



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Warszawie

LWA.410.008.01.2021

Pan
Radosław Witkowski
Prezydent Miasta Radomia
ul. Jana Kilińskiego 30
26-600 Radom

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/026 – Funkcjonowanie programu Mieszkanie Plus.

I. Dane identyfikacyjne

| | |
|-------------------------------------|--|
| Jednostka kontrolowana | Urząd Miejski w Radomiu, ul. Jana Kilińskiego 30, 26-600 Radom ¹ . |
| Kierownik jednostki kontrolowanej | Prezydent Miasta Radomia – Radosław Witkowski ² |
| Zakres przedmiotowy kontroli | 1. Realizacja inwestycji mieszkaniowych w gminach, w ramach programu Mieszkanie Plus. 2. Dostępność mieszkań z programu Mieszkanie Plus dla lokalnej społeczności. |
| Okres objęty kontrolą | 2016-2021 (31 marca), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie. |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ . |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie |
| Kontrolerzy | 1. Marcin Mirończuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/58/2021 z 15 kwietnia 2021 r.; 2. Paweł Wypchlak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/57/2021 z 15 kwietnia 2021 r. |

(akta kontroli tom I str.1-4)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

| | |
|----------------------------|---|
| OCENA OGÓLNA | Gmina, uczestnicząc w inwestycji mieszkaniowej realizowanej w ramach programu Mieszkanie Plus, działała zgodnie z przyjętymi założeniami lokalizacji inwestycji i zawartymi umowami, jednak bez wcześniejszego rozpoznania rzeczywistych potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych, do których skierowany był ten program oraz bez właściwego zabezpieczenia swoich interesów. |
| Uzasadnienie oceny ogólnej | <p>Gmina samodzielnie bądź we współpracy z PFR Nieruchomości S.A.⁵ opracowała mechanizmy prawne, organizacyjne i techniczne służące przeprowadzeniu naboru wniosków osób zainteresowanych najmem mieszkania w ramach przedmiotowego programu. Inwestycja budowlana realizowana była zgodnie z przyjętymi założeniami lokalizacji inwestycji oraz z zawartymi umowami. Zastosowane środki organizacyjne i techniczne zapewniły mieszkańcom możliwość uczestnictwa w naborze.</p> <p>Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że Gmina, uczestnicząc w programie Mieszkanie Plus, nie posiadała aktualnych danych na temat zainteresowania lokalnej społeczności programem, wielkości potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o umiarkowanych dochodach oraz ich możliwości finansowych, do spełnienia kryteriów uczestnictwa w programie. Gmina nie zapewniła sobie realnego wpływu oraz nadzoru nad działaniem spółki MDR Radom Sp. z o. o.⁶, której poprzez wniesienie aportu nieruchomości stała się współnikiem, ponieważ nie podjęła żadnych działań w celu zapewnienia możliwości powołania własnego przedstawiciela w skład jej zarządu.</p> <p>Bez zachowania zasady szczególnej staranności w zarządzaniu mieniem, wymaganej w art. 50 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷ w związku z art 24 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁸, Prezydent zobowiązał się do zbycia posiadanych w Spółce udziałów, w zamian za wynagrodzenie w wysokości nominalnej odpowiadającej wartości wniesionego aportu z dnia jego wniesienia</p> |

¹ Dalej: Urząd lub Gmina.

² Od 9 grudnia 2014 r., dalej: Prezydent.

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

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

⁵ Dalej: PFRN S.A.

⁶ Dalej: Spółka

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1282 tj.

poniższej o poniesione przez Spółkę wydatki na remediację terenu, bez uwzględnienia ewentualnego wzrostu wartości wyceny jej udziałów w czasie trwania Spółki. Gmina, jako wspólnik w Spółce, nie dążyła do utrzymania zasad zbycia przynależnych jej udziałów pierwotnie zaproponowanych przez większościowego wspólnika, tj. Fundusz Inwestycyjny Zamknięty Aktywów Niepublicznych⁹, zgodnie z którymi cena transakcji została ustalona w oparciu o aktualną wycenę udziałów. Ponadto mimo planowanego zakończenia inwestycji w 2021 r. i zbycia udziałów Gminy w terminie 12 miesięcy od tej daty, przyjęto warunek zapłaty ceny sprzedaży udziałów w terminie do 31 grudnia 2025 r. Oznacza to, że Fundusz mimo wykupu udziałów Gminy w 2022 r., należną jej zapłatę może uiścić nawet do trzech lat później.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja inwestycji mieszkaniowej w gminie, w ramach programu Mieszkanie Plus.

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące zasobów mieszkaniowych Miasta Radomia oraz potrzeb mieszkańców w tym zakresie poruszano w dwóch dokumentach planistycznych przyjętych uchwałami Rady Miejskiej w Radomiu, tj. w:

- Strategii Rozwoju Miasta Radomia na lata 2008-2020 przyjętej 25 sierpnia 2008 r.¹¹, która zawierała m.in. diagnozę potrzeb Miasta w sferach przestrzenno-ekologicznej i zasobów mieszkaniowych za 2006 r.¹², gdzie oszacowano deficyt na 1 500 mieszkań komunalnych;
- zmienionym Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego z 29 sierpnia 2011 r.¹³, w którym na podstawie danych ze spisu powszechnego z 2002 r. oraz posiadanych przez Urząd przybliżonych danych z 2008 r., oszacowano, iż potrzeby mieszkaniowe (deficyt) na 2008 r. wyniosły 7 134 mieszkania, a zapotrzebowanie perspektywiczne do 2035 r. oszacowano na 7 877 mieszkań, co oznaczało budowę 291 mieszkań rocznie (biorąc pod uwagę, iż w 2008 r. oddano do użytkowania 577 nowych mieszkań).

Bieżące informacje dotyczące liczby gospodarstw domowych oczekujących na mieszkania posiadały jednostki miejskie, tj. Miejski Zarząd Lokalami w Radomiu oraz Radomskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Administrator” Sp. z o.o.¹⁴, do których wnioski o przydział lokalu mieszkalnego: komunalnego, socjalnego lub z zasobu TBS składały zainteresowane osoby o niskich dochodach.

Według stanu na 31 marca 2021 r. na mieszkanie pochodzące od Gminy o statusie socjalnym oczekiwało 612 gospodarstw domowych, a o statusie komunalnym 83 gospodarstwa domowe, przy czym część interesantów po uzyskaniu informacji o zasadach wynajmu lokali z mieszkaniowego zasobu gminy oraz przyjętych kryteriach dochodowych zrezygnowała ze złożenia wniosku.

