostępności. Stwierdziła, że w przypadku poprawy sytuacji finansowej, Miasto wystąpi o środki finansowe

³⁴ Również przed 2019 r.

³⁵ Dwie osoby poruszające się przy pomocy wózka inwalidzkiego oraz jedna z zaburzeniami chodu.

³⁶ Ul. Kredowa 7, ul. Sienkiewicza 18.

³⁷ Poszczególne mieszkania wyposażone były w kuchenki zasilane butlą gazową.

na poprawę dostępności w budynkach wielorodzinnych będących własnością Miasta.

(akta kontroli str. 31-33)

3.6. W latach 2019-2022 Miasto nie korzystało ze środków z Funduszu Dopląt na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych związanych z lokalami dla niepełnosprawnych. Prezydent Miasta wyjaśnił, że podejmowano działania w celu pozyskania środków finansowych z ww. Funduszu. Dodał, że do złożenia wniosku o dofinansowanie wymagane jest złożenie niezbędnych dokumentów, projektu architektoniczno-budowlanego wraz z zagospodarowaniem działki oraz wszystkimi przyłączami. Dodatkowym wymogiem jest, aby budynek objęty wsparciem finansowym był niezamieszkały. Z tego powodu podjęto decyzję o wykwaterowaniu mieszkańców budynku, zabezpieczeniu środków finansowych w budżecie Miasta na realizację opracowania dokumentacji projektowej oraz środków z budżetu na 2023 r. z przeznaczeniem na budowę nowego budynku mieszkalnego oraz remont kamienicy mieszkalnej, w których planuje się dostosować poszczególne lokale pod potrzeby osób z niepełnosprawnościami.

(akta kontroli str. 21-22)

3.7. W latach 2019-2022 Miasto nie zawierało z najemcami, którzy przeprowadzili remont lokalu, umów w sprawie wykonania remontów i modernizacji w celu dostosowania lokalu do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 12, 39-45)

3.8. PUM Sp. z o.o. została utworzona przez Miasto³⁸ do prowadzenia działalności należącej w części do zadań własnych Miasta, obejmujących zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest m.in. gospodarowanie zasobem mieszkaniowym Miasta i utrzymanie obiektów i urządzeń miejskiej infrastruktury komunalnej. Nadzór nad PUM realizowany był w oparciu o zasady określone w zarządzeniu Prezydenta³⁹, i polegał m.in. na zapewnieniu właściwej realizacji zadań i celów, dla których spółka została powołana oraz efektywności jej działania. Miasto, na podstawie zawartych umów, przekazało PUM zarządzanie i administrowanie publicznym zasobem komunalnym, m.in. w zakresie utrzymania nieruchomości. W ramach tego zadania PUM zobowiązany m.in. był do dokonywania przeglądów budynków, oceny ich stanu technicznego oraz prowadzenie książki obiektu budowlanego dla zarządzanych nieruchomości.

(akta kontroli str. 47-54, 163-175)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu Miasta w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Miasto w latach 2019-2022 nie zawierało z najemcami, wprowadzającymi ulepszenia w lokalu, w celu jego dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, pisemnych umów określających sposób rozliczeń z tego tytułu. Było to niezgodne z art. 6d ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, zgodnie z którym najemca może wprowadzić w lokalu ulepszenia tylko za zgodą wynajmującego i na podstawie pisemnej umowy określającej sposób rozliczeń z tego tytułu. Zastępca Prezydenta wyjaśniła, że z najemcami, którzy wnioskowali o dokonywanie ulepszeń w lokalu, zgody takie wyrażano w formie jednostronnego oświadczenia woli. Wyjaśniła, że w zakresie dotychczas wyrażonych zgód zostaną sporządzone dodatkowe umowy, w których zasady rozliczeń zostaną określone, a w odniesieniu do przyszłych przypadków, w których najemcy wystąpią o wyrażenie

³⁸ Akt notarialny repertorium A nr 17644/92 z dnia 30 grudnia 1992 r.

³⁹ Zarządzenie nr 186/19 Prezydenta Miasta z 7 maja 2019 r.

zgodny na remont, zostaną sporządzone odrębne umowy określające zasady rozliczeń.

(akta kontroli str. 12, 39-45, 154-162)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą, Urząd nie podejmował działań w zakresie pozyskiwania nowych lokali przeznaczonych dla osób z niepełnosprawnościami.

Od 2012 r. nie podejmowano nowych inwestycji, a istniejące zasoby mieszkaniowe remontowano w ramach środków własnych. Miasto nie zawierało pisemnych umów określających sposób rozliczeń z najemcami z tytułu przeprowadzonych przez nich ulepszeń lokali, co było niezgodne z art. 6d ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o zawieranie z najemcami wprowadzającymi ulepszenia w wynajmowanych lokalach w celu ich dostosowania do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, pisemnych umów określających sposób rozliczeń z tego tytułu, stosownie do art. 6d ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy. W związku z usunięciem pozostałych stwierdzonych nieprawidłowości, NIK odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych w tym zakresie.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku

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

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

Lublin, dnia 17 października 2022 r.

Kontroler
Ewelina Baran - Chomiuk
Inspektor kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch

.....
Podpis

.....
Podpis