



**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**

Delegatura we Wrocławiu

LWR.411.002.09.2021

**Pani  
Ewa Grajek  
Dyrektor Zarządu Lokalami Komunalnymi  
w Jaworze**

Zarząd Lokalami Komunalnymi w Jaworze  
ul. Ks. J. Poniatowskiego 14A  
59-400 Jawor

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zarząd Lokalami Komunalnymi w Jaworze <sup>1</sup> , ul. Ks. J. Poniatowskiego 14A, 59-400 Jawor
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Grajek – Dyrektor Zarządu Lokalami Komunalnymi w Jaworze od 1 maja 2015 r. <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej w zakresie: [1] warunków organizacyjno-prawnych wykonywania tych zadań, [2] zwiększania zasobu mieszkaniowego gminy, [3] przyznawania i sprzedaży lokali komunalnych, [4] przeprowadzania inwestycji, remontów oraz modernizacji w mieszkaniowym zasobie gminy, [5] utrzymywania budynków komunalnych we właściwym stanie technicznym, [6] prowadzenia polityki czynszowej oraz dochodzenia należności czynszowych, [7] sprawowania nadzoru nad wykonaniem tych zadań.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych <sup>3</sup> , z uwzględnieniem działań i zdarzenia zaistniałych przed 1 stycznia 2018 r., w przypadkach gdy miały one wpływ na działalność objętą kontrolą.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Waldemar Zimoch, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/177/2021 z dnia 18 października 2021 r. 2. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/174/2021 z dnia 18 października 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: Zarząd.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor Zarządu.

<sup>3</sup> Tj. do dnia 1 grudnia 2021 r.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Zarząd Lokalami Komunalnymi, w imieniu Burmistrza Miasta Jawora, wykonywał zadania w zakresie zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy. W szczególności działalność ta związana była z realizacją uchwalonych przez Radę Miejską w Jaworze wieloletnich programów gospodarowania tym zasobem.

Sprawy związane z wynajmowaniem lokali mieszkalnych wchodzących w skład gminnego zasobu mieszkaniowego były prowadzone rzetelnie. W ramach przyznanego budżetu i dotacji Zarząd co do zasady prawidłowo wywiązywał się z zadań związanych z eksploatacją i konserwacją lokali mieszkalnych i użytkowych, czego wynikiem było utrzymywanie nieruchomości na ogół w stanie niepogorszonej i zgodnym z przeznaczeniem. W kontrolowanym okresie sukcesywnie malała przy tym suma zaległości najemców z tytułu opłat za korzystanie z gminnych lokali mieszkalnych.

NIK stwierdziła jednakże w kontrolowanej działalności Zarządu nieprawidłowości polegające w szczególności na: [1] niezgodnym z przepisami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>6</sup> prowadzeniu ksiąg obiektów budowlanych<sup>7</sup>; [2] przyjmowaniu protokołów przeglądów okresowych niespełniających wymogów określonych w art. 62a ustawy z 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane<sup>8</sup>; [3] niezapewnieniu bieżącego wykonywania zaleceń wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków; [4] nieprawidłowym naliczeniu opłat czynszowych wynajmowanych lokali komunalnych.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

### OBSZAR

### Wykonywanie przez gminę zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej

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

#### Opis stanu faktycznego

Zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej na obszarze Gminy wykonywał Zarząd, jako jej jednostka organizacyjna funkcjonująca w formie samorządowego zakładu budżetowego. Realizował on zadania w szczególności na podstawie ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>9</sup>, ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r., o gospodarce komunalnej<sup>10</sup>, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup> oraz ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego<sup>12</sup>, a także uchwały Nr XXII/131/95 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 29 listopada 1995 r. w sprawie utworzenia Zarządu Inwestycji Miejskich w Jaworze z późniejszymi zmianami<sup>13</sup>.

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 120, poz. 1134. Dalej: rozporządzenie KOB.

<sup>7</sup> Dalej: KOB.

<sup>8</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1333, ze zm. Dalej: Prawo budowlane.

<sup>9</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 1372, ze zm.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 679.

<sup>11</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 611, ze zm. Dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy.

<sup>13</sup> Uchwała Nr XXXV/204/96 z dnia 20 listopada 1996 r., Nr XLVIII/263/97 z dnia 29 października 1997 r., Nr XXXIV/247/01 z dnia 27 czerwca 2001 r.

Zarząd działał na podstawie Regulaminu Organizacyjnego wprowadzonego przez Dyrektora Zarządu zarządzeniem nr 12/2015 z dniem 1 lipca 2015 r., który nie został zatwierdzony przez Burmistrza Miasta Jawora<sup>14</sup>.

Do zadań Zarządu należało m.in.: prowadzenie spraw związanych z wynajmowaniem lokali użytkowych i innych nieruchomości gminnych, eksploatacja i konserwacja lokali mieszkalnych oraz użytkowych, prowadzenie i organizowanie prac remontowych, modernizacyjnych, inwestycyjnych dla administrowanych zasobów komunalnych oraz utrzymanie nieruchomości w stanie nie pogorszonym zgodnie z przeznaczeniem. Zarząd dodatkowo na podstawie corocznych zleceń od Gminy (w zakresie jej zadań własnych) wykonywał: prace przy utrzymaniu terenów zielonych, tj. parków i skwerów zieleni przydomowej; prace porządkowe na terenie miasta Jawora; bieżące utrzymanie oznakowania pionowego i urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz utrzymanie wiat przystankowych na drogach będących w zarządzie Burmistrza; utrzymanie grobów i cmentarzy wojennych położonych na terenie Gminy. W ramach wykonywania tych zleceń otrzymywał w okresie objętym kontrolą łącznie za utrzymanie zieleni – 2 535,0 tys. zł, utrzymanie czystości – 2 448,0 tys. zł, utrzymanie oznakowania – 270,0 tys. zł oraz za utrzymanie grobów i cmentarzy – 29,0 tys. zł.

