



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.410.009.03.2022

Pan Waldemar Chałat
Burmistrz Koluszek
Urząd Miejski w Koluszkach
ul. 11 Listopada 65
95-040 Koluszki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/078 – Działania gmin na rzecz poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Koluszkach ¹ , ul. 11 Listopada 65, 95-040 Koluszki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Waldemar Chałat, Burmistrz Koluszek ² , od 26 października 2018 r. (akta kontroli str.3)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych ³ . 2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Badaniami kontrolnymi były objęte również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Renata Cynamon, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/50/2022 z 24 marca 2022 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej także: Urząd, Urząd Miejski.

² Dalej: Burmistrz.

³ Mieszkania o warunkach substandardowych charakteryzują się złym stanem technicznym, niedostatecznym wyposażeniem w instalacje oraz są to takie mieszkania, w których mieszka zbyt dużo osób. Substandardowe warunki mieszkaniowe (wg opracowań własnych Głównego Urzędu Statystycznego) klasyfikowane są w trzech kategoriach ze względu na:

1) kategoria pierwsza wyodrębniona ze względu na zły stan techniczny budynku i zalicza się:

- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1979, z 1 mieszkaniem i 1 izbą,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1945, bez kanalizacji i z nieustaloną informacją o kanalizacji,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1971, bez wodociągu i z nieustaloną informacją o wodociągu,

2) kategoria druga wyodrębniona ze względu na niedostateczne wyposażenie mieszkania w instalacje – obejmuje mieszkania bez ustępu, ale z wodociągiem oraz mieszkania bez ustępu i bez wodociągu, znajdujące się w budynkach niezaliczonych do pierwszej kategorii,

3) kategoria trzecia wyodrębniona została ze względu na nadmierne zaludnienie – obejmuje mieszkania, w których na 1 pokój przypadło 3 i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.



II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Funkcjonujące w Urzędzie Miejskim w Koluszkach rozwiązania organizacyjne, choć umożliwiały realizację wymaganych zadań wobec budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych, poprzez przypisanie zadań pracownikom Urzędu i wystarczającą obsadę kadrową, to z uwagi na nierzetelny nadzór merytoryczny nie przyczyniły się do zapobieżenia nieprawidłowościom w działalności Zakładu Usług Komunalnych⁶, któremu w trwały zarząd przekazano zasób komunalny.

Urząd Miejski w okresie objętym kontrolą pozyskiwał środki ze źródeł zewnętrznych i realizował działania inwestycyjne mające na celu poprawę stanu budynków, a przyjęte rozwiązania w zakresie planowania, finansowania i realizacji działań zapewniały prawidłowe gospodarowanie zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Podejmowane w Urzędzie działania, pomimo niewystarczającego nadzoru nad ZUK, przyczyniły się do utrzymania zasobu komunalnego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych w stanie niepogorszonym.

Bez wpływu na ocenę Urzędu pozostaje nieumieszczenie na czterech budynkach komunalnych tabliczek z numerem porządkowym, co stanowiło naruszenie art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁷.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Opis stanu faktycznego

Urząd Miejski w Koluszkach przekazał⁹ Zakładowi Usług Komunalnych w Koluszkach zadania związane z zarządzaniem zabudowanymi nieruchomościami, stanowiącymi w całości lub w części własność komunalną¹⁰, administrowaniem przejętymi w zarząd lokalami mieszkalnymi, zawieraniem umów w zakresie najmu lokali mieszkalnych

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

⁶ Dalej także: ZUK, Zakład.

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, ze zm., dalej: ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne.

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Uchwałą nr XXXII/85/05 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 3 października 2005 r. w sprawie reorganizacji Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Koluszkach i Uchwałą nr XXXIII/05/05 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 8 listopada 2005 roku w sprawie nadania Statutu Zakładowi Usług Komunalnych w Koluszkach.

¹⁰ W szczególności: utrzymaniem w należytym stanie technicznym i sanitarnym administrowanych budynków i ich otoczenia; zgłaszaniem potrzeb w zakresie remontów; wykonywaniem przeglądów, napraw, konserwacji i remontów administrowanych budynków oraz znajdujących się w nich instalacji i prowadzeniem spraw związanych z przejmowaniem i likwidacją zasobów mieszkaniowych.

oraz organizacją i prowadzeniem procesów inwestycyjnych finansowanych z środków własnych oraz z budżetu Gminy Koluszki.