Liczba gospodarstw domowych, które złożyły wnioski o przydział mieszkania znajdującego się w zasobach RTBS Administrator: w latach 2016-2020¹⁵ oraz na dzień 30 marca 2021 r.¹⁶

⁹ Dalej: Fundusz.

¹⁰ 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.

¹¹ Nr 371/2008.

¹² Wg danych GUS za 2006 r. w Radomiu było 77 300 mieszkań. Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania wynosiła 58,25 m² i była to wartość o ponad 11 m² mniejsza od średniej krajowej wynoszącej wówczas 69,52 m². Przeciętna liczba osób przypadających na jedno mieszkanie była zbliżona do średniej krajowej (2,96) i wynosiła 2,94. W 97,8% mieszkania te były wyposażone w wodociąg, a w 90,8% w kanalizację. Mieszkania komunalne, należące do Miasta stanowiły około 10,8% ogółu zasobów mieszkaniowych. Zidentyfikowane, podstawowe problemy zasobów mieszkaniowych Radomia dotyczyły ich złego stanu technicznego wynikającego z długoletnich zaniechań w remontach.

¹³ Uchwała nr 168/2011.

¹⁴ Dalej: RTBS Administrator.

¹⁵ wg stanu na koniec roku.

¹⁶ Gmina nie dysponuje informacjami o kształtowaniu się liczby gospodarstw oczekujących na mieszkanie znajdujące się w zasobach RTBS Administrator w poszczególnych latach objętych kontrolą, ponieważ listy oczekujących aktualizowane na bieżąco i nie prowadzono statystyk w tym zakresie.

wynosiła odpowiednio: 75, 105, 173, 218, 258 i 270. Nie było osób oczekujących na przydział mieszkań chronionych.

(akta kontroli tom I str. 43-79, tom II str. 264-265, 326)

Prezydent wyjaśnił, że aktualnie nie ma strategii Miasta Radomia, która określałaby zagadnienia będące przedmiotem kontroli, jednak trwają prace nad opracowaniem nowej strategii, uwzględniającej aktualny stan prawny.

(akta kontroli tom II str. 261)

Ponadto w 2016 r. w związku z rozważaną do realizacji na terenie Miasta Radomia inwestycją w ramach programu Mieszkanie Plus na potrzeby BGK Nieruchomości S.A.¹⁷ w Urzędzie wypełniono ankiety dotyczące trzech proponowanych przez Urząd lokalizacji. Oprócz informacji o każdej z tych nieruchomości (w tym sąsiadującej infrastrukturze) zamieszczono w nich również informacje o potrzebach mieszkaniowych gminy. Wg ankiet deficyt mieszkaniowy Miasta Radomia ogółem wynosił 1620 lokali, a szacowane zapotrzebowanie na mieszkania w ramach programu Mieszkanie Plus wynosiło 250 lokali, przy czym nie wskazano źródła danych, będących podstawą tych szacunków ani sposobu ich dokonania.

W Urzędzie nie sporządzano ani nie zlecano przeprowadzenia innych ekspertyz, opracowań, analiz, opinii lub badań dotyczących rozpoznania sytuacji mieszkaniowej społeczności gminnej i określenie rzeczywistej skali potrzeb mieszkaniowych, w szczególności dotyczących potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o umiarkowanych dochodach.

(akta kontroli tom I str. 86-96, tom II str. 261-265, 273-274)

Grupę docelową przedmiotowej inwestycji Rada Miejska w Radomiu określiła poprzez ustalenie w dniu 29 marca 2021 r.¹⁸ zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umów najmu lokali mieszkalnych wybudowanych w ramach programu Mieszkanie Plus. Zgodnie z art. 8 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania¹⁹ określono podlegające ocenie punktowej kryteria pierwszeństwa, zasady przeprowadzenia oceny punktowej oraz wysokości obowiązkowej kaucji w nowowytbudowanych budynkach mieszkalnych. W odniesieniu do kryterium dochodowego, w § 4 ust. 3 pkt. 13 tej uchwały, ustalono, że przyznaje się jeden dodatkowy punkt najemcom, których średni miesięczny dochód z ostatnich trzech miesięcy gospodarstwa domowego, w zależności od liczności gospodarstwa domowego (1-6 i więcej osób), wynosi odpowiednio nie mniej niż 50%, 78%, 92%, 105%, 127%, 145% oraz 145% plus 20% na każdą kolejną osobę powyżej sześciu, przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 20 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych²⁰.

(akta kontroli tom I str. 80-85)

Prezydent wyjaśnił, że przyjęte przez Radę Miejską w Radomiu kryterium dochodowe daje preferencje w uzyskaniu mieszkania osobom, których dochód jest odpowiednio wysoki, by pokryć koszty utrzymania lokalu mieszkalnego, a jednocześnie niewystarczający, by ubiegać się o kredyt na zakup mieszkania, jednak nie dyskwalifikuje osób o niższych dochodach.

(akta kontroli tom II str. 418)

2. Inwestycja budownictwa mieszkaniowego programu Mieszkanie Plus realizowana była zgodnie z ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²¹ oraz z przyjętymi założeniami lokalizacji inwestycji i zawartymi umowami.

¹⁷ Dalej: BGKN.

¹⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu nr LV/484/2021 z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu, w tym określenia kryterium pierwszeństwa, dodatkowych kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzenia oceny punktowej oraz obowiązkowej kaucji dla lokali mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu w ramach programu Mieszkanie Plus, uchylającą uchwałę Rady Miejskiej w Radomiu nr XLVIII/439/2020 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu będących własnością MDR Radom Spółka z o. o. Dalej: uchwała ws. zasad przeprowadzenia naboru.

¹⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 551 ze zm.. Dalej: ustawa o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania.

²⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 291, ze zm.

²¹ Dalej: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Obecnie - Dz. U. z 2021 r. poz. 741 ze zm.

W dniu 12 października 2016 r. Gmina nawiązała współpracę z BGKN, podpisując list intencyjny, określający zakres i zasady współpracy stron dotyczącej rozpoznania możliwości realizacji projektów inwestycyjnych w zakresie budownictwa mieszkaniowego oraz infrastruktury społecznej i technicznej, w szczególności zidentyfikowania potrzeb Gminy oraz możliwości ich zaspokojenia. Dla planowanej inwestycji Gmina zaproponowała trzy lokalizacje, z czego ostatecznie BGKN, w wyniku przeprowadzonych przez siebie analiz, wybrał nieruchomość położoną przy ul. Tytoniowej w Radomiu²². Pozostałe dwie nieruchomości nie spełniały wymogów stawianym nieruchomościom zakwalifikowanym do realizacji programu Mieszkanie Plus.