Zarząd zawierał umowy najmu lokali mieszkalnych komunalnych, socjalnych i pomieszczeń tymczasowych na podstawie otrzymanych skierowań od właściciela nieruchomości, którym była Gmina. Czynności dotyczące przydziału lokalu, weryfikacji dokumentów złożonych przez mieszkańca w tym zakresie pozostawały w gestii Urzędu Miejskiego w Jaworze<sup>15</sup>.

W Zarządzie na dzień 21 października 2021 r. zatrudnionych było 66 osób.

(akta kontroli str. 5-85)

W Gminie obowiązywały wieloletnie programy gospodarowania zasobem mieszkaniowym<sup>16</sup>:

- Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Jawor na lata 2015-2020 przyjęty uchwałą Nr XXII/121/2016 Rady Miejskiej w Jaworze z 3 lutego 2016 r.;
- Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Jawor na lata 2021-2026 przyjęty uchwałą Nr XXII/191/2021 Rady Miejskiej w Jaworze z 27 stycznia 2021 r.<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 64-85)

## **2. Zwiększanie zasobu mieszkaniowego gminy**

Zarząd na dzień 30 września 2021 r. posiadał w swoim zasobie łącznie 1 518 lokali, które znajdowały się w 404 budynkach znajdujących się na terenie Gminy, których struktura własnościowa przedstawiała się w następujący sposób:

- pełna własność w zakresie dotyczącym 67 budynków, mieszczących 301 lokali mieszkalnych;
- większościowy udział w 151 budynkach, w których dysponowała 699 lokalami mieszkalnymi;
- mniejszościowy udział w 186 budynkach, w których dysponowała 518 lokalami mieszkalnymi<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> Dalej: Burmistrz.

<sup>15</sup> Dalej: Urząd.

<sup>16</sup> Dalej: Wieloletnie programy.

<sup>17</sup> Więcej w tym zakresie w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli II/21/001 przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim w Jaworze.

<sup>18</sup> Natomiast – wg stanu na 1 stycznia 2018 r. – Zarząd dysponował łącznie 414 budynkami (1 618 lokalami mieszkalnymi w budynkach). Z tego Gmina miała wówczas pełną własność w zakresie dotyczącym 74 budynków

Ogółem w stosunku do stanu na dzień 1 stycznia 2018 r. gminny zasób nieruchomości<sup>19</sup> uległ zmniejszeniu o 10 budynków i 100 lokali mieszkalnych. Zmniejszenie to nastąpiło w wyniku sprzedaży lokali mieszkalnych w latach 2018-2021<sup>20</sup>.

Jak wynika z Wieloletniego programu na lata 2015-2020 prognoza na 2018 r. zakładała łączną liczbę lokali na poziomie 1 683, w tym 1 628 mieszkań komunalnych oraz 15 lokali socjalnych, natomiast na koniec okresu, to jest w 2020 r. zakładała posiadanie w zasobie 1 603 lokali, w tym 1 578 lokali komunalnych i 25 lokali socjalnych, co stanowiło w każdym roku 4% rozbieżność względem rzeczywistej liczby posiadanych lokali.

W okresie objętym kontrolą Zarząd nie pozyskiwał z obcych źródeł środków na powiększenie mieszkaniowego zasobu Gminy i na jego modernizację.

(akta kontroli str. 86-105)

### **3. Przyznawanie i sprzedaż lokali komunalnych**

Zarząd w latach 2018-2021 (do 30 września) posiadał w swoim zasobie w poszczególnych latach<sup>21</sup> zajętych lokali odpowiednio: 1 559, 1 538, 1 489, 1 467, natomiast lokali wolnych było w tym okresie odpowiednio: 23, 28, 50, 51.

Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu, czynnikami, jakie miały wpływ na liczbę posiadanych wolnych lokali mieszkalnych były: przedłużające się procedury przed ponownym wskazaniem lokalu do zasiedlenia (wymeldowanie osób, które nie zamieszkują w lokalu lub nie uzyskały tytułu prawnego do lokalu, odrzucenie spadku po zmarłym); prace związane z dezynfekcją, dezynsekcją i deratyzacją oraz uporządkowaniem lokalu; ocena stanu technicznego i sporządzenie kosztorysu; oczekiwanie na wyłonienie wykonawcy i przeprowadzenie prac remontowych (remonty kompleksowe wraz ze zmianą systemu ogrzewania); oczekiwanie na najemców wskazanych do eksmisji, jako lokale socjalne lub pomieszczenia tymczasowe, odmowa przyjęcia lokali mieszkalnych przez osoby wskazane w skierowaniach z Urzędu listy oczekujących, lokale przeznaczone i zabezpieczone przez Zarząd w razie zdarzenia losowego dla osób poszkodowanych zamieszkujących w jego zasobach.

