



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.005.02.2022

Wojciech Bakun
Prezydent Miasta Przemyśla
ul. Rynek 1, 37-700 Przemyśl

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Przemyślu, ul. Rynek 1, 37-700 Przemyśl, zwany dalej Urzędem
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Bakun, Prezydent Miasta Przemyśla od 22 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. 2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 ¹
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	Marek Wójtowicz, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LRZ/29/2022 z dnia 22 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Badaniami kontrolnymi objęte były również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Gminie Miejska Przemyśl⁴ podejmowała działania na rzecz gospodarowania zasobem obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych⁵. Nie zapewniły one jednak utrzymania tych budynków we właściwym stanie technicznym i estetycznym.

Środki przeznaczane na utrzymanie budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, były nieadekwatne do występujących potrzeb. W okresie objętym kontrolą środki wydatkowane na remonty budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych wyniosły 1,1 mln zł, co w poszczególnych latach stanowiło zaledwie od 2 do 4% występujących potrzeb. Nie wystarczało to w szczególności na realizację zadań wynikających z zaleceń kontroli okresowych oraz nakazów Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Przemyślu⁶. W ocenie NIK, taka sytuacja w konsekwencji skutkowałą dalszym pogorszeniem stanu technicznego tych budynków.

Negatywnie należy ocenić brak wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. W ocenie NIK utrudniało to działania związane z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

W dokumentach planistyczno-strategicznych Gminy nie ujmowano zadań dotyczących takich budynków lub ujęte zadania - ze względu na duże koszty - nie były realizowane.

W ograniczonym zakresie Gmina podejmowała również działania w celu pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na zadania dotyczące budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, gdyż na ten cel uzyskano jedynie 60 tys. zł.

Nieprawidłowością było niezgodne z przepisami nieprzekazywanie do budżetu Miasta dochodów uzyskiwanych przez Przedsiębiorstwo Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Przemyślu⁷, osiągniętych w związku z zarządzaniem mieniem komunalnym w łącznej kwocie 20,9 mln zł. Było to spowodowane postanowieniami umowy o administrowanie.

Pozytywnie należy ocenić funkcjonujące w Urzędzie rozwiązania organizacyjne, mające na celu realizację zadań dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, jak również nadzór sprawowany w tym zakresie.

Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, iż brak kontroli u Zarządcy w zakresie prawidłowości wykonywania powierzonych mu zadań nie zapewniał rzetelnej informacji o wywiązywaniu się przez niego z powierzonych obowiązków, w szczególności w zakresie utrzymania w należyłym stanie technicznym budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Zwanej dalej Gminą lub Miastem.

⁵ Charakteryzujące się złym stanem technicznym, niedostatecznym wyposażeniem w instalacje oraz takie, 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,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1971, bez 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 przypadało 3 i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

⁶ Dalej PINB.

⁷ Dalej: PGM lub Zarządca.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

Obszar

Opis stanu faktycznego

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

1.1.

Zadania związane z gospodarką zasobami budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych zaplanowane przez Miasto realizował Wydział Gospodarki Lokalowej Urzędu (zwany dalej Wydział GL). Do zadań tego Wydziału określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu⁹ należało m.in.

- nadzór nad administrowaniem, gospodarowaniem i zarządzaniem lokalami mieszkalnymi i użytkowymi oraz budynkami będącymi w zasobach komunalnych miasta,
- przejmowanie nieruchomości zabudowanych budynkami od dotychczasowych zarządców, rozliczanie z zarządu nieruchomościami, ustanawianie zarządcy lub przedsiębiorcy,
- organizowanie i koordynowanie zadań remontowo-budowlanych w komunalnych zasobach mieszkaniowych,
- prowadzenie spraw związanych z gospodarowaniem miejskim zasobem mieszkaniowym,
- podejmowanie działań na rzecz usprawnienia gospodarowania miejskim zasobem mieszkaniowym oraz pozyskiwanie funduszy na jego utrzymanie eksploatacyjne,
- dokonywanie analizy i oceny potrzeb mieszkaniowych oraz możliwości ich zaspokojenia,
- ustalanie uprawnień do lokalu,
- prowadzenie spraw związanych z adaptacją strychów oraz pomieszczeń niemieszkalnych na cele mieszkalne,
- współuczestniczenie w inicjowaniu i programowaniu budownictwa komunalnego i socjalnego,
- prowadzenie polityki czynszowej mieszkaniowego zasobu gminy,
- prowadzenie rejestrów umów najmu lokali mieszkalnych i użytkowych,
- przygotowanie dokumentów i obsługa merytoryczna Społecznej Komisji Mieszkaniowej.

(akta kontroli, str. 5-15)

Określone w Regulaminie Organizacyjnym zadania zostały przypisane w zakresach czynności pracowników zatrudnionych w Wydziale GL i Naczelnikowi Wydziału w zakresie nadzoru. W Wydziale tym zatrudnionych było dziewięciu pracowników i Naczelnik. Zadania związane z gospodarowaniem miejskim zasobem mieszkaniowym realizowało siedem osób zatrudnionych na stanowiskach ds. wniosków o przydział lokali mieszkalnych, najmu lokali mieszkalnych, remontów budynków i zarządu nieruchomościami, wspólnot mieszkaniowych, budżetu i sprawozdawczości, realizacji wyroków eksmisyjnych oraz sprzedaży lokali.

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 Zarządzenie Prezydenta Miasta Przemyśla nr 16/2019 z dnia 22 stycznia 2019 r. i nr 245/2019 z dnia 28 czerwca 2019 r.

Pozostałe dwie osoby realizowały zadania związane z gospodarowaniem lokalami użytkowymi.