(akta kontroli str.4-7)

Burmistrz, działając na podstawie art. 18, art. 45, art. 82 ust. 1 i 2 oraz art. 83 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami¹¹, w przypadku wszystkich budynków, w których znajdowały się mieszkania o warunkach substandardowych, orzekł o oddaniu nieruchomości w trwały zarząd na okres trzech lat na rzecz Zakładu Usług Komunalnych w Koluszkach.

(akta kontroli str.8-40)

W Urzędzie Miejskim w Koluszkach, zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą regulaminem organizacyjnym¹², nadzór formalno-prawny i merytoryczny nad ZUK sprawował Referat Gospodarki Komunalnej¹³ oraz Referat Zagospodarowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami¹⁴ będące częścią Wydziału Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego.

Szczegółowy zakres nadzoru komórek organizacyjnych Urzędu Miejskiego nad jednostkami organizacyjnymi Gminy Koluszki, w tym nad ZUK, opisany w regulaminie organizacyjnym obejmował:

- nadzór formalno-prawny – polegający na zapewnieniu przestrzegania prawa przez jednostki nadzorowane;
- nadzór finansowy – służący weryfikacji prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi;
- nadzór merytoryczny – mający zapewnić zgodność działań jednostek z zasadami obowiązującymi w danej dziedzinie, sprzyjający zapewnieniu odpowiedniej jakości wykonywanych zadań;
- nadzór inwestycyjny – polegający na sprawowaniu kontroli zgodności inwestycji z jej projektem i pozwoleniem na budowę, przepisami oraz zasadami wiedzy technicznej.

(akta kontroli str.41-221)

Zadania związane z gospodarowaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym zapisane były również w zakresach obowiązków pracowników Urzędu¹⁵ i obejmowały m.in.:

- współdziałanie z ZUK w zakresie zarządzania zasobami mieszkaniowymi,
- waloryzację czynszów najmu,
- sporządzanie rocznych list przydziału lokali mieszkalnych i lokali socjalnych,

¹¹ Dz. U. z 2021 poz. 1899, dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

¹² Nadanym: Zarządzeniem nr 125/2017 Burmistrza Koluszek z dnia 7 lipca 2017 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koluszkach; Zarządzeniem nr 160/2019 Burmistrza Koluszek z dnia 10 września 2019 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koluszkach; Zarządzeniem nr 47/2020 Burmistrza Koluszek z dnia 1 kwietnia 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koluszkach, Zarządzeniem nr 188/2020 Burmistrza Koluszek z dnia 21 października 2020 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koluszkach, Zarządzeniem nr 177/2021 Burmistrza Koluszek z dnia 3 września 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koluszkach i Zarządzeniem nr 206/2021 Burmistrza Koluszek z dnia 19 października 2021 r. w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Koluszkach.

¹³ Z wyjątkiem spraw mieszkaniowych.

¹⁴ W zakresie utrzymania, zabezpieczenia oraz gospodarowania i administrowania nieruchomościami gminy oraz lokalami mieszkalnymi.

¹⁵ Zatrudnionych na stanowisku referenta (jeden pracownik), inspektora (trzech pracowników) oraz dyrektora Wydziału Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego.

- przygotowywanie dokumentów w sprawie przedłużania umów o najem lokali socjalnych,
- koordynację działań związanych z przekwaterowaniem do innego lokalu mieszkalnego osób z budynków przeznaczonych do rozbiórki lub remontu,
- nadzór realizacji inwestycji, robót modernizacyjnych oraz remontów.

Dodatkowo, na czas realizacji projektu „Zwiększenie efektywności energetycznej w sektorze publicznym i mieszkaniowym poprzez kompleksową termomodernizację budynków z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii na terenie Gminy Kolaszki”, o którym mowa w obszarze 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego, zadania z nim związane zostały przypisane pracownikowi Urzędu odrębnym zakresem obowiązków. Obsada kadrowa Urzędu była wystarczająca do realizacji zadań związanych z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli str.222-237)

Kontrola i nadzór nad działalnością finansową ZUK, w tym w ramach zadań związanych z gospodarką zasobem komunalnym, polegała na analizie i weryfikacji przedkładanych planów finansowych, rozliczeń, sprawozdań itp. pod względem formalno-rachunkowym (prawidłowość kwot wskazanych w dokumentacji) oraz pod względem merytorycznym (m.in. w zakresie zrealizowanych zadań).