Zarząd na podstawie skierowania otrzymanego od Wydziału Infrastruktury i Rozwoju, Referatu Gospodarki Komunalnej Urzędu informował przyszłego najemcę o gotowości do podpisania umowy, oraz przygotowywał i zawierał z nim umowę najmu lokalu. Umowy zawierane przez Zarząd dotyczyły lokali komunalnych, socjalnych oraz pomieszczeń tymczasowych. Zawierane były one na czas nieoznaczony lub na czas oznaczony z możliwością przedłużenia.

W ramach podpisania umowy na czas nieoznaczony Zarząd weryfikował dokonywanie wpłat na poczet należności czynszowych, a także przeprowadzał przeglądy techniczne. W przypadku zawarcia umowy na czas określony Zarząd wykonywał czynności jak w przypadku umowy na czas nieokreślony, przy czym przed końcem zawartej umowy wysyłał pismo przypominające o zakończeniu umowy i możliwości jej przedłużenia na podstawie akceptacji wniosku złożonego w Urzędzie przez dotychczasowego najemcę.

Zarząd prowadził w formie elektronicznej rejestr zawieranych umów na czas określony. Jak wyjaśniła Dyrektor Zarządu, dawało to możliwość monitorowania

---

(328 lokali mieszkalnych). Większościowy udział Gminy obejmował 169 budynków (800 lokali mieszkalnych). Mniejszościowy udział Gminy obejmował 171 budynków (490 lokali mieszkalnych).

<sup>19</sup> Obejmujących pełną własność, większościowy i mniejszościowy udział Gminy.

<sup>20</sup> Sprzedaż lokali mieszkalnych została szerzej opisana w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli I/21/001 przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim w Jaworze.

<sup>21</sup> Na koniec każdego roku tego okresu.

terminów zakończenia umów najmu przez pracowników jednostki i tym samym podjęcie właściwych działań.

W przypadku sprzedaży mieszkań przez Gminę, najemca zainteresowany wykupem zajmowanego lokalu z zasobu gminnego składał do Zarządu wnioski o sprzedaż lokalu mieszkalnego, celem uzupełnienia części II niniejszego wniosku, który zawierał m.in.: dane lokalu, skład lokalu, pozycję o zaległościach czynszowych najemcy, oraz informację o wykonanych i przyszłych remontach. Dalsza procedura wynikająca ze sprzedaży lokalu realizowana była w Urzędzie.

(akta kontroli str. 106-156)

#### **4. Przeprowadzanie inwestycji, remontów oraz modernizacji w mieszkaniowym zasobie gminy**

Zarząd przeznaczył środki na utrzymanie zasobu mieszkaniowego (m.in. remonty, modernizacje lokali i budynków) w wysokości mniejszej niż to było przewidziane w Wieloletnich programach. Wydatki na utrzymanie zasobu mieszkaniowego, polegające na inwestycjach, remontach i modernizacjach w tym okresie, wyniosły odpowiednio:

- 1 417,8 tys. zł w 2018 r. (w tym: 1 117,8 tys. zł ze środków własnych Zarządu oraz 300 tys. zł z dotacji celowej Gminy), wobec 1 887,0 tys. zł przewidzianych na ten cel w Wieloletnim programie;
- 1 519,5 tys. zł w 2019 r. (w tym: 1 042,4 tys. zł ze środków własnych Zarządu oraz 477,1 tys. zł z dotacji celowej Gminy), wobec 1 949,0 tys. zł przewidzianych na ten cel w Wieloletnim programie;
- 1 574,4 tys. zł w 2020 r. (w tym: 1 169,2 tys. zł ze środków własnych Zarządu oraz 405,2 tys. zł z dotacji celowej Gminy), wobec 1 964,0 tys. zł przewidzianych na ten cel w Wieloletnim programie;
- 944,3 tys. zł w 2021 r. (w tym: 795,0 tys. zł ze środków własnych Zarządu oraz 149,3 tys. zł z dotacji celowej Gminy), wobec 2 700,0 tys. zł przewidzianych na ten cel w Wieloletnim programie.

Przeprowadzone w powyższym okresie prace w budynkach polegały przede wszystkim na remontach elewacji, ociepleniu, montażu wkładów kominowych, wymianie pokryć dachowych, wymianie stolarki okiennej w budynkach, modernizacji systemu ogrzewania.

W budynkach wspólnot mieszkaniowych z mniejszościowym udziałem Gminy, którymi zarządzał Zarząd, wykonawcy prac wyłaniani byli w formie zapytań ofertowych. Postępowanie przeprowadzane było na zasadach zbliżonych do postępowań o wartości nieprzekraczającej kwoty 130,0 tys. zł organizowanych w zakładach budżetowych. Procedura rozpoczynała się od wykonania szacowania wartości robót, co potwierdzone było kosztorysem inwestorskim i akceptowane uchwałą współwłaścicieli.

Wysokość finansowania gospodarki mieszkaniowej w Zarządzie na dany rok określano w uchwale budżetowej, jednocześnie nie pozyskiwano środków zewnętrznych na ten cel.