(akta kontroli tom I str. 86-124)

Po wyborze lokalizacji, 21 marca 2017 r. pomiędzy Gminą, RTBS Administrator, a Funduszem zawarto trójstronną umowę w sprawie warunków umowy inwestycyjnej, określającą podstawowe warunki przyszłej umowy inwestycyjnej oraz wstępne zasady realizacji umowy planowanej inwestycji w ramach, mającej powstać, spółki celowej²³. Aneks z 12 września 2017 r. zrezygnowano jednak z zaangażowania RTBS Administrator w realizację zadania, a obowiązki przypisane dotychczas temu podmiotowi, takie jak: sporządzenie wielobranżowej koncepcji architektoniczno-budowlanej; sporządzenie kosztorysu realizacji inwestycji obejmującego prace budowlane oraz prace dodatkowe; sporządzenie projektu budowlanego oraz uzyskanie pozwolenia na budowę przeniesiono na Fundusz.

(akta kontroli tom I str. 124-175)

Skarbnik Gminy wyjaśnił, że Gmina zrezygnowała z udziału spółki RTBS Administrator w realizacji planowanej inwestycji mieszkaniowej w ramach programu Mieszkanie Plus z uwagi na realizowaną przez tę spółkę dużą inwestycję deweloperską (budowa osiedla „Apartamenty Magnolia”). Zarząd RTBS Administrator w uzgodnieniu z Gminą uznał, iż ponoszenie kosztów inwestycyjnych związanych z budową bloków przy ul. Tytoniowej jest dla spółki zbyt dużym obciążeniem. Z tych przyczyn Gmina bezpośrednio wniosła przedmiotową nieruchomość aportem do nowoutworzonej spółki celowej.

(akta kontroli tom II str. 269)

Po ustaleniu w dniu 13 marca 2018 r. przez rzeczoznawcę majątkowego szacunkowej wartości rynkowej przedmiotowej nieruchomości na kwotę 850 tys. zł²⁴ oraz przyjęciu przez Radę Miejską w Radomiu 26 marca 2018 r. uchwały dotyczącej wyrażenia zgody na przystąpienie Gminy Miasta Radomia do inwestycyjnej spółki celowej na zaproponowanych zasadach²⁵, 29 maja 2018 r. pomiędzy Gminą, a Funduszem zawarto dokument pn. *Protokół Uzgodnień Inwestycyjnych (Warunkowa Umowa Inwestycyjna)*²⁶, określający przedmiot wspólnego przedsięwzięcia, polegający na zawiązaniu spółki celowej, do której Fundusz wniesie wkład pieniężny, a Gmina wkład niepieniężny w postaci ww. nieruchomości.

(akta kontroli tom I str. 176-250)

W związku z ustaleniem występowania na nieruchomości znacznego stopnia zanieczyszczeń gleby, w dniu 25 lipca 2018 r. zawarto aneks do PUI. Strony ustaliły, że w przypadku konieczności dokonania remediacji terenu, Fundusz dokona tego na własny koszt, który zostanie następnie rozliczony na etapie wyjścia Gminy ze spółki celowej poprzez odpowiednie pomniejszenie wysokości wynagrodzenia przysługującego Gminie z tytułu zbycia jej udziałów w spółce celowej w celu ich umorzenia. Ustalono również, że Gmina będzie uczestniczyła w wyborze wykonawcy, który przeprowadzi remediację, a tym

²² Działka o powierzchni 8 617,00 m² stanowiąca własność Gminy Miasta Radom. Nieruchomość nie była objęta ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz nie podjęto uchwały o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

²³ Umowa określała w szczególności prawa i obowiązki stron w zakresie: planowanej do realizacji inwestycji, warunki założenia i cel spółki celowej, pierwsze dokapitalizowanie spółki celowej i przystąpienie do niej Gminy lub jej spółki gminnej, sposobu wyceny nieruchomości stanowiącej wkład niepieniężny (aport) Gminy do spółki celowej, warunki realizacji inwestycji, ład korporacyjny spółki celowej po przystąpieniu do niej Gminy, zasady zbywania udziałów spółki celowej.

²⁴ Koszt operatu szacunkowego wykonanego na zlecenie Gminy wyniósł 310,00 zł. Operat szacunkowy nie odnosił się do kwestii związanych z koniecznością remediacji terenu ani jej ewentualnych kosztów.

²⁵ Uchwała nr 634/2018 w sprawie wyrażenia zgody na przystąpienie Gminy Miasta Radomia do spółki pod nazwą MDR Radom Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie.

²⁶ Dalej: PUI.

samym będzie miała wpływ na podejmowane działania w tym zakresie oraz wgląd w uzasadnione koszty związane z tą czynnością.

(akta kontroli tom I str. 252-292)

Za zgodą Rady Miejskiej w Radomiu, wyrażoną w ww. uchwale z 26 marca 2018 r., w dniu 18 grudnia 2018 r. Gmina przystąpiła do spółki celowej pn. MDR Radom Sp. z o.o.²⁷ poprzez wniesienie aportem nieruchomości położonej przy ul. Tytoniowej w Radomiu, obejmując przysługujące jej udziały jako wspólnik mniejszościowy. Zadaniem Spółki była budowa dwóch siedmiokondygnacyjnych budynków mieszkalnych wielorodzinnych²⁸ o łącznej powierzchni 10 098,06 m² posadowionych na działce o powierzchni 8 617,00 m², w których wydzielono 124 mieszkania od M1 do M4 o powierzchni od 30 do 75 m²²⁹ wraz z przynależnymi do nich miejscami parkingowymi i zagospodarowaniem terenu.

Do Zarządu Spółki, Gmina nie wskazywała swojego przedstawiciela. W radzie nadzorczej Spółki Gminę reprezentował jeden jej członek, do którego kompetencji zgodnie z postanowieniami art. 20 ust. 1 umowy Spółki należało pełnienie stałego nadzoru we wszystkich dziedzinach jej działalności³⁰.