Z zadań związanych z gospodarką zasobami budynków komunalnych z mieszkaniem o warunkach substandardowych pracownikom przypisano m.in.:

- przyjmowanie wniosków o wynajem mieszkania z zasobu mieszkaniowego gminy i weryfikacja ich w oparciu o kryteria ustalonego w uchwale w sprawie zasad wynajmowania lokali,
- prowadzenie spraw dotyczących zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego oraz zbiorczych rejestrów zawartych umów,
- przejmowanie zarządu budynkami mieszkalnymi od dotychczasowych zarządców,
- rozliczanie zarządców z zarządu nieruchomościami stanowiącymi własność i współwłasność gminy,
- prowadzenie spraw z zakresu zarządu nieruchomościami i współpraca z zarządcami nieruchomości, w których gmina posiada udział lub współudział,
- nadzór nad działalnością statutową PGM w zakresie dotyczącym realizacji umowy zlecenie zawartej z Miastem, w tym kwartalna analiza wpływów czynszowych i poniesionych wydatków na bieżące utrzymanie i remonty kapitałowe, rozliczanie kosztów ponoszonych przez zarządcę na bieżącą eksploatację, remonty lokali mieszkalnych i remonty budynków oraz kontrole stanu technicznego budynków,
- przygotowywanie planów wieloletnich oraz rocznych w zakresie ustalenia potrzeb remontowych substancji mieszkaniowej i wielkości środków niezbędnych na ten cel,
- prowadzenie spraw związanych z remontami kapitałowymi i bieżącymi budynków mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób gminy i pozostających w posiadaniu samoistnym,

Ponadto pracownikom przypisano obowiązek opracowywania projektów uchwał Rady Miejskiej z zakresu działania Wydziału.

Z wyjaśnień Naczelnik Wydziału GL wynika, że obsada kadrowa Wydziału była wystarczająca do realizacji zadań związanych z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych z mieszkaniem o warunkach substandardowych.

(akta kontroli, str. 16-55)

1.2.

Zadania związane z administrowaniem nieruchomościami, w tym budynkami i lokalami komunalnymi Miasto przekazało na podstawie umowy zlecenia z 1 stycznia 1998 r.¹⁰ PGM. Zgodnie z umową PGM zostało zobowiązane do wykonywania bieżącego zarządu nad powierzonymi zasobami, w tym w szczególności do:

- wykonywania bieżących remontów, konserwacji pomieszczeń budynków i ich urządzeń oraz przywracania poprzedniego stanu budynków uszkodzonych niezależnie od przyczyn, łącznie z dochodzeniem roszczeń za szkody powstałe z winy najemcy,
- utrzymywania czystości i porządku na przekazanych w zarząd nieruchomościach oraz w pomieszczeniach budynków służących do wspólnego użytku,
- pobierania czynszów od najemców lokali mieszkalnych i użytkowych, odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali mieszkalnych i użytkowych oraz opłat za pobór wody, odprowadzanie ścieków, wywóz śmieci i innych związanych z najmem lokali,

¹⁰ Ostatni aneks nr 1/2017 z dnia 30 stycznia 2017 r.

- zawierania w imieniu Gminy umów niezbędnych do wykonywania bieżącego zarządu,
- prowadzenia spraw związanych z zainstalowaniem reklam na budynkach i terenach będących w zarządzie PGM.

W zakresie techniczno-administracyjnej obsługi nieruchomości, budynków i lokali do zadań PGM należało m.in.: prowadzenie i aktualizacja ewidencji budynków i zasobów lokalowych, bieżące prowadzenie kontroli i przeglądów stanu technicznego obiektów, budynków i lokali, instalacji i urządzeń technicznych, sporządzanie bilansu potrzeb remontowych budynków i lokali, ocena pilności realizacji potrzeb remontowych przy udziale przedstawiciela Miasta, prowadzenie dokumentów określonych przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*¹¹ i przepisami dozoru technicznego dla obiektów i urządzeń technicznych.

Do zadań PGM należało również dokonywanie, na zlecenie Gminy, napraw lokali, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nie obciążającym najemcę.

W ramach nadzoru PGM zostało zobowiązane przez Miasto (§ 6 ust. 2 i 3 oraz § 7 ust. 2 i 9 umowy) do:

- przedkładania preliminarza rzeczowo-finansowego w zakresie planowanych wydatków na eksploatację, konserwację i remonty bieżące przed ostatecznym zatwierdzeniem przez Urząd planu remontów kapitalnych (§ 6 ust. 2 umowy),
- przedkładania kwartalnego sprawozdania (nie później niż miesiąc po zakończonym kwartale) zawierającego co najmniej: kwoty naliczonych czynszów i odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali mieszkalnych oraz faktyczne wpłaty wraz z odsetkami, powierzchnię lokali mieszkalnych w m², wydatki poniesione na eksploatację w rozbiciu na koszty udziału we wspólnotach w obcych administracjach, koszty opłat za media, utrzymanie porządku, usługi kominiarskie, ekspertyzy, przeglądy i pozostałe, koszty bieżących remontów i konserwacji, pozostałe koszty oraz planowane wynagrodzenia (§ 6 ust. 3),
- przedkładania kwartalnego sprawozdania (nie później niż miesiąc po zakończeniu danego kwartału), zawierającego co najmniej: kwoty naliczonych czynszów i odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali użytkowych oraz faktyczne wpłaty wraz z odsetkami, dokonane wpłaty na fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych i rozliczenie realizacji zatwierdzonego planu remontów (§ 7 ust. 2 umowy),
- przedkładania w terminie czterech miesięcy od zakończenia danego roku kalendarzowego sprawozdania rocznego z wykonywania niniejszej umowy, zawierającego co najmniej informacje określone w ww. kwartalnych sprawozdaniach (§ 7 ust. 9 umowy).

Umowa nie zawierała ustaleń dotyczących procedur, zakresu, form i częstotliwość przeprowadzania kontroli w zakresie prawidłowości realizacji przez PGM powierzonych zadań zarządcy budynkami komunalnymi, w tym tymi z mieszkaniem o warunkach substandardowych.

(akta kontroli, str. 122-174)

W planie celów i zadań strategicznych Urzędu, przyjętych w ramach kontroli zarządczej na lata 2019-2021 nie określono celów i zadań związanych z gospodarką zasobem mieszkaniowym Miasta¹².

W planie celów i zadań operacyjnych Wydziału GL w zakresie działalności PGM w 2019 r. określono cel „sporządzenie szczegółowego planu remontów kapitalnych”

¹¹ Dz. U. z 2021, poz. 2351 ze zm.