(akta kontroli str. 157-161, 493-519, 549-550)

Zarząd w latach 2018-2021 występował z wnioskami o przyznanie dotacji celowej z przeznaczeniem na realizację zadań remontowych o charakterze kompleksowym dla obiektów stanowiących własność lub współwłasność, gdyż wygospodarowane z czynszów środki nie były wystarczające na utrzymanie mieszkaniowego zasobu gminy Jawor. Jak wynikało z przedstawionej dokumentacji, kwota otrzymywana stanowiła między 12% a 22,2% kwoty wnioskowanej, z czego wnioskowano:

- w 2018 r. o 2 000,0 tys. zł – kwota przyznana 300,0 tys. zł;

- w 2019 r. o 2 228,5 tys. zł – kwota przyznana 495,0 tys. zł;
- w 2020 r. o 3 571,7 tys. zł – kwota przyznana 450,0 tys. zł;
- w 2021 r. o 3 357,3 tys. zł – kwota przyznana 300,0 tys. zł.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że po złożonym wniosku o przyznanie dotacji wraz z uzasadnieniem nie otrzymywał on informacji, dlaczego kwota przyznana dotacji dla Zarządu była zdecydowanie niższa w stosunku do kwoty wnioskowanej. Zarząd w 2018 r. i w 2021 r. otrzymał zapewnienie z Urzędu o przyznanej dotacji w wysokości 300,0 tys. zł. Natomiast w 2019 r. oraz 2020 r. początkowo przyznano Zarządowi odpowiednio 300,0 tys. zł i 200,0 tys. zł, a następnie zwiększano w każdym przypadku<sup>22</sup> kwotę pod koniec roku kalendarzowego. Zarząd w tych latach wykorzystał z przyznanej dotacji na remonty budynków mieszkalnych jedynie 477,1 tys. zł oraz 405,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 162-195)

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że pandemia COVID-19 miała negatywny wpływ na wyłanianie wykonawców na zaplanowane prace remontowe. Poza tym ograniczenia w kontakcie z lokatorami administrowanych mieszkań spowodowało wstrzymanie zaplanowanych remontów. Kolejnym elementem były rosnące ceny materiałów budowlanych, które uniemożliwiły szacowanie wartości zamówienia po stronie inwestora jak i po stronie wykonawcy.

(akta kontroli str. 161)

## **5. Utrzymywanie budynków komunalnych we właściwym stanie technicznym**

W toku przeprowadzonej kontroli zbadano prawidłowość prowadzenia 15 wybranych losowo KOB należących do budynków mieszkalnych z zasobu komunalnego w całkowitym zarządzie Gminy. Ustalono, że dla każdego z tych budynków była prowadzona KOB. We wszystkich przypadkach stwierdzono jednak, że prowadzono ją niezgodnie z obowiązującym wzorem i wytycznymi w tym zakresie, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości. Zgodnie z art. 62 ust. 1 oraz art. 62 ust. 2 Prawa budowlanego do każdej badanej KOB były dołączone protokoły z przeprowadzonych kontroli okresowych rocznych i pięcioletnich. Stwierdzono, że siedem badanych budynków było wpisanych do gminnej ewidencji zabytków, natomiast w ośmiu przypadkach brak było dołączonych świadectw charakterystyki energetycznej. Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że właściciel budynków – Gmina Jawor, nigdy nie zlecała Zarządowi wykonania powyższych świadectw i nie wymagała od jednostki posiadania takich dokumentów.

W 14 obiektach zapewniono terminowe przeprowadzenie okresowych rocznych i pięcioletnich kontroli stanu technicznego w zakresie elementów budynku narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, przewodów kominowych, instalacji gazowych (o ile budynek był w nie wyposażony), sprawdzenie stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia, instalacji elektrycznej i piorunochronowej. Natomiast w jednym przypadku dokonano z opóźnieniem przeglądu pięcioletniego, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

Kontrole okresowe przeprowadzane były przez osoby legitymujące się wymaganymi uprawnieniami, a dokumenty potwierdzające te uprawnienia były przechowywane w teczkach wraz z umowami zawartymi na dokonywanie poszczególnych usług w ramach specjalistycznych przeglądów.

<sup>22</sup> Na remonty w: 2019 r. – 180,0 tys. zł i 15,0 tys. zł, 2020 r. – 100,0 tys. zł oraz 150,0 tys. zł.

W toku kontroli stwierdzono również przyjmowanie przez Zarząd sporządzonych po 19 września 2020 r.<sup>23</sup>, to jest po wejściu w życie art. 62a Prawa budowlanego, nieprawidłowo sporządzonych protokołów przeglądów okresowych, oraz jeden przypadek opóźnienia przeglądu 5-letniego<sup>24</sup>. W dziewięciu przypadkach budynki posiadały zalecenia I stopnia, a część z nich nie była usuwana pomimo ujawniania ich w okresowych kontrolach stanu technicznego i zamieszczania stosownych zaleceń w protokołach z przeprowadzonych kontroli, co opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 196-197, 320-390)

W ramach przeprowadzonych oględzin dwóch budynków z zasobu Gminy, w jednym z nich<sup>25</sup> stwierdzono nieprawidłowości, co do stanu technicznego i estetycznego. Na jego klatce schodowej brak było tablicy informacyjnej o numerach telefonów alarmowych, znajdowały się porzucone meble oraz niezabezpieczona skrzynka telekomunikacyjna, co opisano w sekcji dotyczącej nieprawidłowości.