(akta kontroli tom I str. 293-343, 356-568, tom II str. 1-126, 269)

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny³¹ potwierdziły, że inwestycja była w trakcie realizacji. Nieruchomość położona była w środkowej części miasta Radomia po północno-wschodniej (tzw. nieparzystej) stronie ul. Tytoniowej. Teren inwestycji przylegał do pasa drogowego drogi gminnej i sąsiedował z zabudową mieszkaniową jednorodziną wraz z infrastrukturą towarzyszącą (garaże i budynki gospodarcze) oraz zabudową usługową, produkcyjną, handlowo-usługową, biurową, przemysłową i obiektami magazynowymi. W pobliżu znajdowały się placówki świadczące opiekę i rozrywkę dla dzieci, opiekę zdrowotną, obiekty handlowe oraz przystanki komunikacji miejskiej. Inwestycja składała się z dwóch siedmiokondygnacyjnych budynków, z czego każdy posiadał 62 mieszkania zlokalizowane na dwóch klatkach schodowych wyposażonych w szyby windowe. Wszystkie mieszkania z wyjątkiem jedno- i dwupokojowych z aneksem kuchennym posiadały balkony. W budynku od strony ul. Tytoniowej na pierwszym piętrze urządzono mieszkanie pokazowe kategorii M3 wyposażone w drzwi wejściowe, drzwi wewnętrzne wraz z futrynami, tynki gipsowe, gniazda i włączniki sieci elektroenergetycznej, skrzynki z licznikami, parapety, panele podłogowe (PCV), glazurę w kuchni oraz łazience, biały montaż (w tym grzejniki, umywalkę, wannę i toaletę). W dniu oględzin budynki były wyposażone w instalację elektryczną, teletechniczną, CO, wentylacyjną oraz wodno-kanalizacyjną. Wokół budynków prowadzono prace polegające na budowie przyłączy wodno-kanalizacyjnych. Teren budowy zabezpieczony był ogrodzeniem z jedną bramą wjazdową oraz posiadał w widocznym miejscu tablicę informacyjną. Do dnia oględzin nie wykonano udogodnień dla osób niepełnosprawnych, jak również miejsc parkingowych naziemnych. Prace budowlane prowadzone były zgodnie z harmonogramem ustalonym przez Spółkę. Zakończenie inwestycji i oddanie obiektów do użytkowania planowane jest na IV kwartał 2021 r.

(akta kontroli tom I str. 127-154,491)

Nakłady finansowe i majątkowe, które Gmina Miasta Radomia poniesie na realizację ww. inwestycji obejmują wniesienie do Spółki ww. nieruchomości o wartości 850 tys. zł oraz koszty remediacji³², które wyniosły 138,4 tys. zł³³.

(akta kontroli tom I str., 291, tom II str. 264)

Na podstawie pozytywnej opinii nr 11 Komisji ds. Majątku Spółek Miejskich Rady Miejskiej w Radomiu z 18 czerwca 2018 r. w sprawie umorzenia udziałów Gminy w MDR Radom Sp. z o.o.³⁴, w dniu 24 kwietnia 2019 r. pomiędzy Gminą i Spółką zawarto Umowę przedwstępną nabycia udziałów w celu umorzenia. Strony zobowiązały się do zawarcia umowy przyrzeczonej, na podstawie, której Gmina zbędzie za wynagrodzeniem swoje

²⁷ Spółka została zawiązana w dniu 5 marca 2018 r. Akt notarialny Rep. A nr 3161/201.

²⁸ Decyzja Prezydenta Miasta Radomia nr 839/2019 z dnia 15 listopada 2019 r., znak: Ari.6740.1.844.2019.JP. zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę.

²⁹ Dwa mieszkania M1, 35 mieszkań M2, 75 mieszkań M3 i 12 mieszkań M4.

³⁰ Akt notarialny z dnia 18 grudnia 2018 r., Rep. A nr 20483/2018, Akt notarialny z dnia 18 grudnia 2018 r., Rep. A 20447/2018, Akt notarialny z dnia 18 grudnia 2018 r., Rep. A nr 20441/2018.

³¹ Oględziny przeprowadzono w dniu 31 maja 2021 r.

³² Zgodnie z pkt 9 ppkt. 8 aneksu nr 1 z dnia 25 lipca 2018 r. do Protokołu Uzgodnień Inwestycyjnych z dnia 29 maja 2018 r.

³³ Kwota netto wg kosztorysu ofertowego to 112,5 tys. zł.

³⁴ W opinii wskazano również, że wyjście Gminy ze Spółki nastąpi w ciągu 12 miesięcy od zakończenia inwestycji.

udziały na rzecz Spółki, a Spółka za wynagrodzeniem ww. udziały odkupi w celu ich umorzenia. Wynagrodzenie przysługujące Gminie z powyższego tytułu będzie równe wartości aportu z dnia jego wniesienia przez Gminę do Spółki, pomniejszonego o równowartość kosztów poniesionych przez Spółkę związanych z remediacją nieruchomości stanowiącej przedmiot aportu³⁵.

(akta kontroli tom I str. 251, 344-348)

W odniesieniu do ustalenia ww. wysokości wynagrodzenia przysługującego Gminie w zamian za zbycie jej udziałów w Spółce w celu umorzenia, tj. wg wartości aportu Gminy z dnia jego wniesienia pomniejszonej o koszty remediacji i bez uwzględnienia powstałych naniesień, ewentualnego wzrostu wartości nieruchomości lub wartości Spółki, Prezydent wyjaśnił, że nie może być mowy o zwrocie nieruchomości, a tym samym waloryzacji jej wartości.

(akta kontroli tom II str. 327)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie zbierano aktualnych danych ani nie przeprowadzono analiz w celu zidentyfikowania rzeczywistych potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o umiarkowanych dochodach, tj. grupy, do której skierowany był, realizowany w Radomiu projekt w ramach rynkowego filaru programu Mieszkanie Plus.

(akta kontroli tom I str. 43-79, tom II str. 261-263, 273-274)

Prezydent wyjaśnił, że władze Radomia posiadały informacje w tym zakresie na podstawie informacji przekazywanych przez podmioty, które realizują zadania w zakresie zaspakajania potrzeb mieszkaniowych mieszkańców, tj. Miejski Zarząd Lokalami w Radomiu oraz RTBS Administrator. Do podmiotów tych zainteresowane osoby składają stosowne wnioski o przydział lokalu mieszkalnego. Ponadto Prezydent wyjaśnił, iż liczbę 250 gospodarstw domowych zainteresowanych najmem mieszkania w ramach programu Mieszkanie Plus w ankietach dotyczących trzech proponowanych nieruchomości wskazali pracownicy Urzędu na podstawie szacunków wynikających z wieloletniego doświadczenia zawodowego i ogólnej znajomości lokalnych potrzeb mieszkaniowych (wnioski i podania oraz zgłaszane telefonicznie zainteresowanie przez mieszkańców do Miejskiego Zarządu Lokalami, RTBS Administrator Sp. z o.o. i Rewitalizacja Sp. z o.o.).