¹² <https://bip.przemysl.pl/33501/kontrola-zarzadcza-w-miescie-przemyslu.html>.

i zadanie „ustalenie najpilniejszych potrzeb dotyczących poprawy stanu technicznego i estetycznego budynków mieszkalnych”. Jako ryzyka ustalono brak informacji o wystąpieniu okoliczności stanowiących podstawę do ujęcia zadania do realizacji, wszczęcie postępowania przez PINB, niewystarczające środki finansowe i długą nieobecność pracowników lub nieobsadzony etat. Ryzyko w zakresie niewystarczających środków ustalono na poziomie średnim i jako działania organizacyjne wskazano kwartalne analizy realizowanych zadań w ramach zatwierdzonego planu remontów. Pozostałe ryzyka ustalono na niskim poziomie i działań nie wskazywano. W 2020 r. nie określono celów i zadań operacyjnych w zakresie działalności PGM.

W 2021 r. określono cel „zatwierdzenie i realizacja planu remontów” i zadanie „wykonanie planu zgodnie z przyjętymi założeniami”. Jako ryzyka ustalono niewystarczające środki finansowe przeznaczone na remonty i dużą liczbę nakazów PINB. Ryzyka ustalono na niskim poziomie, a w związku z tym nie wskazano działań ograniczających.

(akta kontroli, str. 56-121)

Kontrolę i nadzór nad realizacją powierzonych zadań związanych z gospodarowaniem budynkami komunalnymi z mieszkaniami o warunkach substandardowych Urząd sprawował poprzez analizę przedkładanych przez PGM sprawozdań kwartalnych i rocznych w zakresie wpływów i wydatków poniesionych na bieżące utrzymanie zarządzanego zasobu mieszkaniowego oraz wykonania planu remontów. W ramach nadzoru zatwierdzano również opracowywany przez PGM plan remontów kapitalnych.

Urząd nie prowadził kontroli w PGM w zakresie prawidłowości realizacji powierzonych zadań zarządcy budynkami komunalnymi, w tym tymi z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Prezydent wyjaśnił, iż pomimo tego że umowa zawarta z PGM nie zawierała wprost opisanych procedur, zakresu form i częstotliwości przeprowadzania kontroli w zakresie realizacji powierzonych zadań to kontrola taka była prowadzona na bieżąco. W ramach bieżącego nadzoru pracownicy Wydziału GL uczestniczyli w oględzinach budynków i lokali, kontrolach wykonywanych przez PINB, w odbiorach lokali po wykonanych remontach. Jednym z elementów kontroli było również ustalanie wspólnie z PGM planu remontów na dany rok. Taki element stanowiły również zgłoszenia lokatorów dotyczące stanu technicznego budynków, które są podstawą do przeprowadzenia kontroli wspólnie z pracownikami PGM bezpośrednio na danym budynku i ustalenia zakresu niezbędnych prac remontowych i sposobu ich realizacji. Ponadto informacje na temat stanu technicznego zasobu mieszkaniowego PGM przekazywało do Urzędu corocznie w formie zestawień potrzeb remontowych.

(akta kontroli, str. 175-230, 331-528)

W ramach nadzoru nad realizacją zadań powierzonych PGM pracownicy Wydziału GL uczestniczyli w kontrolach prowadzonych przez PINB w budynkach komunalnych, oględzinach budynków i lokali mających na celu ustalenie ich stanu technicznego oraz odbiorach robót wykonanych w ramach remontów. W latach 2019-2021 pracownicy ci uczestniczyli w siedmiu wymienionych czynnościach, które były przeprowadzone w sześciu budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych, w trakcie których ustalano ich stan techniczny. Ponadto w stosunku do trzech budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych prowadzono czynności wyjaśniające, po zgłoszeniach lokatorów, w trakcie których zapoznawano się ze stanem technicznym budynków oraz działaniami PGM w tym zakresie.

(akta kontroli, str. 223-330, 728-745)

PGM zgłaszało problemy i trudności w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, które dotyczyły głównie potrzeb remontowych i trudności w ich realizacji związanych z ograniczonymi środkami finansowymi, nie realizowaniu zaleceń z kontroli okresowych oraz nakazów PINB. Każdego roku PGM przedkładało bilans potrzeb remontowych dla zarządzanych budynków w układzie finansowo-rzeczowym, na podstawie którego ustalano plan remontów na dany rok zatwierdzany przez Urząd. Wyszczególniono w nich, dla każdego zarządzanego budynku, roboty pilne mające na celu eliminację zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników lokali i osób trzecich, zabezpieczenie przeciwpożarowe budynku, usunięcie awarii i realizację nakazów PINB oraz roboty mające na celu zachowanie zapobiegawczego charakteru remontu (remonty kapitalne, wymiany stolarki). W sierpniu 2019 r.¹³ PGM wystąpił do Miasta o podjęcie decyzji w sprawie przeprowadzenia gruntownego remontu dachu budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych Ratuszowa 12 i wygospodarowanie środków pieniężnych na ten cel w planie remontów. W czerwcu 2020 r.¹⁴ i w grudniu 2020 r.¹⁵ PGM przesłało wykaz niezrealizowanych nakazów PINB dla budynków stanowiących zasób mieszkaniowy Miasta. W pismach poinformowano m.in., że niewykonanie części nakazów może powodować zagrożenie dla mienia i zdrowia mieszkańców lub innych osób przebywających w budynkach lub ich okolicy. Wskazano również, iż terminy wykonania większości nakazanych prac zostały przekroczone, w związku z czym PINB może podjąć działania mające na celu przymuszenie wykonania obowiązków.

(akta kontroli, str. 225-229, 248-249, 250-251, 322-528)

W związku ze zgłaszanymi przez PGM problemami i trudnościami w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym budynków komunalnych Miasto przekazało dodatkowe środki na fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych¹⁶, zwiększając tym samym środki na remonty realizowane w ramach planu remontów. Zgodnie z umową zawartą z PGM wpływy z czynszów za lokale użytkowe przeznaczone były w części na wpłaty na wydzielone fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych, w których Miasto posiadało lokale mieszkalne, a pozostałe kwoty na realizację planu remontów w danym roku.