Jak wynikało z protokołu nr 71/2021 z okresowej (pięcioletniej) kontroli stanu technicznego budynku wykonanego w dniu 3 sierpnia 2021 r. budynek oceniany był dostatecznie w ramach kategorii stanu technicznego budynku. W elementach budynku występowały uszkodzenia i ubytki niezagrażające życiu lub zdrowiu, bezpieczeństwu mienia lub środowisku, jednakże wskazany był remont kapitalny tych elementów.

(akta kontroli str. 199-319, 391-401)

W okresie objętym kontrolą mieszkańcy budynków komunalnych nie zgłaszali skarg, czy też uwag dotyczących stanu technicznego budynku oraz jego warunków określonych w art. 5 ust. 2 Prawa budowlanego, który stanowi, że obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należyłym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia się jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że wszelkie zgłaszane usterki przez mieszkańców osobiste lub telefoniczne zapisywane były w rejestrach znajdujących się w jednostce i usuwane systematycznie według pilności i kolejności napływających zgłoszeń. Usterki te dotyczyły m.in. drobnych prac konserwacyjno-awaryjnych w branży murarskiej i ciesielskiej, dekarskiej, hydraulicznej oraz elektrycznej. Na zlecenia mieszkańców wykonywana była również deratyzacja oraz dezynfekcja.

(akta kontroli str. 198)

## **6. Prowadzenie polityki czynszowej oraz dochodzenie należności czynszowych**

W latach objętych kontrolą bazową stawkę czynszu ustalał Burmistrz stosownym zarządzeniem<sup>26</sup>, która wynosiła odpowiednio: w 2018 r. i do 29 kwietnia 2019 r. – 3,10 zł/m<sup>2</sup>, od 30 kwietnia 2019 r. – 3,41 zł/m<sup>2</sup>, natomiast od 1 stycznia 2020 r. wynosiła ona 4,00 zł/m<sup>2</sup>. Stawka bazowa czynszu ulegała podwyższeniu lub obniżeniu zgodnie z czynnikami określonymi w tabeli stanowiącej załącznik do zarządzenia, określonymi w Wieloletnim programie. Zawierając umowy najmu z mieszkańcami lokalu komunalnego Zarząd naliczał opłaty czynszowe z zastosowaniem czynników obniżających lub podwyższających stawkę bazową

<sup>23</sup> Po dniu wejścia w życie art. 1 pkt 50 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 471).

<sup>24</sup> Przy ul. Starojaworskiej 121C w Jaworze.

<sup>25</sup> Przy ul. Żeromskiego 4 w Jaworze.

<sup>26</sup> Zarządzenie nr 577.2017 z dnia 2 lutego 2017 r. – 3,10 zł/m<sup>2</sup>, zarządzenie nr 83.2019 z dnia 30 kwietnia 2019 r. – 3,41 zł/m<sup>2</sup>, zarządzenie nr 232.2019 z dnia 12 grudnia 2019 r. – 4,00 zł/m<sup>2</sup>.



czynszu zgodnie z przekazywaną dokumentacją z Urzędu. Wyżej wymienione czynniki nie dotyczyły lokali socjalnych, lokali komunalnych przekazanych do remontu oraz pomieszczeń tymczasowych występujących w zasobie Gminy.

Analiza 20 zawartych umów na podstawie przekazanych z Urzędu skierowań<sup>27</sup>, wykazała, że w przypadku:

- 1) trzech umów inwestorskich (tj. na remont lokalu mieszkalnego przez przyszłego najemcę), na dzień 30 września 2021 r. nie upłynął termin wykonania remontu określony w dwóch umowach;
- 2) każdego z 17 naliczeń opłat czynszowych zastosowano stawkę bazową czynszu w prawidłowej wysokości ustalonej przez Burmistrza, lecz w dwóch naliczeniach opłat czynszowych, nie uwzględniono stosownego obniżenia/podwyższenia stawki czynszu – co szczegółowo opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości;

ponadto dla 18 badanych umów<sup>28</sup> stwierdzono, że w przypadku:

- 3) siedmiu naliczeń opłat czynszowych dokonano w terminie, tj. wraz z zawarciem umów na lokal socjalny bądź komunalny<sup>29</sup>;
- 4) dla 11 lokali nie naliczono opłat czynszowych za okres od: [1] upływu terminu - wskazanego w umowie inwestorskiej – na zakończenie inwestycji (pięć lokali); [2] zawarcia umowy najmu, gdzie nie zawarto terminu wykonania prac remontowych (sześć lokali<sup>30</sup>); do zakończeniu prac remontowych w lokalu, co szczegółowo opisano w sekcji dotyczącej stwierdzonych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 551-584)

Wysokość naliczonego i uzyskanego czynszu za poszczególne lata przedstawiała się następująco:

- za 2018 r. – 3 357,3 tys. zł – względem wpłaconych 3 869,8 tys. zł;
- za 2019 r. – 4 326,2 tys. zł – względem wpłaconych 4 595,0 tys. zł;
- za 2020 r. – 5 609,0 tys. zł – względem wpłaconych 6 394,4 tys. zł;
- za 2021 r. (do 30 września) – 4 244,0 tys. zł – względem wpłaconych 5 152,9 tys. zł.

W wartościach tych ujęto m.in. czynsze i inne opłaty za lokale mieszkalne, pozostałe przychody: odpady i inne w części dotyczących lokali mieszkalnych, wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych i opłat komorniczych również dotyczących lokali mieszkalnych.