W budynkach wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości prowadzone były także kontrole doraźne przez pracowników Referatu Gospodarki Komunalnej będącego częścią Wydziału Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego, w toku których na bieżąco zgłaszane były przez mieszkańców budynków komunalnych usterki oraz awarie techniczne.

W Urzędzie organizowane były cykliczne spotkania Dyrektora ZUK z Burmistrzem oraz Dyrektorem Wydziału Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego, podczas których omawiane były bieżące kwestie związane z powierzonym Zakładowi mieniem gminnym. Dyrektor ZUK brał również udział w naradach kierownictwa Urzędu. Ponadto w okresie objętym kontrolą w Urzędzie organizowane były cykliczne spotkania Dyrektora ZUK i Dyrektora Wydziału Inwestycji i Rozwoju Gospodarczego w obecności poszczególnych pracowników merytorycznych (w zależności od omawianego problemu), na których zarządca na bieżąco omawiał problemy lub trudności na jakie napotykał podczas powierzonych mu zadań. Tematem tegorocznych spotkań był m.in. remont dachu budynku, w którym znajdują się mieszkania o warunkach substandardowych. Dyrektor ZUK zgłaszał też problemy finansowe w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych, które rozwiązywane były np. poprzez zmiany w planach dotacji przedmiotowych i celowych.

(akta kontroli str.238-260)

W okresie objętym kontrolą pracownicy Urzędu nie przeprowadzali w ZUK kontroli wypełniania obowiązków wynikających z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁶ oraz rzetelności prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, gdyż, jak wskazał Burmistrz, obowiązki te na podstawie statutu Zakładu oraz art. 43 ustawy o gospodarce nieruchomościami należały do zarządcy.

(akta kontroli str.421-425)

¹⁶ Dz.U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.; dalej: Prawo budowlane



Dodatkowo, sprawy współpracy i nadzoru zostały uregulowane w:

- zarządzeniach Burmistrza w sprawie określenia szczegółowych zasad postępowania dla pracowników Urzędu i jednostek organizacyjnych w czasie prac nad projektem uchwał budżetowych,
- uchwałach Rady Miejskiej w sprawie trybu prac nad projektem uchwał budżetowych,
- Zarządzeniu nr 143/2017 Burmistrza Koluszek z dnia 31 lipca 2017 r. w sprawie sposobu i trybu udzielania i rozliczania dotacji przedmiotowych dla samorządowych zakładów budżetowych funkcjonujących na terenie Gminy Koluszki.

(akta kontroli str.238-260, 1347-1407)

Pomimo sprawowanego nadzoru na czterech z pięciu budynków, które zostały objęte oględzinami nie zostały umieszczone tabliczki z numerem porządkowym, choć obowiązek taki spoczywał na właścicielu obiektów. Dodatkowo kontrola w ZUK wykazała szereg nieprawidłowości w obszarach nieobjętych nadzorem merytorycznym (więcej w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str.1526 -1540)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nierzetelnie sprawowano nadzór merytoryczny nad Zakładem Usług Komunalnych, w tym nie sprawowano nadzoru w zakresie wypełniania obowiązków wynikających z art. 62 Prawa budowlanego i rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych¹⁷ oraz rzetelności prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, co doprowadziło do powstania szeregu nieprawidłowości, w tym w szczególności: nierzetelnego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, nieprzeprowadzania przeglądów instalacji sanitarnych, dokonywania odbioru protokołów z przeglądów okresowych pomimo, iż nie spełniały one wymogów określonych w przepisach, niesporządzania, na podstawie danych zawartych w protokołach kontroli okresowych, zestawień robót remontowych budynków, a w konsekwencji również planów robót remontowych.