Jak wyjaśnił Prezydent z uwagi na ograniczone środki finansowe przeznaczone w planie remontów na 2019 r. oraz zły stan techniczny budynku przy ul. Ratuszowa 12 podjęto decyzję o wykwaterowaniu najemców lokali mieszkalnych. W budynku tym znajdowało się sześć lokali mieszkalnych, w tym jeden pustostan. Na dzień kontroli (tj. 25 maja 2022 r.) wykwaterowano dwa lokale, które były użytkowane na podstawie obowiązujących umów najmu (lokatorom przydzielono inne lokale). W przypadku pozostałych trzech lokali, które były użytkowane bez umowy, w jednym przypadku zostanie skierowany pozew do sądu o eksmisję, natomiast w dwóch pozostałych przypadkach przygotowywana była dokumentacja do takich pozwów.

Naczelnik Wydziału GL podała, że każdorazowo zgłaszane przez PGM problemy, czy potrzeby remontowe omawiane były na spotkaniach związanych z ustalaniem zakresu prac remontowych przy opracowywaniu lub aktualizacji planu remontów na dany rok.

(akta kontroli, str. 223-230, 248-251, 298-330)

¹³ Pismo z dnia 28 sierpnia 2019 r. PGM/AC/DS.-T/870/2019

¹⁴ Pismo z dnia 19 czerwca 2020 r. PGM/TTE/PŻ/596/2020

¹⁵ Pismo z dnia 29 grudnia 2020 r. nr PGM/TTE/PŻ/1425/2020

¹⁶ Szczegółowe ustalenia w tym zakresie zawarto w pkt 2.2.

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Funkcjonujące w Urzędzie rozwiązania organizacyjne zapewniały realizację zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkańcami o warunkach substandardowych.

Zadania związane z gospodarką mieszkaniową, w tym te związane z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych z mieszkańcami o warunkach substandardowych realizował Wydział GL. Liczba zatrudnionych w Wydziale osób zapewniała realizację wszystkich zadań w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym.

Nadzór nad realizacją powierzonych zadań Urząd sprawował poprzez analizę przedkładanych przez PGM sprawozdań kwartalnych i rocznych w zakresie wpływów i wydatków poniesionych na bieżące utrzymanie zarządzanego zasobu mieszkaniowego, wykonania planu remontów oraz poprzez uczestnictwo pracowników Wydziału GL w kontrolach przeprowadzanych przez PINB w budynkach komunalnych, ogłędzinach budynków i lokali oraz odbiorach robót wykonanych w ramach remontów. Były to działania zgodne z umową o administrowanie zasobem mieszkaniowym Gminy.

Niemniej jednak Urząd nie prowadził kontroli w PGM w zakresie prawidłowości realizacji powierzonych zadań. Ustaleń w zakresie prowadzenia takich kontroli nie zawarto również w umowie zawartej z PGM.

W miarę możliwości Urząd podejmował działania w celu rozwiązania zgłaszanych przez PGM problemów w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych z mieszkańcami o warunkach substandardowych.

Obszar

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

2.1.

Opis stanu
faktycznego

Działania określone w dokumentach strategicznych Gminy zakładały modernizację i remonty budynków znajdujących się w zasobie mieszkaniowym Miasta oraz adaptację na cele mieszkaniowe już istniejących budynków. Nie planowano działań mających na celu zmniejszenie lub zwiększenie zasobu w zakresie budynków z mieszkańcami o warunkach substandardowych oraz zastępowanie starych budynków nowymi.

W „Strategii Sukcesu Miasta Przemysła na lata 2014-2024” (zwanej dalej Strategią)¹⁷ zadania dotyczące zasobu mieszkaniowego Miasta, w tym budynków z mieszkańcami o warunkach substandardowych zostały uwzględnione w celu nr 2 *Dobrze rozwinięta infrastruktura Miasta umożliwiająca zrównoważony rozwój*, celu operacyjnym 2.2 *Rozwój budownictwa mieszkaniowego oraz poprawa stanu technicznego i warunków mieszkaniowych w zasobach komunalnych* i zadaniach realizacyjnych 2.2.1 *Budowa nowych i adaptacja istniejących budynków na cele*

¹⁷ Przyjęta uchwałą Rada Miejska w Przemyslu nr 27/2014 z dnia 6 marca 2014 r. - <https://bip.przemysl.pl/27453/strategia-sukcesu-miasta-przemysla-na-lata-2014-2024.html>

mieszkaniowe oraz 2.2.2 Modernizowanie i remontowanie istniejącego zasobu mieszkaniowego. W ustalonym sposobie monitorowania realizacji Strategii dla zadań tych przyjęto wskaźniki: dla zadania 2.2.1 liczba wybudowanych budynków mieszkalnych, powierzchnia użytkowa wybudowanych budynków mieszkalnych, liczba zaadoptowanych na cele mieszkalne budynków i dla zadania 2.2.2 liczba zmodernizowanych budynków będących w zasobach mieszkaniowych Miasta i ich powierzchnia oraz liczba odremontowanych budynków będących w zasobach mieszkaniowych Miasta i ich powierzchnia. Wartości bazowych dla tych wskaźników nie określono. W zakresie zadania 2.2.1 w ostatnim monitoringu nie wykazywano realizacji zadań w latach 2019-2020, a w wartościach planowanych na koniec 2024 r. wskazano budowę jednego budynku w ramach projektu „mieszkanie plus” a we wskaźniku liczba zaadoptowanych na cele mieszkaniowe budynków podano „prognozowana tendencja wzrostowa”. W zakresie zadania 2.2.2 wykazano w 2020 r. odremontowanie jednego budynku o powierzchni 296,8 m² będącego w zasobach mieszkaniowych Miasta, a w wartościach planowanych na koniec 2024 r. wskazano modernizację czterech budynków z zasobów mieszkaniowych Miasta o powierzchni 2678 m² i odremontowanie 112 budynków o powierzchni 45046,3 m².

W dokumencie tym nie wskazywano konkretnych działań planowanych do realizacji. Naczelnik Wydziału GL wyjaśniła m.in., że: wartości wskaźników przyjęte w Strategii są wartościami docelowymi, bez ułożonego konkretnego harmonogramu działań na dany rok. Brak realizacji wskaźników nie wpływa bezpośrednio na rozwój Miasta, a jedynie wskazuje, na które obszary powinien być nałożony większy nacisk, co w późniejszym czasie pozwoli na osiągnięcie planowanych założeń.