(akta kontroli str. 460-519)

Zarząd prowadził działania windykacyjne dla nieruchomości administrowanych i zarządzanych w zakresie czynszu najmu oraz opłat towarzyszących m.in.: wywozu nieczystości, niezbilansowanej wody zgodnie z przyjętym schematem działań wprowadzonym zarządzeniem nr 25/2015 Dyrektor Zarządu z 31 grudnia 2015 r. w sprawie przyjęcia schematu działań windykacyjnych w Zarządzie. Jak wynikało z przedstawionej dokumentacji pierwsze działania windykacyjne rozpoczynały się od momentu powstania zaległości, wysłaniem upomnienia po upływie terminu zapłaty. Do najemców były kierowane następujące rodzaje pism: upomnienia, wezwania do zapłaty, wezwania ostateczne (jednomiesięczny termin zapłaty przed wypowiedzeniem umowy najmu) oraz wypowiedzenie umowy najmu. W momencie nieuregulowania zaległości Zarząd kierował stosowny wniosek do Urzędu o udostępnienie danych wszystkich osób pełnoletnich zamieszkujących stale

<sup>27</sup> Po pięć z każdego roku poddanego kontroli.

<sup>28</sup> Badana próba pomniejszona o dwa przypadki umów inwestorskich dla których nie upłynął termin ich realizacji.

<sup>29</sup> Bądź w terminie przewidzianym umową inwestorską.

<sup>30</sup> W jednym przypadku remont wykonało ZLK (remont podłogi z wykonaniem izolacji przeciwwilgociowej). W pozostałych przypadkach remont/inwestycję realizowali najemcy.

w danym lokalu mieszkalnym. Następnie pisemnie wzywano wszystkie te osoby do siedziby celem: spłaty w ratach zaległości czynszowych, podpisania porozumienia o spłacie, skorzystania z dodatku mieszkaniowego, odpracowania zaległości lub zamiany lokalu na mniejszy.

Jeżeli lokatorzy zadłużonego lokalu nie skorzystali z ww. form pomocy, Zarząd przygotowywał wezwanie do podpisania ugody, a w przypadku braku reakcji ze strony lokatorów przygotowywał pozew o zapłatę i kierował go do sądu celem wszczęcia postępowania egzekucyjnego. Następnie w przypadku braku możliwości dobrowolnej spłaty zobowiązania przez osoby wymienione w nakazie, sprawa była kierowana do postępowania egzekucyjnego do komornika sądowego. Kolejnym krokiem było wezwanie do dobrowolnego zwrotu lokalu, przygotowaniem pozwu o opróżnienie lokalu i przekazanie tej informacji do realizacji przez komornika.

(akta kontroli str. 402-411)

Zadłużenie (eksploatacja, odsetki) obejmujące okres od 1 stycznia 2018 r. do 30 września 2021 r. przedstawiało się następująco:

- rok 2018, eksploatacja – 968,0 tys. zł, odsetki - 297,5 tys. zł;
- rok 2019, eksploatacja – 882,4 tys. zł, odsetki - 231,9 tys. zł;
- rok 2020, eksploatacja – 812,2 tys. zł, odsetki - 192,7 tys. zł;
- rok 2021, eksploatacja – 820,4 tys. zł, odsetki - 123,4 tys. zł.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że z uwagi na pandemię nie dokonywano wypowiedzenia umowy najmu zgodnie z art. 31t ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>31</sup>, a także ograniczono kontakt bezpośredni z petentem. Dokumentacja dotycząca spraw sądowych o zapłatę była kompletowana i przekazywana do kancelarii prawnej, celem sporządzania stosownych pozwów. Zarząd na bieżąco również monitorował sprawy przejęte przez komornika sądowego.

Burmistrz zarządzeniem nr 15/2017 z dnia 28 grudnia 2017 r. wprowadził możliwość odpracowania zadłużenia na podstawie art. 453 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>32</sup> oraz § 12 Regulaminu Organizacyjnego. W latach objętych kontrolą z tej formy skorzystało 41 dłużników, którzy odpracowali łącznie 120 648,00 zł zadłużenia.

(akta kontroli str. 412, 440-461)

Badanie wykonane na próbie 20 największych dłużników Gminy z tytułu zaległości czynszowych w latach 2018-2021 wykazało, że prawidłowo realizowano w stosunku do nich czynności windykacyjne mające na celu odzyskanie tych zaległości. We wszystkich sprawach podejmowane były najpierw działania przedsądowe polegające na kontakcie osobistym lub telefonicznym z dłużnikiem, celem poinformowania go o zadłużeniu, możliwościach jego rozłożenia na raty lub jego odpracowania. Informowano także dłużnika o możliwości ubiegania się o świadczenia pomocy społecznej oraz o zamianę lokalu na mniejszy, a w ostateczności o możliwości rozwiązania przez Gminę umowy najmu lokalu.

(akta kontroli str. 419-439)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>31</sup> Dz.U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.

<sup>32</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 1740, ze zm.

1. Zarządzenie nr 12/2015 Dyrektor Zarządu z dnia 1 lipca 2015 r. w sprawie wprowadzenia w życie Regulaminu Organizacyjnego Zarządu Lokalami Komunalnymi w Jaworze zostało wprowadzone bez akceptacji Burmistrza, co stanowiło naruszenie § 7 uchwały Nr XXII/131/95 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 29 listopada 1995 r. w sprawie utworzenia Zarządu Inwestycji Miejskich<sup>33</sup>.