(akta kontroli str. 421-422)

Burmistrz wyjaśnił, że pracownicy Urzędu nie przeprowadzali w ZUK wskazanych kontroli, gdyż obowiązki te na podstawie statutu Zakładu oraz art. 43 ustawy o gospodarce nieruchomościami należały do zarządcy.

(akta kontroli str. 421-422)

Najwyższa Izba zwraca uwagę, że przekazanie nieruchomości w trwałą zarząd nie zwalniało Urzędu ze sprawowania nadzoru nad działalnością podległych jednostek. Nadzór merytoryczny, mający zapewnić zgodność działań jednostek z zasadami obowiązującymi w danej dziedzinie i sprzyjający zapewnieniu odpowiedniej jakości wykonywanych zadań, został przypisany w obowiązującym w Urzędzie regulaminie organizacyjnym konkretnym jednostkom organizacyjnym.

¹⁷ Dz.U. Nr 74 poz. 836 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych.

2. Na czterech z pięciu budynków¹⁸ objętych oględzinami nie umieszczono tabliczki z numerem porządkowym, co stanowiło naruszenie art. 47b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, zgodnie z którym właściciele nieruchomości zabudowanych lub inne podmioty uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków, które takimi nieruchomościami władają, mają obowiązek umieszczenia w widocznym miejscu na ścianie frontowej budynku tabliczki z numerem porządkowym w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o ustaleniu tego numeru.

(akta kontroli str.1526 -1540)

Burmistrz wyjaśnił, że Gmina Koluszki w 2013 roku, w związku z podjęciem przez Radę Miejską w Koluszkach uchwały nr XXXIII/98/2013 z dnia 24 czerwca 2013 r. w sprawie Systemu Informacji Miejskiej na terenie Gminy Koluszki, zakupiła 58 tabliczek z numerami porządkowymi i przekazała do ZUK celem zamontowania na wszystkich budynkach komunalnych. Na czas termomodernizacji na części budynków tabliczki z numerem porządkowym zostały zdemontowane i ponownie miały być zamontowane po zakończeniu prac.

(akta kontroli str.421-425)

W trakcie trwania czynności kontrolnych NIK wszystkie brakujące tabliczki z numerem porządkowym zostały umieszczone.

(akta kontroli str.1541-1543)

NIK wskazuje, że opisana nieprawidłowość ma charakter formalny i nie miała wpływu na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Urząd był przygotowany organizacyjnie do wykonywania zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Zadania te zostały przypisane pracownikom Urzędu, a obsada kadrowa Urzędu była wystarczająca do ich realizacji. Pomimo przyjętych rozwiązań organizacyjnych pracownicy Urzędu nierzetelnie sprawowali nadzór merytoryczny nad działalnością Zakładu Usług Komunalnych, co w konsekwencji przełożyło się na nierzetelne i niezgodne z przepisami wypełnianie obowiązków przez ZUK.

OBSZAR

2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie obowiązywał wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Koluszki na lata 2019-2023¹⁹, który

¹⁸ W Zielonej Górze przy ul. Głównej 58 oraz w Koluszkach przy ulicach: Brzezińskiej 18, 3 Maja 18 i Łódzkiej 2a.

¹⁹ Przyjęty Uchwałą nr XII/73/2019 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 5 sierpnia 2019 roku w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Koluszki na lata 2019-2023 (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 26 sierpnia 2019 r. poz. 4720).

Wobec pierwszej uchwały mającej na celu przyjęcie przedmiotowego programu (uchwała nr IX/50/2019 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 31 maja 2019 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Koluszki na lata 2019-2023; Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z dnia 4 lipca 2019 r. poz. 3794) Wojewoda Łódzki wszczął z urzędu postępowanie określone w rozdziale 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022, poz. 559) wobec czego program został przyjęty uchwałą sierpniową.

zawierał wszystkie elementy²⁰ określone w art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego²¹. Zgodnie z dokonaną we wskazanym dokumencie analizą stanu technicznego zasobu mieszkaniowego większość budynków stanowiących własność Urzędu Miejskiego w Koluszkach oraz budynków prywatnych, którymi Urząd zarządzał wykazywała bardzo duże zużycie techniczne. Dotyczyło to głównie budynków wybudowanych przed 1945 r., które stanowiły 74,4% zasobów (25 budynków) i w 95% były własnością Urzędu. Ze wskazanych budynków pięć było w bardzo złym stanie technicznym i kwalifikowało się do rozbiórki, a około 75% z nich wymagało kompleksowych remontów i termomodernizacji.