(akta kontroli tom II str. 268-269, 326)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, że do kontroli nie przedłożono dokumentacji bądź informacji świadczącej o posiadaniu przez Gminę pełnej wiedzy na temat potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o umiarkowanych dochodach. Wskazane przez Prezydenta rozpoznanie potrzeb dotyczyło gospodarstw domowych oczekujących na mieszkania z czynszem socjalnym, komunalnym i mieszkań pochodzących z TBS, tj. osób o niskich dochodach. Wypełnione w Urzędzie w 2016 r. ankietę dla trzech zaproponowanych pod inwestycję nieruchomości nie bazowały na udokumentowanej analizie odnośnie do liczby mieszkańców, kształtowania się ich dochodów i prognoz tych danych na kolejne lata, a jedynie subiektywnej oceny pracowników Urzędu, co potwierdzają wyjaśnienia Prezydenta.

2. Nie dotrzymano terminów i kolejności działań dotyczących zawarcia PUI oraz zawiązania Spółki, przewidzianych w pkt 4.1. ww. umowy w sprawie warunków umowy inwestycyjnej. Spółka powinna być zostawić zawiązana, po podpisaniu PUI, w terminie do dnia 31 grudnia 2017 r., podczas gdy utworzono ją 5 marca 2018 r., a PUI zawarto dopiero w dniu 29 maja 2018 r., tj. po upływie 5 miesięcy od ustalonego terminu.

(akta kontroli tom I str. 124-175, 204-248, 295-303)

Prezydent wyjaśnił, że zmiana terminów zawarcia PUI oraz zawiązania spółki celowej była niezależna od Gminy, która nie miała wpływu na kolejność działań podejmowanych przez BGKN. Stanowisko inwestora, co do sposobu realizacji rządowego programu Mieszkanie Plus ulegało licznym modyfikacjom, w wyniku czego zachodziła konieczność

³⁵ § 1 pkt. 2 oraz § 2 pkt. 4 Umowy przedwstępnej nabycia przez Spółkę udziałów Gminy w celu umorzenia.

korekty harmonogramu działań w stosunku do przyjętych pierwotnie założeń.

(akta kontroli tom II str. 326)

W odniesieniu do powyższego Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że umowa nie określała, która ze stron odpowiada za realizację tych postanowień. Zatem Gmina, posiadając takie same prawa i obowiązki w tym zakresie, jak BGKN, powinna zadbać o właściwe wykonanie tych postanowień umowy. Ponadto, wszelkie zmiany postanowień umowy, zgodnie z pkt 13.3. wymagały formy pisemnej pod rygorem nieważności. Zatem zmiany wskazanego przez Prezydenta harmonogramu działań również powinny zostać prowadzone w tej formie, np. w postaci aneksu.

3. Gmina nie skorzystała z uprawnienia do wskazania swojego przedstawiciela do pełnienia funkcji członka zarządu Spółki, mimo, iż zostało ono przewidziane w pkt. 8.3.1 umowy w sprawie warunków umowy inwestycyjnej. Skutkiem tego uprawnienie do wskazania przez Gminę jednego członka zarządu nie zostało uwzględnione ani w treści PUI z dnia 29 maja 2018 r. (załącznik nr 1) ani w postanowieniach umowy Spółki z dnia 18 grudnia 2018 r.

(akta kontroli tom I str. 136, 212-229, 309-328)

Skarbnik Gminy wyjaśnił, że z uwagi na trzyosobowy skład rady nadzorczej (dwie osoby powoływane przez Fundusz, jedna osoba przez Gminę), Gmina nie posiada większości w Radzie Nadzorczej Spółki. W związku z tym kandydat Gminy do pełnienia funkcji członka zarządu nie uzyskałby poparcia do pełnienia tej funkcji bez uzgodnienia z większościovym udziałowcem Spółki. BGKN, jako przedstawiciel większościovego wspólnika, zrezygnował z proponowanych uprzednio zapisów w tym zakresie z uwagi na niewielki udział procentowy Gminy w kapitale zakładowym. Ponadto nawet zawarte w umowie Spółki postanowienie w tym zakresie nie dawało gwarancji powołania kandydata Gminy do jej zarządu.

(akta kontroli tom II str. 269, 326-327)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy zauważyć, iż Gmina nie podjęła żadnych działań (np. negocjacji z większościovym wspólnikiem), mających na celu umożliwienie przyznania jej, postanowieniami PUI, a następnie w umowie spółki, prawa do wskazania swojego przedstawiciela zarządzie Spółki.

4. Prezydent, bez zachowania zasady szczególnej staranności w zarządzaniu mieniem, tj. niezgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w związku z art 24 ust. 1 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, podpisując Umowę przedwstępną nabycia przez Spółkę udziałów Gminy w celu ich umorzenia z 24 kwietnia 2019 r., wyraził zgodę (§2 ust. 4), aby w zamian za zbycie udziałów Gminy, otrzymać wynagrodzenie w wysokości nominalnej, odpowiadającej wartości wniesionego aportu nieruchomości z dnia jego wniesienia, pomniejszonej o poniesione przez Spółkę wydatki na remediację terenu, bez uwzględnienia ewentualnego wzrostu wartości tej nieruchomości lub udziałów w czasie trwania Spółki. W załączonych do PUI wzorach *uchwały o umorzeniu udziałów*³⁶ (§ 1 ust. 4-5 i 8) i *przedwstępnęj umowy sprzedaży udziałów*³⁷ (§ 2 ust. 1-2 i 5) wskazano, inny sposób ustalenia tego wynagrodzenia. Wg wzorów tych dokumentów cena odkupu udziałów miała być ustalona na podstawie aktualnej wyceny wartości Spółki obliczonej przez niezależnego eksperta metodą skorygowanych aktywów netto. Podstawą wyceny miała być wartość rynkowa przedmiotowej nieruchomości, jako istotnego składnika aktywów Spółki. Ponadto pomimo planowanego zakończenia inwestycji w 2021 r. i zbycia udziałów Gminy w terminie 12 miesięcy od tej daty (zgodnie z pkt 17 PUI), przyjęto określony w §2 ust. 5 Umowy przedwstępnęj nabycia udziałów warunek zapłaty ceny sprzedaży udziałów w terminie do 31 grudnia 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 204-211, 234-236, 243-248, 344-348)

Odnosząc się do kwestii wynagrodzenia Gminy za zbycie udziałów w celu umorzenia Prezydent wyjaśnił, że wyjście Gminy ze Spółki nastąpi poprzez umorzenie jej udziałów

³⁶ Wzór uchwały zamieszczono w załączniku nr 4 do PUI.