(akta kontroli, str. 533-537, 727)

W latach 2019-2021 w Mieście obowiązywał program ochrony środowiska przyjęty¹⁸ na lata 2018-2021 z perspektywą do 2025 r. W dokumencie tym cele dotyczące zasobów mieszkaniowych Miasta zostały określone w obszarze interwencyjnym: ochrona klimatu i jakości powietrza. Dla obszaru tego jako cel wskazano m.in. poprawa i utrzymanie wymaganej prawem jakości powietrza oraz przeciwdziałanie zmianom klimatu poprzez sukcesywną redukcję emisji gazów cieplarnianych, a kierunki interwencji poprawa efektywności energetycznej i ograniczenie emisji niskiej z sektora komunalno-bytowego. Zadaniem przypisanym Miastu i obejmującym m.in. budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych była termomodernizacja budynków. W harmonogramie nie wskazano dla tego zadania wielkości środków jakie Miasto zamierza przeznaczyć na jego realizację i działań planowanym w tym zakresie.

(akta kontroli, str. 596-619)

W latach 2019-2020 Miasto nie posiadało gminnego programu opieki nad zabytkami¹⁹. Poprzedni program przyjęty był na lata 2012-2016, a nowy przyjęto w grudniu 2021 r. na lata 2021-2024²⁰. W obowiązującym programie opieki nad

¹⁸ Uchwała Rady Miejskiej w Przemyślu nr 130/2018 z dnia 21 sierpnia 2018 r. w sprawie przyjęcia Programu Ochrony Środowiska dla Miasta Przemyśla na lata 2018-2021 z uwzględnieniem perspektywy do 2025 r. – zwany dalej programem ochrony środowiska https://bip.przemysl.pl/download/attachment/76572/program-ochrony-srodowiska-dla-miasta-przemysla-na-lata-2018-2021_3.pdf.

¹⁹ Brak aktualnego programu opieki nad zabytkami Miasta NIK wykazała jako nieprawidłowość w kontroli P/21/074 *Zachowanie i zwiększanie terenów zielonych w miastach* - <https://bip.nik.gov.pl/kontrola/P/21/074/LRZ/>

²⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Przemyślu nr 202/2021 z dnia 20 grudnia 2021 r. <https://bip.przemysl.pl/download/attachment/121274/uchwala-nr-2022021-rady-miejskiej-w-przemyslu-z-dnia-20-12-2021-w-sprawie-przyjecia-gminnego-programu-opieki-nad-zabytkami-dla-miasta-przemysla-na-lata-2021-2024.pdf>

zabytkami zadania związane z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym gminy obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych zlokalizowane w budynkach wpisanych do rejestru zabytków zostały uwzględnione w priorytecie pierwszym „Ochrona, opieka i wyeksponowanie obiektów zabytkowych oraz walorów krajobrazu kulturowego miasta”, kierunki działania:

- Zahamowanie procesu degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanu ich zachowania w tym zadanie: kontrola stanu zachowania i zabezpieczenia obiektów zabytkowych.
- Sprawowanie opieki nad zachowanymi zabytkami i ich otoczeniem, w tym zadania: prowadzenie przez Urząd Miasta bieżących działań mających na celu utrzymanie substancji zabytkowej obiektów wpisanych do rejestru zabytków, będących własnością Miasta oraz opracowanie planu systematycznych kontroli stanu utrzymania i sposobu użytkowania obiektów zabytkowych znajdujących się w zasobach miejskich.

W programie nie wskazano konkretnych działań, które będą realizowane.

(akta kontroli, str. 582-595)

Na koniec 2021 r. na przydział mieszkania lub na realizację przydzielonego mieszkania oczekiwało 183 wniosków, w tym: 27 na obowiązujących listach mieszkaniowych i 156 na ujęcie na tych listach. Na koniec 2021 r. na realizację oczekiwało również 105 wyroków eksmisyjnych z prawem do najmu lokalu socjalnego.

(akta kontroli, str. 532)

Miasto posiadało wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2013-2017²¹. Nie przyjęto programu na lata 2018-2022. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego²² program opracowuje się na minimum pięć lat, a uchwała go Rada Gminy.

Prezydent wyjaśnił, że: *zadania w zakresie gospodarki budynkami komunalnymi planowane były w oparciu o założenia planu, który utracił ważność oraz na podstawie planu wykorzystania zasobu opracowywanego cyklicznie na okres trzech kolejnych lat. Podejmowane przez Gminę działania miały na celu głównie remonty i ulepszenia zasobu, w tym remonty wolnych lokali mieszkalnych.*

W planie wykorzystania nieruchomości w Gminie, opracowanym na podstawie art. 25 ust. 1 i 2 oraz art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²³ nakreślone były główne kierunki działania związane z gospodarowaniem nieruchomościami. Dokument ten nie określał konkretnych działań w zakresie gospodarowania budynkami komunalnymi.

(akta kontroli, str. 223-244)

2.2.

W latach 2019-2021 Miasto nie przekazywało PGM środków bezpośrednio na utrzymanie budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Przekazywano środki na zaliczki na fundusz remontowy, zgodnie z posiadanym udziałem w częściach nieruchomości wspólnot mieszkaniowych w 2019 r. – 200.087 zł, w 2020 r. - 429.090 zł i w 2021 r. - 750.025 zł. Dochody uzyskiwane przez PGM z zarządzanego mienia komunalnego nie były przekazywane do budżetu Gminy. Zgodnie z umową zawartą z PGM (§ 6 ust. 1) wpływy z czynszów i odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali mieszkalnych wraz z odsetkami za ich nieterminowe uiszczanie w wysokości 50%

²¹ Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2013 r., poz. 1430

²² Dz. U. z 2022 r., poz. 172

²³ Dz. U. z 2021 r., poz. 1899 ze zm.