Z 21 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, jakie znalazły się w programie, pięć było w złym stanie technicznym, 12 w średnim, trzy w dobrym i jeden w bardzo dobrym. Budynki w złym stanie technicznym przeznaczone były do rozbiórki, natomiast w przypadku sześciu budynków zaplanowano kompleksową termomodernizację połączoną ze zmianą sposobu ogrzewania.

(akta kontroli str. 261-274)

Z prognozy dotyczącej zapotrzebowania na lokale wynikało, że na realizację list przydziałów Urząd Miejski będzie potrzebował 13 lokali, tymczasem w okresie objętym kontrolą, w konsekwencji podejmowanych działań, liczba osób oczekujących na przydział mieszkania spadła z 11 w 2019 r. do siedmiu w 2021 r.

(akta kontroli str. 275)

Budynki z lokalami substandardowymi ujęte zostały również w gminnym programie rewitalizacji na lata 2016-2023²², gdzie na liście przedsięwzięć podstawowych znalazła się modernizacja komunalnych budynków mieszkalnych (w tym sześciu budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych) oraz wymiana źródeł ciepła.

(akta kontroli str.600-663)

Zagadnienia związane z mieniem komunalnym znalazły się również w:

- Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Koluszki²³ – gdzie wskazywano na wysoką energochłonność budynków mieszkalnych i jako cel szczegółowy zdefiniowano modernizację energetyczną i termomodernizację obiektów użyteczności publicznej oraz budynków mieszkaniowych gminy, jak również

²⁰ - prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;

- analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;

- planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;

- zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;

- sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu gminy oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy w kolejnych latach;

- źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;

- wysokość kosztów w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których gmina jest jednym ze współwłaścicieli, a także koszty inwestycyjne;

- opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:

a) niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,

b) planowaną sprzedaż lokali.

²¹ Dz.U.2022 poz.172.

²² Zatwierdzonym uchwałą Rady Miejskiej numer XXXIX/158/2017 z dnia 27 listopada 2017 roku.

²³ Przyjęty uchwałą nr XXXIX/159/2017 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie aktualizacji „Planu Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Koluszki”.

działania na rzecz zmiany układów zasilania w ciepło na niskoemisyjne w budownictwie wielorodzinnym;

- Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Koluszki na lata 2014-2020²⁴ i 2021-2027²⁵ – w której w części pt. „Sytuacja mieszkaniowa” dokonano analizy gminnego zasobu mieszkaniowego i potrzeb mieszkańców, wskazując na konieczność utrzymania nakładów na remonty na „odpowiednim poziomie”, aby powstrzymać proces dekapitalizacji zasobu;
- Uchwale Rady Miejskiej w Koluszkach nr XI/79/2003 z dnia 29 września 2003 r. w sprawie zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz określania kryteriów wyboru osób, z którymi umowy najmu powinny być zawierane w pierwszej kolejności i uchwale Rady Miejskiej w Koluszkach nr XXXIV/70/2021 z dnia 31 maja 2021 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy;
- Zarządzeniu Burmistrza Koluszek nr 14/2017 z dnia 24 stycznia 2017 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2017-2019 oraz zarządzeniu Burmistrza Koluszek nr 23/2020 z dnia 13 lutego 2020 r. w sprawie przyjęcia planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości na lata 2020-2022 – gdzie wskazywano lokale do sprzedaży oraz zakładano kontynuację dzierżaw i najmu lokali dotychczas dzierżawionych i wynajmowanych.

Dokumenty planistyczno-strategiczne w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Urzędu Miejskiego obejmującym mieszkania o warunkach substandardowych były spójne.

(akta kontroli str.426-599, 1119-1342)

We wszystkich latach objętych kontrolą Dyrektor ZUK, zgodnie z przyjętymi zasadami prac nad projektem uchwały budżetowej, opracowywał plany finansowo-rzeczowe, które stanowiły podstawę do wprowadzenia ich do wskazanej uchwały²⁶. Zakład po otrzymaniu informacji o wysokości dotacji zobowiązany był do opracowania rocznego harmonogramu przekazywania poszczególnych transz, a w przypadku zmiany kwoty dotacji w trakcie roku zobowiązany był do jego aktualizacji.