³⁷ Wzór umowy zamieszczono w załączniku nr 8 do PUI.

wg wartości nominalnej, zatem nie może być mowy o zwrocie nieruchomości, a tym samym waloryzacji jej wartości.

(akta kontroli tom II str. 327)

Zdaniem NIK, powyższe działania były niekorzystne z punktu widzenia rozporządzenia składnikami majątkowymi należącymi do Gminy. Mimo, iż postanowienia PUI nie stanowiły zobowiązania żadnej ze stron, to Gmina jako współnik nie dążyła do podtrzymania zasad zbycia, przynależnych jej udziałów, ustalonych w załącznikach do tego dokumentu. W ocenie NIK, zamieszczona w nich propozycja sposobu ustalenia wynagrodzenia stanowiła rozwiązanie korzystniejsze z punktu widzenia Gminy, ponieważ bazowało ono na aktualnej wartości wyceny zarówno Spółki, jak i samej nieruchomości, jako istotnej części jej aktywów. Rozwiązanie zastosowane w Umowie przedwstępnej nabycia udziałów nie uwzględniało ani wzrostu wartości nieruchomości³⁸, ani wzrostu wartości samej Spółki w okresie od wniesienia aportu. Podkreślić należy, iż przedmiotowa nieruchomość była warunkiem koniecznym prowadzenia przez Spółkę działalności polegającej na realizacji Inwestycji, a jej pozyskanie miało wpływ na zwiększenie wartości Spółki, na skutek zarówno zmian rynkowych cen nieruchomości, jak i w wyniku efektu synergii uzyskanego poprzez realizację wspólnego przedsięwzięcia. Mimo zaangażowania znacznych środków finansowych przez drugiego współnika, w sytuacji braku wniesienia nieruchomości przez Gminę, Spółka nie miałaby racji bytu.

Ponadto planowany na koniec 2025 r. termin wypłaty wynagrodzenia z tytułu zbycia udziałów oznacza, że Fundusz mimo wykupu udziałów Gminy w 2022 r., należną jej zapłatę może uiścić nawet po trzech latach po zbyciu przez Gminę udziałów oraz cztery lata po zakończeniu inwestycji.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina uczestnicząc w programie Mieszkanie Plus nie posiadała pełnej wiedzy na temat zainteresowania lokalnej społeczności programem, ich potrzeb mieszkaniowych oraz posiadania przez zainteresowane osoby możliwości finansowych do spełnienia kryteriów programu. Wypełnione dla BGKN przez Gminę ankiety dotyczące trzech zaproponowanych nieruchomości nie stanowiły rzetelnej diagnozy potrzeb w tym zakresie, ponieważ bazowały jedynie na subiektywnych ocenach pracowników Urzędu i służyły jedynie ocenie potencjalnego popytu najmu oraz dostosowania oferty najmu do potrzeb najemców tej konkretnej nieruchomości. Inwestycja realizowana była zgodnie z przyjętymi założeniami lokalizacji inwestycji oraz z zawartymi umowami. Prezydent zawarł ze Spółką Umowę przedwstępną nabycia udziałów zawierającą postanowienia niekorzystne z punktu widzenia gospodarowania majątkiem Gminy. Dotyczyły one zarówno odległego terminu zapłaty, jak i sposobu ustalenia wysokości wynagrodzenia za udziały bez uwzględnienia aktualnej wyceny wartości Spółki i nieruchomości będącej przedmiotem aportu. Ponadto Gmina nie miała wpływu na działania Spółki i jednocześnie nie podejmowała działań w celu umożliwienia powołania swojego przedstawiciela na członka jej zarządu, mimo iż pierwotnie takie uprawnienie jej przyznano.

OBSZAR

2. Dostępność mieszkań z programu Mieszkanie Plus dla lokalnej społeczności.

Opis stanu faktycznego

Zasady naboru oraz oceny wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych wybudowanych w ramach programu Mieszkanie Plus, Rada Miejska w Radomiu przyjęła w formie uchwały³⁹ w dniu 29 marca 2021 r. Zgodnie z art. 8 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania w uchwale określono, podlegające ocenie punktowej kryteria pierwszeństwa, oraz wysokość obowiązkowej kaucji. W zakresie wsparcia dla lokalnej społeczności wśród kryteriów

³⁸ Wynikającej m.in. ze zmian cen na rynku nieruchomości (popyt/ podaż), budowy przyłączy mediów i obiektów budowlanych oraz zmniejszenia siły nabywczej pieniądza w czasie od wniesienia aportu.

³⁹ Uchwała Rady Miejskiej w Radomiu nr LV/484/2021 z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie zasad przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu, w tym określenia kryterium pierwszeństwa, dodatkowych kryteriów pierwszeństwa, zasad przeprowadzenia oceny punktowej oraz obowiązkowej kaucji dla lokali mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu w ramach programu Mieszkanie Plus, uchylając uchwałę Rady Miejskiej w Radomiu nr XLVII/439/2020 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu będących własnością MDR Radom Spółka z o. o.

pierwszeństwa wskazano m.in.: podatników, którzy rozliczają w Radomiu podatek dochodowy od osób fizycznych, osoby młode do 35 roku życia, samotnie wychowujące dzieci, osoby niepełnosprawne, seniorów powyżej 65 roku życia, osoby, które podejmują naukę lub pracę poza obecnym miejscem zamieszkania i jest to powodem przeprowadzki oraz repatriantów. Określono również kryterium dochodowe, jakie powinni spełnić przyszli beneficjenci programu (opis zamieszczono obszarze 1 w pkt 1).

Do przeprowadzenia naboru ww. wniosków Prezydent w dniu 30 kwietnia 2021 r.⁴⁰ powołał sześciuosobowy Zespół do przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu lokali mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu⁴¹, składający się z pracowników Urzędu.