stanowią wynagrodzenie PGM a w pozostałych 50% koszty eksploatacji i konserwacji nieruchomości przekazanych w administrowanie. Środki te mogły być przeznaczone na: remonty bieżące, utrzymanie czystości, opróżnianie pustostanów, koszty związane z dochodzeniem należności czynszowych i należności za bezumowne korzystanie z nieruchomości oraz opłaty związane z egzekucją komorniczą, wpłaty na bieżące koszty utrzymania części wspólnych wspólnot mieszkaniowych. W § 7 ust. 1 umowa stanowi, że pobierane przez PGM wpływy za lokale użytkowe Miasto przeznacza na: pokrycie kosztów związanych z remontami budynków mieszkalnych przekazanych PGM w administrowanie, zgodnie z zatwierdzonym przez Miasto planem remontów kapitalnych, wpłaty na wydzielone fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych oraz pokrycie kosztów związanych m.in. z wymianą stolarki okiennej, opomiarowaniem budynków i lokali, remontem przewodów kominowych i wentylacyjnych, remontem lokali użytkowych i mieszkalnych. Ponadto w umowie zapisano, że w sytuacji gdy wydatki na eksploatację, konserwację i remonty bieżące, pokrywane z wpływów z czynszów za lokale mieszkalne przekroczą kwoty planowane na ten cel w danym roku, dopuszcza się możliwość pokrycia nadwyżki tych wydatków wpływami z lokali użytkowych (§ 7 ust. 3 i 4). Przewidziano również, że ostateczne rozliczenie brakujących środków finansowych na pokrycie wydatków na eksploatację, konserwację i remonty bieżące, nastąpi po przedstawieniu przez PGM sprawozdania rocznego.

(akta kontroli, str. 132-137, 176-216, 620-657)

Ustalone zasady finansowania zadań związanych z utrzymaniem budynków, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych oraz nieprzekazywanie przez PGM do budżetu Gminy dochodów uzyskiwanych z zarządzanego mienia komunalnego, kwestionowała Regionalna Izba Obrachunkowa w Rzeszowie (RIO) w kontroli przeprowadzonej w okresie od 24 października 2019 r. do 10 stycznia 2020 r.²⁴. RIO jako nieprawidłowość uznała nieprzekazywanie do budżetu Miasta Przemyśla wpływów z tytułu czynszów najmu i dzierżawy oraz odszkodowań za bezumowne korzystanie z budynków lub ich części, pobieranych przez administratora, tj. PGM. W wyniku tej kontroli sformułowano wniosek dotyczący podjęcia działań mających na celu doprowadzenie do zgodnego z obowiązującymi przepisami prawa, sposobu sprawowania przez PGM zarządu mieniem komunalnym, stosownie do art. 5 ust. 2 pkt 4a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*²⁵ oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*²⁶.

(akta kontroli, str. 656-657)

Pobierane przez PGM wpływy z czynszów i odszkodowań za bezumowne korzystanie z lokali mieszkalnych i lokali użytkowych wraz z odsetkami za ich nieterminowe uiszczenie, które zgodnie z umową w 50% były przeznaczone na bieżące utrzymanie zasobu mieszkaniowego i remonty, nie zapewniały pełnej realizacji zadań w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych, tj. pokrycia wszystkich wydatków związanych z bieżącym utrzymaniem i eksploatacją, wykonania remontów i modernizacji oraz realizacji zadań wynikających z decyzji właściwych organów.

Zaplanowane i wydatkowane w latach 2019-2021 środki²⁷ na zadania związane z utrzymaniem budynków stanowiących zasób mieszkaniowy Miasta, w tym tych

²⁴ https://bip.rzeszow.rio.gov.pl/download/attachment/827/przemysl_m_k43.pdf

²⁵ Dz. U. z 2021 r., poz. 305 ze zm.

²⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 1672 ze zm.

²⁷ Środki pozyskane z czynszów i dodatkowo przyznane przez Miasto na fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych, które pozwoliły na przeznaczenie większych środków na remonty lokali mieszkalnych.

z mieszkaniami o warunkach substandardowych pokrywały, część wydatków związanych z bieżącym utrzymaniem, konserwacjami, naprawami i niezbędnymi remontami oraz zleconymi przez Miasto remontami nowo zasiedlanych mieszkań.

Ze sprawozdań i potrzeb remontowych przedkładanych przez PGM wynikało, że brakowało środków na bieżące utrzymanie, które pokrywało PGM, realizację remontów i modernizacji wynikających z okresowych kontroli stanu technicznego budynków oraz wykonanie wszystkich zadań wynikających z decyzji PINB. Brak realizacji zaleceń z okresowych kontroli i nakazów PINB powodował pogorszenie stanu technicznego budynków. Na wydatki związane z bieżącym utrzymaniem i eksploatacją wszystkich budynków zarządzanych przez PGM w 2019 r. brakowało 90.312 zł, w 2020 r. – 80.612 zł i w 2021 r. – 94.986 zł. Zgodnie ze zgłaszanymi przez PGM potrzebami remontowymi, uwzględniającymi zalecenia z okresowych kontroli i nakazy PINB, na ich realizację dla całego zasobu mieszkaniowego, w 2019 r. brakowało środków w kwocie 39.214.446 zł, w tym na uznane przez PGM za najpilniejsze potrzeby 10.778.503 zł, w 2020 r. – 40.448.282 zł, w tym na najpilniejsze potrzeby 10.838.789 zł, a w 2021 r. – 42.506.108 zł, w tym na najpilniejsze potrzeby 10.703.287 zł.

W 2019 r. potrzeby remontowe dla budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowymi wynosiły 11.102.000 zł, w 2020 r. – 12.079.000 zł i w 2021 r. – 11.870.000 zł. Wydatki na utrzymanie budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych w 2019 r. wynosiły 539.910 zł, w tym na remonty i konserwacje 361.483 zł, w 2020 r. – 452.774 zł, w tym na remonty i konserwacje 210.774 zł i w 2021 r. – 707.204 zł, w tym na remonty i konserwacje 460.404 zł.