(akta kontroli str. 238-260, 1408-1525)

Wysokość planowanych dotacji w trakcie roku była na wniosek zarządcy zwiększana, i tak:

- w 2019 roku pierwotnie zaplanowaną kwotę dotacji przedmiotowej z budżetu dla samorządowego zakładu budżetowego (§ 265) zwiększono z 300 000 zł do 350 000 zł, a dotację celową z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych samorządowych zakładów budżetowych (§ 621) zwiększono z 50 000 zł do 60 605zł;

²⁴ Przyjętej uchwałą nr XL/44/2014 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 24 lutego 2014 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Koluszki na lata 2014-2020.

²⁵ Przyjętej uchwałą nr XLI/161/2021 Rady Miejskiej w Koluszkach z dnia 28 grudnia 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Gminy Koluszki na lata 2021-2027.

²⁶ Dotacje przedmiotowe udzielane były przez Burmistrza, w ramach kwot zaplanowanych w budżecie gminy na wskazany przedmiot działania, z uwzględnieniem stawek dotacji, uwzględniając miesięczny przebieg realizacji zadań dotowanych.

Wysokość stawek jednostkowych dotacji przedmiotowych dla zakładu budżetowego funkcjonującego na terenie Gminy Koluszki ustalane były w oparciu o złożony przez kierownika zakładu projekt planu finansowego, w którym w części obrazującej przychody (dochody) własne uwzględniano zatwierdzone ceny usług i przewidywaną ilość sprzedanych usług oraz w części obrazującej koszty przedstawiano przewidywane koszty realizowanych usług w cyklu rocznym.

Kwota dotacji do dotowanych usług nie mogła przekroczyć różnicy pomiędzy kosztami związanymi z wytworzeniem usług, a przychodami związanymi z usługami.

- w 2020 roku pierwotnie zaplanowaną kwotę dotacji przedmiotowej zwiększono z 365 000 zł do 381 400 zł, a dotacja celowa wyniosła 20 000 zł;
- w 2021 roku pierwotnie zaplanowaną kwotę dotacji przedmiotowej zwiększono z 182 920 zł do 187 170 zł.

Wysokość dotacji związana była z realizacją zadania własnego Urzędu Miejskiego i zadania statutowego zakładu budżetowego funkcjonującego na terenie Gminy.

Zaliczki na dotacje przedmiotowe z budżetu były realizowane w formie przelewu z rachunku bieżącego wydatków Urzędu w terminach i transzach wynikających z harmonogramu przekazanego przez Zakład. W okresach zwiększonego tempa realizacji zadań objętych dotacją powodującego wzrost wydatków, na uzasadniony wniosek kierownika zakładu Burmistrz mógł przyspieszyć przekazanie zaliczki na dotację przedmiotową, pod warunkiem, że nie został przekroczony roczny limit.

(akta kontroli str. 238-260, 417- 420)

Realizacja zadań ujętych w wieloletnim programie gospodarowania zasobem mieszkaniowym należała do Urzędu Miejskiego oraz Zakładu Usług Komunalnych, jako zarządcy. Do zadań realizowanych w Urzędzie należała sprzedaż lokali komunalnych oraz rozbiórka budynków, które zagrażały bezpieczeństwu użytkowania i których remonty były nieopłacalne. W Urzędzie w okresie objętym kontrolą zrealizowano również kompleksową termomodernizację sześciu budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych oraz budowę budynku socjalnego w ramach Programu budownictwa socjalnego z Funduszu Dopląt.

(akta kontroli str.238-260)

W marcu 2017 roku Urząd złożył wniosek do Banku Gospodarstwa Krajowego o wsparcie finansowe realizacji zadania polegającego na budowie budynku socjalnego. Wartość zadania wynikająca z umowy²⁷ wynosiła 4 377 287 zł, zaś wartość dofinansowania – 1 532 050 zł. W okresie objętym kontrolą na ten cel wydano 4 627 959 zł (3 115 571 zł w 2019 i 1 512 388 zł w 2020 roku), a efektem było wybudowanie czterokondygnacyjnego budynku o powierzchni zabudowy 500,74 m² i powierzchni użytkowej 1 515,13 m² oraz wykonanie wewnętrznych instalacji²⁸ i zagospodarowanie terenu wokół budynku.