(akta kontroli tom I str. 80-85, tom II str. 155-156)

W celu przygotowania broszury informacyjnej oraz informatora do zamieszczonego na stronie internetowej MDR Sp. z o. o., PFRN S. A. przygotował i przekazał Gminie do weryfikacji, a następnie realizacji dokument pn. *Zasady naboru wniosków dla osób zainteresowanych najmem mieszkań wybudowanych w ramach programu Mieszkanie Plus w Radomiu przy ul. Tytoniowej*⁴². Dokument ten zawierał szczegółowy opis procedury naboru wniosków w podziale na dwa etapy. Nabór wniosków miał trwać od 12 do 31 maja 2021 r. i miały być one składane za pośrednictwem elektronicznego generatora dostępnego pod linkiem zamieszczonym zarówno na stronie Spółki, jak i Urzędu. Pierwszy etap, realizowany przez Gminę, dotyczył przebiegu i terminów poszczególnych faz składania wniosków przez osoby chętne, ich uzupełniania, rozpatrywania i przyznawania oceny punktowej przez ww. Zespół wg zasad i kryteriów określonych przez Radę Miejską w Radomiu. Celem pierwszego etapu było sporządzenie listy najemców uszeregowanych wg liczby zdobytych punktów. Natomiast drugi etap miał być prowadzony przez Spółkę i dotyczył tzw. oceny zdolności czynszowej potencjalnych najemców.

(akta kontroli tom II str. 157-160, 329-394)

Prezydent wyjaśnił, że ww. *Zasady naboru wniosków* przed publikacją zostały przygotowane i przekazane do akceptacji Gminie przez PFRN S.A. Część pierwsza powstała w oparciu o ww. uchwałę Rady Miejskiej w Radomiu. W wyniku weryfikacji tego dokumentu przez kierownika Biura Nadzoru Właścicielskiego Gminy pod kątem zgodności z ww. uchwałą i wcześniejszymi ustaleniami z przedstawicielem PFRN S.A., Gmina dokonała stosownych uzupełnień, a następnie zatwierdziła jego treść. Wydrukowane broszury informacyjne zawierające opis *Zasad naboru wniosków* udostępniono do pobrania w wyznaczonych miejscach w Urzędzie. Ocena sytuacji majątkowej najemcy pod kątem jego zdolności czynszowej należy do wyłącznej kompetencji PFRN S.A. Gmina nie będzie brała udziału w tym etapie naboru najemców, dlatego nie miała wpływu na zasady/kryteria dokonywania takiej analizy. Wszelkie czynności w stosunku do najemców w trakcie trwania najmu, w tym ewentualnie badanie ich sytuacji majątkowej, będą podejmowane na podstawie decyzji Spółki.

(akta kontroli tom II str. 329-394)

W dniu 10 maja 2021 r. Gmina i Spółka zawarły umowę o współpracy⁴³ określającą szczegóły inwestycji realizowanej w ramach programu oraz zasady wyłonienia najemców, w tym w szczególności:

- strukturę mieszkań, standard wykończenia mieszkań, dostępność mieszkań i budynków dla osób niepełnosprawnych oraz sposób zagospodarowania powierzchni wspólnych w budynkach;
- warunki, których spełnienie uznaje się za potwierdzenie posiadania przez najemcę zdolności czynszowej, przez określenie minimalnej wysokości obowiązkowej kaucji zabezpieczającej umowę najmu,
- algorytm do badania zdolności czynszowej (załącznik nr 4 do Umowy);

⁴⁰ Zarządzeniem nr 2423/2021 w sprawie powołania Zespołu do Przeprowadzenia Naboru Wniosków o Zawarcie Umowy Najmu Lokali Mieszkalnych położonych przy ul. Tytoniowej w Radomiu w ramach programu Mieszkanie Plus.

⁴¹ Dalej: Zespół ds. naboru wniosków.

⁴² Dalej: Zasady naboru wniosków.

⁴³ Umowa została zawarta na podstawie art. 7 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, co stanowiło warunek udzielenia dopłat do czynszu najmu.

- liczbę i powierzchnię użytkową mieszkań (124 mieszkania o łącznej powierzchni 10 098,06 m²)⁴⁴;
- planowane terminy rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków o zawarcie umów najmu, a mianowicie od 12 maja 2021 r. do 31 maja 2021 r. oraz w terminie do 31 lipca 2021 r. przygotowanie i przekazanie do Spółki listy potencjalnych najemców, celem jej analizy pod kątem zdolności czynszowej;
- planowany termin pierwszego zasiedlenia mieszkań, tj. IV kwartał 2021 r.;
- zasady wyboru najemcy, jakimi kierować się będzie się Spółka, zawierając umowę najmu mieszkania z kolejnym najemcą, w przypadku rozwiązania lub wygaśnięcia umowy najmu mieszkania zawartej z dotychczasowym najemcą, w okresie nie dłuższym niż 20 lat, licząc od miesiąca, w którym została zakończona inwestycja mieszkaniowa.

(akta kontroli tom II str. 170-178, 239-249)

Zgodnie z art. 11 ust 1-3 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania oraz *Zasadami naboru wniosków* w 12-31 maja 2021 r.⁴⁵ w Urzędzie przeprowadzono nabór wniosków o zawarcie umowy najmu lokali. W tym celu m.in. udostępniono salę z dedykowanymi stanowiskami obsługi, infolinię telefoniczną oraz urnę na dokumenty. Według stanu na dzień 25 czerwca 2021 r.⁴⁶ Gmina była w trakcie weryfikacji 1 139 wniosków. Zakończenie pierwszego etapu naboru, tj. sporządzenie listy najemców, zaplanowano do 31 lipca 2021 r.

Na obsługę naboru w ramach programu Mieszkanie Plus Urząd nie otrzymał środków finansowych ani ze Spółki ani z budżetu państwa. Pracownicy wyznaczeni do obsługi naboru wniosków i infolinii wykonywali te zadania bez dodatkowego wynagrodzenia.

(akta kontroli tom II str. 161-169, 171-172, 328)

Szczegółowe badanie próby dokumentacji 20 wniosków zaopiniowanych przez Zespół ds. naboru wniosków pozytywnie i 10 zaopiniowanych negatywnie wykazało, że zostały one sporządzone i złożone we właściwy sposób, tj. za pomocą elektronicznego generatora udostępnionego na stronie internetowej Urzędu Miasta Radomia, a Zespół ds. naboru wniosków podczas ich weryfikacji postępował zgodnie z *Zasadami naboru wniosków* i postanowieniami uchwały w sprawie zasad przeprowadzenia naboru. Ponadto stwierdzono, iż wzór wniosków składanych za pośrednictwem elektronicznego generatora uwzględniał pytania odnoszące się do wszystkich podlegających ocenie kryteriów i zagadnień określonych w ww. uchwale. Powyższe działania były zgodne z art. 8 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, określającym zasady przeprowadzenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu.