(akta kontroli, str. 176-217, 218-219, 223-230, 331-528,746)

W wyjaśnieniu Prezydent i Naczelnik Wydziału GL podali m.in., że: *na podstawie umowy zlecenie o administrowanie zasobem mieszkaniowym Gminy do usuwania nieprawidłowości i uszkodzeń stwierdzonych podczas kontroli okresowych budynków w ramach bieżącej eksploatacji zobowiązane jest PGM. Kolejność i sposób realizacji zaleceń określa PGM z uwzględnieniem posiadanych środków. Ze względu na bardzo duże potrzeby remontowe, Gmina w miarę możliwości finansowych przekazywała dodatkowe środki finansowe, określone w budżecie Miasta na dany rok, na fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych, co pozwoliło na zwiększenie kwot przeznaczanych na remonty budynków i lokali. Ze środków finansowych przeznaczanych na remonty zasobu mieszkaniowego w pierwszej kolejności pokrywane były wydatki na usuwanie awarii zagrażających życiu i zdrowiu mieszkańców, realizację nakazów PINB oraz remonty lokali i budynków w zakresie umożliwiającym ich dalszą eksploatację. Zasób mieszkaniowy Gminy w większości jest zasobem starym, wymagającym modernizacji i licznych remontów. Budynki te w większości położone są w obszarach ścisłej ochrony konserwatorskiej, co także jest dodatkowym utrudnieniem w gospodarowaniu nimi.*

(akta kontroli, str. 529-532)

2.3.

W 2019 r. i 2021 r. Miasto nie realizowało zadań wobec budynków komunalnych, w których były mieszkania o warunkach substandardowych, ujętych w dokumentach o charakterze planistycznym. W informacji o postępie rzeczowym realizacji celów i zadań Strategii w 2020 r. w ramach zadania realizacyjnego 2.2.2 *Modernizowanie i remontowanie istniejącego zasobu mieszkaniowego* wykazano remont budynku będącego w zasobach mieszkaniowych Miasta. Remont został wykonany przez PGM w budynku²⁸ z mieszkaniami o warunkach substandardowych i sfinansowany

²⁸ Prądyńskiego 20.

w ramach planu remontów ze środków z czynszów za najem lokali użytkowych. Zakres remontu obejmował wykonanie schodów zewnętrznych i chodnika prowadzącego do budynku.

(akta kontroli, str. 536-537, 439-440, 620-657, 727)

2.4.

W 2020 r. Urząd złożył do Wojewody Podkarpackiego wniosek o przyznanie środków na remonty i modernizację lokali zajmowanych przez rodziny romskie w ramach Programu integracji społeczności Romskiej w Polsce. Wnioskowano o środki w kwocie 22.700 zł na wymianę drzwi wejściowych oraz podłóg w lokalach mieszkalnych, znajdujących się m.in. w budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Wniosek został rozpatrzony negatywnie.

W 2021 r. Urząd złożył do Wojewody Podkarpackiego wniosek o przyznanie dotacji na realizację zadań w ramach „Programu integracji społeczności Romskiej w Polsce w latach 2021-2030” w dziedzinie mieszkalnictwa. Wnioskowano o dotację w wysokości 229.500 zł na remont budynków przy ul. Słowackiego 75, Smolki 28 i budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych Słowackiego 64a. Wartość całości zadania wynosiła 270.000 zł.

W wyniku podziału środków Miastu przyznano dotację w kwocie 50.000 zł na remonty lokali mieszkalnych oraz remont budynku. Po podziale środków Urząd złożył korektę wniosku na realizację zadania w ramach przyznanych środków, zgodnie z którym wartość zadania wynosiła 60.000 zł, w tym dotacja 50.000 zł. Zadanie obejmowało: wymianę drzwi wejściowych w budynku Smolki 28, remont i przebudowę kominów, remont balkonu, wymianę drzwi wejściowych, postawienie nowej kuchni kaflowej wraz z montażem urządzenia do podgrzewania wody i wymianę podłogi w budynku Słowackiego 75 oraz wymianę okna w kuchni i drzwi wejściowych w budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych Słowackiego 64a. Przyznane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli, str. 658-726)

Z innych źródeł zewnętrznych w latach 2019-2021 Urząd nie ubiegał się o środki na zadania realizowane w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Prezydent wyjaśnił m.in., że: *Miasto czyni starania o pozyskanie środków na poprawę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego. W celu wystąpienia o środki zewnętrzne konieczne jest przygotowanie pełnej dokumentacji i zapewnienie wkładu własnego, co także wymaga posiadania dodatkowych środków. W latach wcześniejszych uzyskano dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) w Ramach Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego (RPO WP) na lata 2014-2020 na realizację projektu „Adaptacja zasobów mieszkaniowych Gminy Miejskiej Przemyśl z przeznaczeniem na lokale socjalne”, w wyniku którego wyremontowano 19 lokali mieszkalnych. W wyniku starań Gminy uzyskano w 2021 r. dofinansowanie z Wojewódzkiego i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 6.000 zł na usuwanie wyrobów związanych z azbestem. Środki wykorzystano na usunięcie i utylizację azbestu z budynku użytkowego. Z uwagi na to, że dofinansowanie z Funduszu Dopłat może zostać przeznaczone na remont lub przebudowę budynku mieszkalnego albo jego części, jeżeli nie dotyczą one lokalu mieszkalnego zajmowanego przez lokatora na podstawie obowiązującej umowy najmu, w 2021 r. podjęto decyzję o wystąpieniu o dofinansowanie na remont 11 lokali mieszkalnych, które nie są objęte obowiązującymi umowami najmu. Aktualnie prowadzone są działania zmierzające do skompletowania dokumentacji niezbędnej do złożenia wniosku. W kwietniu 2021 r. Gmina uzyskała dofinansowanie w wysokości 3.000.000 zł ze środków Rządowego Funduszu Mieszkalnictwa na*

sfinansowanie działania polegającego na objęciu przez Gminę udziałów w nowotworzonej Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej Południe Sp. z o.o. W latach 2020-2021 PGM złożyło wnioski do Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków o dofinansowanie remontów kamienic przy ul. Kazimierza Wielkiego 2, jednak wnioski te nie zostały uwzględnione.