(akta kontroli str.276-278, 892-1118)

Urząd Miejski w 2018 roku złożył wniosek o dofinansowanie termomodernizacji 25 budynków, w tym sześciu z lokalami substandardowym, w ramach projektu pod nazwą „Zwiększenie efektywności energetycznej w sektorze publicznym i mieszkaniowym poprzez kompleksową termomodernizację budynków z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii na terenie Gminy Koluszki”. Po pozytywnej ocenie wniosku zawarta została umowa²⁹ z Urzędem Marszałkowskim o dofinansowanie projektu w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020. Łączna kwota dofinansowania w ramach zawartej umowy wynosiła 16 434 959 zł, z czego na potrzeby termomodernizacji budynków z lokalami substandardowymi uzyskano dofinansowanie w kwocie 3 233 870 zł.

Łącznie na termomodernizację budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych³⁰ wydano 5 471 847 zł, z czego 1 550 871 zł w 2019 r. i 553 000

²⁷ Umowa nr BS17-04352 z dnia 29 sierpnia 2017 r.

²⁸ Sanitarnej, elektrycznej, centralnego ogrzewania wraz z węzłem cieplnym.

²⁹ Umowa nr UDA-RPLD.04.02.01-10-0005/18 z dnia 21 grudnia 2018 r.

³⁰ Położonych przy ul.: Próchnika 18, Budowlanych 4a, Warszawskiej 124, 3 Maja 18, Brzezińskiej 18 i Partyzantów 56.

zł w 2020 r. Efektem podjętych działań było przewidywane zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych do atmosfery i zmniejszenie zapotrzebowania na energię, a także zmodernizowanie źródła ciepła.

(akta kontroli str.276-278, 664-815)

W związku z realizacją wyżej opisanego projektu Urząd w 2019 r. złożył do Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi wnioski o dofinansowanie w formie pożyczki i dotacji zadania dotyczącego opracowania dokumentacji projektowo-kosztorysowej dla dwóch budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych objętych projektem termomodernizacji³¹. Po pozytywnej ocenie wniosku w dniu 22 marca 2021 roku zawarte zostały umowy, w ramach których uzyskano dofinansowanie w kwocie 133 297 zł.

(akta kontroli str.816-891)

W latach objętych kontrolą Urząd Marszałkowski trzy kontrole planowe dotyczące realizowanych projektów (dwie w 2019 r. i jedną w 2021 r.). W wyniku dwóch – nie stwierdzono nieprawidłowości i uchybień, natomiast w przypadku jednej – stwierdzono uchybienia w sposobie kwalifikowania kosztów. W konsekwencji Urząd został zobowiązany do nieujmowania wydatków dotyczących budowy schodów i montażu dodatkowych trzech grzejników w kolejnych wnioskach o płatność.

(akta kontroli str.279-416)

Urząd Miejski, w okresie objętym kontrolą, realizował cele postawione w dokumentach strategicznych, w tym w gminnym programie rewitalizacji i Planie Gospodarki Niskoemisyjnej dla Gminy Koluszki, dzięki czemu, jak wskazano wyżej, przeprowadzono termomodernizację sześciu budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych wraz z wymianą źródeł ciepła.

(akta kontroli str.276-278)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania podejmowane przez Urząd w zakresie planowania, finansowania i realizacji działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wniosek

Wdrożenie rozwiązań pozwalających na skuteczne i rzetelne sprawowanie nadzoru merytorycznego nad ZUK.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

³¹ Położonych przy ul. 3 Maja 18 i Brzezińskiej 18.

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 Łodzi. 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.

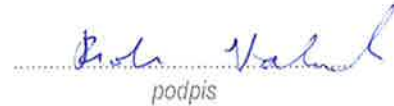
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, 29 lipca 2022 r.

Kontroler
Renata Cynamon
Doradca ekonomiczny


.....
Cynamon
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektora
Piotr Walczak


.....
Walczak
podpis