W złożonych wyjaśnieniach Dyrektor Zarządu przekazała, że pismem z dnia 4 lutego 2021 r. poprosiła Burmistrza Jawora o pisemną aprobatę, a do dnia zakończenia kontroli<sup>34</sup> nie otrzymała decyzji o akceptacji regulaminu.

(akta kontroli str. 19-21, 32-54, 56-57, 60-62)

2. W toku szczegółowej kontroli 15 KOB stwierdzono, że sposób ich prowadzenia nie odpowiadał stosownym wytycznym i wzorowi tego dokumentu, tj.: we wszystkich przypadkach zaniechano wyszczególnienia robót remontowych określonych w protokole kontroli oraz daty wykonania tych robót, co było niezgodne z § 6 ust. 2 rozporządzenia KOB oraz załączonym do niego wzorem KOB.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że wpisy do KOB nie były dokonywane, ponieważ, każdy protokół w oryginale był dołączony do teczki wraz z KOB. W trakcie przeprowadzonej kontroli pracownicy jednostki rozpoczęli dokonywanie odpowiednich wpisów do KOB.

(akta kontroli str. 196-401)

3. Zarząd przyjmował jako dowód wykonania przeglądów okresowych, o których mowa w art. 62 ust. 1 i 2 Prawa budowlanego, nieprawidłowo sporządzone protokoły. Wszystkie badane protokoły w ramach 15 KOB sporządzone po 19 września 2020 r., to jest po wejściu w życie art. 62a Prawa budowlanego, nie posiadały wyszczególnienia terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, oraz zakresu niewykonanych zaleceń z protokołów poprzednich kontroli, co naruszało art. 62a ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że wezwwała podmioty odpowiedzialne za przeglądy do uzupełnienia stosownych wpisów w protokołach do 31 grudnia 2021 r.

(akta kontroli str. 385-401)

4. Zarząd w jednym z badanych przypadków wykonał z opóźnieniem wymagany przepisami 5-letni przegląd na budynku w Jaworze przy ulicy Starojaworskiej 121C. Wcześniejszego przeglądu dokonano w dniu 24 kwietnia 2014 r., a następny przegląd tego typu wykonano w dniu 3 sierpnia 2021 r.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że jest to jedyny taki przypadek, gdzie przegląd pięcioletni był wykonany po terminie, mimo że miał być wykonany do końca 2019 r. Pracownik jednostki miał go wykonać z początkiem 2020 roku, jednak z uwagi na COVID-19 nastąpiły utrudnienia z udostępnieniem lokali mieszkalnych, dlatego został dokonany po terminie.

(akta kontroli str. 385-401)

5. W toku przeprowadzonych w dniu 25 października 2021 r. oględzin w budynku przy ul. Żeromskiego 4 w Jaworze, stwierdzono:

- a) brak tablicy informacyjnej o numerach telefonów alarmowych,

<sup>33</sup> Zmienionej uchwałą Nr XXXV/204/96 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 20 listopada 1996 r., uchwałą Nr XLVIII/263/97 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 29 października 1997 r., oraz uchwałą Nr XXXIV/247/01 Rady Miejskiej w Jaworze z dnia 27 czerwca 2001 r.

<sup>34</sup> Tj. 1 grudnia 2021 r.

- b) porzucone meble na piętrze budynku w części wspólnej budynku stwarzające zagrożenie przeciwpożarowe,
- c) niezabezpieczoną skrzynkę telekomunikacyjną w części wspólnej budynku.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że w trakcie trwania kontroli NIK uzupełniono na klatce schodowej tablicę informacyjną z numerami telefonów alarmowych, uporządkowano klatkę schodową oraz poinformowano podmiot zewnętrzny odpowiedzialny za skrzynkę telekomunikacyjną o konieczności jej zabezpieczenia.

(akta kontroli str. 199-401)

6. W naliczeniach opłat czynszowych za najmowany lokal nie zastosowano przysługującej dla danego lokalu obniżenia (Jawor, ul. Krótka 3/2) oraz podwyższenia (Jawor, ul. Staszica 8/3) stawki bazowej czynszu o 5%<sup>35</sup>, co skutkowało naliczeniem i zapłatą odpowiednio zawyżonego/zaniżonego czynszu w łącznej wysokości 41,96 zł i 96,40 zł<sup>36</sup>.

Dyrektor wyjaśniła, że powyższe wynikało z błędu systemu informatycznego generującego naliczenia, a naliczenia dla tych lokali zostały poprawione z dniem 1 listopada 2021 r. i najemcy zostali powiadomieni o zaistniałej nadpłacie/niedopłacie.

(akta kontroli str. 551-594)

7. W przypadku pięciu umów najmu lokali mieszkalnych nie dokonano zmian umów inwestorskich w zakresie terminów wykonania robót, pomimo zmiany terminu wykonania tych robót zaakceptowanej przez Zarząd.

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że w każdym z ww. przypadkach najemcy występowali o przedłużenie terminu na realizację inwestycji, co przy aprobacie Zarządu (wyrażonej w sporządzanym protokole, gdzie określano nowy termin zakończenia inwestycji) skutkowało nienaliczaniem opłat za ten okres.

