



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.008.02.2022

Pan
Michał Piszko
Burmistrz Miasta Kłodzko
pl. Bolesława Chrobrego 1
57-300 Kłodzko

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Kłodzku ¹ , pl. Bolesława Chrobrego 1, 57-300 Kłodzko.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Michał Piszko, Burmistrz Miasta Kłodzko ² od dnia 30 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">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. Badaniami kontrolnymi objęto również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Maria Ossowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/73/2022 z dnia 24 marca 2022 r.2. Karol Wilk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/80/2022 z dnia 6 kwietnia 2022 r. <p>(akta kontroli: Tom I, str. 1-2; Tom II, str. 213-214)</p>

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania podejmowane przez Urząd na rzecz gospodarowania zasobem obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych⁵ nie doprowadziły do pełnej realizacji zadań zapewniających ich właściwy stan techniczny i estetyczny, a inicjowane przedsięwzięcia w powyższym zakresie miały co do zasady na celu ich utrzymanie w stanie nie pogorszonym.

Przyjęte i stosowane formy nadzoru nad działaniami Zakładu Administracji Mieszkaniami Gminnymi Gminy Miejskiej Kłodzko Sp. z o.o.⁶, tj. podmiotu zarządzającego zasobem komunalnym Gminy Miejskiej Kłodzko nie zapewniły w pełni realizacji zadań, w tym mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. NIK skontrolowała również Spółkę w zakresie działalności Gminy Miejskiej Kłodzko na rzecz poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Szczegółowe ustalenia kontroli w powyższym zakresie zawarto w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa Zarządu Spółki.

Uwzględniane w programie wieloletnim gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko i w jej innych dokumentach planistyczno-strategicznych działania w zakresie budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych były spójne i zmierzały do uzyskania najlepszych efektów z poniesionych nakładów oraz prowadziły do pełnej realizacji zaplanowanych zadań. Niemniej Urząd nie opracował projektu uchwały w sprawie aktualizacji Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Miasta Kłodzka na lata 2018-2022⁷ w terminie umożliwiającym jej podjęcie przez Radę Miejską w Kłodzku w terminie do dnia 21 kwietnia 2021 r.

Środki zaplanowane na zadania dotyczące budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych uwzględniały realne możliwości finansowe Gminy Miejskiej Kłodzko i zapewniały najpilniejsze potrzeby, tak aby stan substancji mieszkaniowej nie ulegał pogorszeniu. NIK zauważa również, że w okresie objętym kontrolą pozyskano dodatkowe środki pochodzące z dotacji celowej budżetu państwa na realizację zadań prowadzących m.in. do zmiany systemu ogrzewania z piecowego na gazowe w sześciu lokalach o warunkach substandardowych. Uzyskano także wsparcie z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego na lata 2014-2020 w wyniku przystąpienia dwóch wspólnot mieszkaniowych

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

⁵ 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 przypadało 3 i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

⁶ Dalej: Spółka lub Zarządca.

⁷ Przyjętego uchwałą nr LVI/406/2018 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 26 kwietnia 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 2564), zmienionego uchwałą Nr LVI/430/2018 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 28 czerwca 2018 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 3608), obowiązującego od 29 maja 2018 r. do 6 stycznia 2022 r. Dalej: Wieloletni program na lata 2018-2022.

w budynkach z lokalami o warunkach substandardowych do projektu pod nazwą „Modernizacja budynków mieszkalnych zlokalizowanych na obszarze rewitalizacyjnym w Kłodzku”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z § 18 ust. 3 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Kłodzku⁹, do zadań niżej wskazanych komórek organizacyjnych Urzędu należało m.in.:

1) Wydział Gospodarki Mieniem Komunalnym i Planowania Przestrzennego¹⁰ - zadania z zakresu wspólnot mieszkaniowych i mieszkalnictwa:

- a) współpraca ze Spółką oraz innymi zarządcami nieruchomości w zakresie spraw związanych z planowaniem remontów w zasobach gminnych;
 - b) weryfikowanie i akceptowanie rocznych planów remontowych w zakresie gminnego zasobu mieszkaniowego;
 - c) udział w spotkaniach burmistrza z mieszkańcami w sprawach mieszkaniowych;
 - d) przedstawianie projektów aktów prawa miejscowego w sprawach mieszkaniowych;
 - e) podejmowanie działań interwencyjnych w zakresie gospodarki mieszkaniowej;
 - f) weryfikowanie i akceptowanie zakresu robót remontowych przedstawianych przez zarządców nieruchomości dotyczących zasobu mieszkaniowego gminy – dotyczy kosztorysów i sporządzania zleceń na prace remontowe;
 - g) weryfikowanie faktur i not księgowych pod względem merytorycznym oraz pod kątem zgodności współpracy Spółki z Gminą Miejską Kłodzko, w tym bieżące kontrolowanie wydatków dokonywanych przez Spółkę;
 - h) prowadzenie spraw związanych z remontami mieszkań romskich;
 - i) uczestnictwo w wizjach i oględzinach lokalowych oraz odbiorach mieszkań;
- 2) stanowisko ds. remontów zasobu komunalnego w Wydziale GMKiPP:
- a) współpraca ze Spółką oraz innymi zarządcami w zakresie spraw związanych z planowaniem i realizacją remontów w mieszkaniowym zasobie gminy;
 - b) weryfikowanie i akceptowanie rocznych planów remontowych w zakresie gminnego zasobu mieszkaniowego;
 - c) weryfikowanie faktur i not księgowych pod względem merytorycznym oraz pod kątem zgodności współpracy Spółki z Gminą Miejską Kłodzko, w tym bieżące kontrolowanie wydatków dokonywanych przez Spółkę;
 - d) weryfikowanie i akceptowanie zakresu robót remontowych przedstawianych przez zarządców nieruchomości dotyczących zasobu mieszkaniowego gminy – dotyczy kosztorysów i sporządzania zleceń na prace remontowe;
 - e) sprawy związane z akceptowaniem kosztorysów związanych z pracami dotyczącymi mieszkaniowego zasobu gminy;
 - f) prowadzenie spraw związanych z remontami mieszkań romskich;
 - g) uczestnictwo w wizjach i oględzinach lokalowych oraz odbiorach mieszkań;