(akta kontroli tom II str. 179-238, 418)

Według stanu na 25 czerwca 2021 r. Gmina przygotowała wniosek o zawarcie z Bankiem Gospodarstwa Krajowego S.A. umowy w sprawie stosowania dopłat, o których mowa w art. 12 ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania, który przed podpisaniem, w dniu 18 czerwca 2021 r. został przesłany za pośrednictwem poczty elektronicznej do Departamentu Funduszy Mieszkaniowych Banku Gospodarstwa Krajowego, celem weryfikacji pod kątem formalnym i rachunkowym.

(akta kontroli tom II str. 397-416)

W Urzędzie dysponowano wzorem umowy najmu instytucjonalnego z przyszłymi najemcami, określającym m.in. prawa i obowiązki stron w zakresie użytkowania lokali, kosztów ponoszonych w związku z ich użytkowaniem oraz procesu dojścia najemcy do własności lokalu. Określał on m.in. formy zabezpieczenia w postaci dobrowolnego poddania się przez najemcę egzekucji na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁴⁷ w zakresie: obowiązku płatności wszelkich przewidzianych umową opłat z tytułu najmu lokalu i rat wpłacanych przez najemcę na

⁴⁴ 2 mieszkania M1 – ok. 29,76 m², 35 mieszkań M2 – ok. 41,68 m², 75 mieszkań M3 – ok. 59,12 m², 12 mieszkań M4 – ok. 72,06 m².

⁴⁵ tj. proces ten przeprowadzono w czasie trwania niniejszej kontroli.

⁴⁶ Dzień zakończenia czynności kontrolnych.

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r., poz. 1575 ze zm.

poczet przyszłego wykupu lokalu oraz zabezpieczenia w sytuacji, gdy zajdą przesłanki przewidziane w umowie do opróżnienia i wydania przez najemcę wynajmowanego lokalu. Prezydent wyjaśnił, że z informacji uzyskanych od PFRN S.A. w przedmiotowych budynkach średni czynsz za mieszkanie wynosić będzie 23,50 zł/m². Pozostałe opłaty to eksploatacja 5,50 zł/m² oraz indywidualne rachunki za wodę, prąd, ogrzewanie, odpady komunalne itp.⁴⁸ Natomiast średnia stawka czynszu za wynajem lokali mieszkalnych na zasadach socjalnych w Gminie Radom wynosiła 4,67 zł/m², w tym najniższy czynsz w wysokości 0,58 zł/m², a najwyższy w wysokości 8,78 zł/m²⁴⁹. Gmina nie posiada informacji na temat średniej wysokości czynszu tzw. rynkowego, występującego na terenie Radomia za okres objęty kontrolą.

(akta kontroli tom II str. 327-394)

W związku z nieprzeprowadzeniem w Urzędzie diagnozy dotyczącej potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o umiarkowanych dochodach (szczegółowy opis w obszarze 1.) brak jest możliwości stwierdzenia, w jakim stopniu zostaną one zaspokojone poprzez realizację przedmiotowej inwestycji obejmującej 124 mieszkania. Ponadto w okresie objętym kontrolą nie zwiększył się zasób mieszkaniowy Gminy w wyniku inwestycji mieszkaniowych w zakresie budownictwa: komunalnego, zakupu lokali mieszkalnych u innych podmiotów, realizowanych w wyniku przebudowy i remontów, a także w ramach Programu Mieszkanie Plus, ponieważ inwestycja ta nie została dotychczas zakończona.

(akta kontroli tom II str. 264-265)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym obszarze. Przyjęte procedury zapewniały Gminie uczestnictwo w kwalifikowaniu osób oczekujących na mieszkanie w ramach programu Mieszkanie Plus (I etap – sporządzenie listy najemców). Gmina samodzielnie bądź we współpracy z PFRN S.A. opracowała mechanizmy prawne, organizacyjne i techniczne służące przeprowadzeniu pierwszego naboru wniosków osób zainteresowanych najmem mieszkania w ramach programu Mieszkanie Plus. Zastosowane procedury oraz środki pozwalały na sprawną realizację nałożonych na Gminę zadań. Wskazane powyżej mechanizmy zostały opracowane i wdrożone w zgodzie z przepisami ustawy o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania. Zastosowane przez Urząd środki proceduralne i techniczne zapewniły mieszkańcom Gminy swobodną możliwość uczestnictwa w naborze wniosków o najem mieszkania w ramach programu Mieszkanie Plus.

IV. Wniosek

Wnioski

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

1. Przeprowadzanie diagnoz potrzeb mieszkaniowych gospodarstw domowych o umiarkowanych dochodach i uwzględnianie ich w planach i strategiach dotyczących rozwoju Gminy;
2. Dokonywanie zmian harmonogramów działań wynikających z umów zawartych przez Gminę w formach przewidzianych w tych umowach.

⁴⁸ Każde mieszkanie posiada własne liczniki.

⁴⁹ Wynika z uchwały Rady Miejskiej w Radomiu nr 261/2003 z dnia 27 października 2003 r. w sprawie zasad polityki czynszowej, zmienionej uchwałą Rady Miejskiej w Radomiu nr 636/2005 z dnia 30 maja 2005 r., która określiła zasady polityki czynszowej oraz z Zarządzenia Prezydenta Miasta Radomia nr 4469/2013 z dnia 20 listopada 2013 r., zmienionego Zarządzeniem Prezydenta Miasta Radomia nr 1124/2019 z dnia 9 grudnia 2019 r. określającego stawki czynszu za lokale mieszkalne i stawki za lokale socjalne - zarządzenia zostały opublikowane odpowiednio w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego: dnia 27 listopada 2013 r., poz. 12286 oraz dnia 12 grudnia 2019 r., poz. 15058.

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 Warszawie. Prawo zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Warszawa, 20 lipca 2021 r.

Kontrolerzy

Marcin Mironczuk
Główny specjalista kontroli państwowej



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie
Dyrektor

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
z up. 
Michał Musiał
p.o. Wicedyrektora

Paweł Wypchlak

Starszy inspektor kontroli państwowej



podpis