NIK wskazuje, że umowy inwestorskie (remontowe) nie zostały zmienione w formie aneksów, skutkiem czego za okres od terminu wskazanego w tych umowach do faktycznego zakończenia ww. inwestycji<sup>37</sup> łączny nienaliczony czynsz wyniósł 4 946,24 zł.

8. W przypadku sześciu umów najmu dla lokali, pomimo wskazania Urzędu na konieczność remontu lokalu, nie uwzględniano w nich tej okoliczności oraz nie określono terminu wykonania prac remontowych<sup>38</sup>, a naliczenia opłat

---

<sup>35</sup> Z uwagi na jego umiejscowienie odpowiednio: na parterze budynku; na pierwszym piętrze budynku, co uprawniało na podstawie Wieloletniego programu do obniżenia/podwyższenia stawki bazowej czynszu o 5%.

<sup>36</sup> Za okres odpowiednio od marca/stycznia do października 2021 r.

<sup>37</sup> Lokal: [1] 14/5 za okres od 1 marca 2021 r. do 1 grudnia 2021 r., tj. zakończenia kontroli (termin zakończenia inwestycji ZLK przedłużyło do 28 lutego 2022 r.), łączny nienaliczony czynsz to 1 911,24 zł; [2] 5a/2 za okres od 1 marca 2021 r. do 1 sierpnia 2021 r., łączny nienaliczony czynsz to 577,20 zł; [3] 37a/6 za okres od 1 lutego 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r., łączny nienaliczony czynsz to 980 zł; [4] 3/3 za okres od 1 grudnia 2018 r. do 1 czerwca 2019 r., łączny nienaliczony czynsz to 1 041,60 zł; [5] 4a/5 za okres od 1 września 2021 r. do 1 grudnia 2021 r. (termin zakończenia inwestycji ZLK przedłużyło do 30 marca 2022 r.), łączny nienaliczony czynsz to 436,20 zł.

<sup>38</sup> Lokal: [1] 12/3 za okres od 20 kwietnia 2018 r. do 31 sierpnia 2018 r., łączny nienaliczony czynsz to 679,85 zł; [2] 18/1a za okres od 15 lutego 2018 r. do 31 grudnia 2018 r., łączny nienaliczony czynsz to 1 879,81 zł; [3] 6/3 za okres od 25 czerwca 2020 r. do 30 sierpnia 2020 r., łączny nienaliczony czynsz to 332,30 zł; [4] 24/2 za okres od 12 września 2019 r. do 31 października 2019 r., łączny nienaliczony czynsz to 176,09 zł; [5] 33/3 za okres od 7 października 2019 r. do 31 marca 2020 r., łączny nienaliczony czynsz to 923,07 zł; [6] 5a/11 za okres od 10 października 2018 r. do 31 grudnia 2018 r., łączny nienaliczony czynsz to 331,81 zł.

dokonywano po ich zakończeniu<sup>39</sup> (łącznie nienaliczony czynsz w wysokości 4 322,93 zł).

Dyrektor Zarządu wyjaśniła, że udzielano zwolnienia z opłat czynszowych na czas koniecznych prac remontowych, co każdorazowo ustalano i potwierdzano stosownym protokołem.

NIK wskazuje, że zgodnie z postanowieniami § 2 ust. 1 ww. umów najmu, najemca lokalu był zobowiązany uiszczać ZLK opłaty czynszowe zgodnie z obowiązującą stawką, którą przekazywano jako załącznik do umowy – zawiadomienie o opłatach. Nie określono w tych umowach konieczności: [1] przeprowadzenia prac remontowych; [2] terminu ich wykonania; [3] zwolnienia z opłat czynszowych. Jako że Urząd w skierowaniach na najem lokali komunalnych wskazywał na konieczność wykonania prac remontowych, powyższe – zdaniem NIK – w umowach inwestorskich winno być uwzględnione w treści umowy, ze wskazaniem terminu i ewentualnych zwolnień z opłat czynszowych. NIK zauważa przy tym, że zgodnie z art. 42 ust. 5 ustawy o finansach publicznych, jednostki sektora finansów publicznych są obowiązane do ustalania przypadających im należności pieniężnych, w tym mających charakter cywilnoprawny, a ewentualne odstępianie od ustalania tych należności winno być każdorazowo udokumentowane w umowie lub w inny sposób gwarantujący przejrzystość postępowania.

(akta kontroli str. 551-597)

## IV. Uwagi i wnioski

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

- |         |   |
|---------|---|
| Uwagi   | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.   |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Zapewnienie dokonywania wpisów w ksiązkach obiektów budowlanych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie regulacjami.</li><li>2. Dokumentowanie wykonania przeglądów okresowych budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy w protokołach spełniających wymogi określone w art. 62a Prawa budowlanego.</li><li>3. Zawieranie w umowach najmu lokali komunalnych i w umowach inwestorskich (remontowych) terminu wykonania remontów i inwestycji.</li><li>4. Zapewnienie naliczania opłat czynszowych z tytułu najmu lokali komunalnych w wysokościach wynikających z umów najmu i uchwał Rady Miejskiej w Jaworze.</li></ol> |

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

<sup>39</sup> Bądź naliczono opłaty za bezumowne korzystanie z lokalu za okres po upływie uzgodnionego terminu wykonania remontu.

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

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

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

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

Wrocław,    grudnia 2021 r.

Kontroler  
Paweł Potemski  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*