(akta kontroli, str. 223-230, 245-247)

W Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Przemyśla na lata 2016 – 2023²⁹ (zwanym dalej Lokalnym Programem Rewitalizacji) działania związane z budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych ujęte były do rewitalizacji w ramach projektu uzupełniającego nr 14 „Modernizacja i termomodernizacja wielorodzinnych budynków mieszkalnych”. W skład zakresu rzeczowego przedsięwzięcia wchodziły prace remontowe, termomodernizacyjne, renowacyjne (remonty elewacji, docieplenie ścian zewnętrznych budynków, renowacja schodów i klatek schodowych) i ziemne związane z zagospodarowaniem terenów wokół budynków. Ogólna wartość projektu wynosiła 81.800.000 zł. Jako źródła finansowania wskazano Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego RPO WP na lata 2014-2020 Działanie 3.2 „Modernizacja energetyczna budynków” w kwocie 69.530.000 zł i środki własne 12.270.000 zł. Projekt planowano realizować w 22 etapach (od 14.1 do 14.22) a jego wykonawcą miał być PGM. Ujęto w nim 11 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Ze względu na wysoki koszt i brak środków finansowych zrezygnowano z realizacji projektu. Nie występowano o środki zewnętrzne na jego realizację.

(akta kontroli, str. 538-581)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W Mieście nie przyjęto wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy obowiązującego w latach 2019-2021, o którym mowa w art. 21 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy.

Prezydent wyjaśnił m.in., że: *do końca 2017 r. obowiązywał program gospodarki mieszkaniowej przyjęty na lata 2013-2017, z uwagi na to, że planowane było wprowadzenie znaczących zmian do ustawy o ochronie praw lokatorów nie został opracowany i przedłożony Radzie Miejskiej w Przemyślu program na kolejne lata. Program obecnie jest opracowywany i w bieżącym roku zostanie przedłożony pod obrady.*

(akta kontroli, str. 223-230)

2. Wpływy z tytułu czynszów najmu i dzierżawy oraz odszkodowań za bezumowne korzystanie z budynków lub ich części oraz odsetki za nieterminowe ich uiszczenie, pobierane przez PGM z zarządzanego mienia komunalnego, ze względu na tak przyjęte zapisy umowy, nie były przekazywane do budżetu Miasta. Było to niezgodne z art. 5 ust. 2 pkt 4a ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W 2019 r. wpływy te wynosiły 6.811.739 zł, w 2020 r. – 6.937.030 zł i w 2021 r. – 7.134.260 zł.

W wyjaśnieniu Prezydent podał m.in., że: *dochody z zarządzanego mienia komunalnego nie były przekazywane do budżetu Miasta z uwagi na to, że zgodnie z umową o administrowanie z 1 stycznia 1998 r. dochody te pobiera PGM*

²⁹ Przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Przemyślu z dnia 28 września 2017 r. i aktualizowany uchwałami nr 128/2018 z dnia 21 sierpnia 2018 r. i nr 183/2019 z dnia 10 października 2019 r., <https://przemysl.pl/45637/lokalny-program-rewitalizacji-miasta-przemysla-na-lata-2016-2023.html>
<https://przemysl.pl/download/attachment/77204/uchwala-nr-128-zalacznik-lpr-2.pdf>

i przeznaczają na bieżące utrzymanie budynków i lokali, wynagrodzenie zarządcy, a także na wpłaty na fundusze remontowe wspólnot mieszkaniowych, w których Gmina posiada udziały oraz na remonty budynków i lokali. Taki sposób finansowania wynika wprost z umowy i we wcześniejszym okresie nie był kwestionowany przez organy kontrolne. Aktualnie prowadzone są prace zmierzające do wprowadzenia stosownych zmian do umowy o administrowanie zasobem Gminy mających na celu stworzenie rozwiązań umożliwiających ujęcie w planie budżetowym na 2023 r. dochodów uzyskiwanych przez Gminę z mienia komunalnego zarządzanego przez PGM.

(akta kontroli, str. 122-174, 176-217, 529-531)

Ocena cząstkowa

W ocenie NIK przyjęte rozwiązania w zakresie planowania, finansowania i realizacji działań nie zapewniały prawidłowego gospodarowania zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Miasto nie posiadało aktualnego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, co w ocenie NIK utrudniało działania związane z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych. W obowiązujących dokumentach planistyczno-strategicznych Gminy nie wskazano konkretnych zadań w tym zakresie lub wskazane zadania nie były realizowane ze względu na duże koszty, jak modernizacje i termomodernizacje budynków komunalnych planowane do realizacji w ramach Lokalnego Programu Rewitalizacji.

Zaplanowane i wydatkowane w latach 2019-2021 środki na zadania związane z utrzymaniem budynków stanowiących zasób mieszkaniowy Miasta, w tym te z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie były adekwatne do potrzeb występujących w tym zakresie. Środki przeznaczane na utrzymanie budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych wynoszące w 2019 r. 539.910 zł, w 2020 r. – 452.784 zł i w 2021 r. – 707.204 zł pokrywały jedynie bieżące utrzymanie budynków i od 2% do 4% potrzeb remontowych występujących w poszczególnych latach objętych kontrolą. Nie wystarczały m.in. na realizację zaleceń z kontroli okresowych i nakazów PINB. Sytuacja taka skutkowałą dalszym pogorszeniem stanu technicznego tych budynków.

Ze źródeł zewnętrznych na zadania realizowane w budynkach komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych pozyskano środki z „Programu integracji społeczności Romskiej w Polsce w latach 2021-2030” w ogólnej kwocie 60.000 zł. Z innych źródeł zewnętrznych nie ubiegano się o środki na zadania realizowane w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Nieprawidłowością było nieprzekazywanie do budżetu Miasta wpływów z tytułu czynszów najmu i dzierżawy oraz odszkodowań za bezumowne korzystanie z budynków lub ich części oraz odsetek za nieterminowe ich uiszczenie. Było to niezgodne z przepisami ustaw o finansach publicznych oraz o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Środki te wynosiły 6.811.739 zł w 2019 r., 6.937.030 zł w 2020 r. oraz 7.134.260 zł w 2021 r. Wynikało to z postanowień przyjętych w umowie zawartej z PGM.

IV. Wnioski

- Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:
1. Podjęcie działań w celu przyjęcia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.
 2. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie przez PGM przekazywania do budżetu Gminy dochodów z zarządzanego mienia komunalnego.

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 Rzeszowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 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.

Rzeszów, dnia 28 lipca 2022 r.

Kontroler

Marek Wójtowicz
Główny specjalista k. p.

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka

/-/