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 Stanowiącym załącznik do zarządzenia Nr 51/2017 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 30 sierpnia 2017 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Urzędowi Miasta w Kłodzku, z późniejszymi zmianami. Dalej: Regulamin Organizacyjny Urzędu.

¹⁰ Dalej: Wydział GMKiPP.

h) podejmowanie działań interwencyjnych w zakresie gospodarki mieszkaniowej.
W przypadku nieobecności pracownika ds. remontów zasobu komunalnego zastępował go pracownik zatrudniony na stanowisku ds. mieszkaniowych.

Stały nadzór nad terminowym i zgodnym z prawem załatwianiem spraw należących do kompetencji Wydziału GMKiPP, określonych w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, sprawował Kierownik Wydziału GMKiPP, zastępowany przez Zastępcę Kierownika Wydziału GMKiPP.

Nadzór nad Wydziałem GMKiPP sprawował Zastępca Burmistrza.

Zarówno w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu, jak i w zakresach czynności pracowników Wydziału GMKiPP, zasób budynków komunalnych Gminy Miejskiej Kłodzko¹¹ traktowany był jako całość, bez wyodrębniania budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli: Tom I, str. 4-103)

Zadania związane z gospodarowaniem Zasobem, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, zostały powierzone Zarządcy na podstawie Umowy o zarządzanie gminnym zasobem komunalnym lokali mieszkalnych i użytkowych z dnia 29 grudnia 2017 r.¹². Zgodnie z § 3 ust. 5 umowy o zarządzanie „Zarządca przyjmuje do wykonania czynności niezbędne do prawidłowego zarządzania gminnym zasobem w zakresie:

- 1) zarządzania i administrowania (załącznik nr 4),
- 2) eksploatacji (załącznik nr 5),
- 3) technicznego utrzymania i remontów (załącznik nr 6)”.

Wymienione powyżej załączniki, stanowiące integralną część umowy o zarządzenie, zawierały szczegółowe zakresy czynności. I tak:

- a) zgodnie z załącznikiem nr 4 do umowy do zadań Spółki należało:
 - naliczanie, pobieranie i windykacja czynszów i pozostałych opłat za lokale mieszkalne i użytkowe oraz innych wymagalnych na czas trwania umowy,
 - prowadzenie i aktualizowanie ewidencji budynków i innych zasobów Gminy Miejskiej Kłodzko,
 - prowadzenie dokumentacji technicznej zarządzanych obiektów,
 - przekazywanie Gminie Miejskiej Kłodzko danych, w terminach rocznych, w sposób ustalony z Wydziałem Gospodarki Gminnej i Remontów Urzędu,
 - przeprowadzanie przeglądów lokali w celu ustalenia sposobu ich eksploatacji oraz czy są utrzymane w należyтым stanie technicznym i higieniczno-sanitarnym,
 - przyjmowanie, ewidencjonowanie i załatwianie zgłoszeń, interwencji i wniosków najemców oraz udzielanie niezwłocznej odpowiedzi na skargi, interwencje i wnioski złożone w Gminie Miejskiej Kłodzko,
 - prowadzenie dokumentów określonych przepisami prawa budowlanego i przepisami dozoru technicznego dla obiektów i urządzeń technicznych:
 - książki obiektu budowlanego,
 - książki bieżącej ewidencji zgłoszeń konserwacyjnych i remontowych oraz ich realizacji,
 - wydawanie opinii o możliwości lub braku możliwości przebudowy, nadbudowy i adaptacji pomieszczeń wspólnego użytku (strychów, pralni, wózków, klatek schodowych, itp.) - na cele mieszkalne w budynkach stanowiących wyłączną własność Gminy,
 - prowadzenie spraw związanych z zawieraniem umów dotyczących:

¹¹ Dalej: Zasób.

¹² Dalej: umowa o zarządzanie.

- przeprowadzania remontów,
- ulepszeń lokali mieszkalnych przez najemców oraz udział w odbiorze i przekazaniu do użytkowania przedmiotów tejże umowy,
- niezwłoczne podejmowanie działań niezbędnych do likwidacji powstałej awarii oraz przekazywanie (elektronicznie raz na dwa tygodnie) do Gminy informacji o kosztach przewidzianych na ich likwidację.
- prowadzenie obsługi finansowo-księgowej, w tym:
 - składanie do 15 dnia następnego miesiąca za miesiąc poprzedni miesięcznych sprawozdań z wykonania dochodów,
 - składanie do 15 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni rejestru sprzedaży według stawek VAT;
- b) zgodnie z załącznikiem nr 5 do umowy Spółce powierzone zostało m.in. zlecenie okresowych przeglądów technicznych budynków;
- c) zgodnie z załącznikiem nr 6 do umowy: „Spółka prowadzi kontrole i przeglądy stanu technicznego nieruchomości, instalacji i urządzeń technicznych zgodnie z obowiązującymi przepisami”.

Jak wyjaśnił Burmistrz, obsadę kadrową Wydziału GMKiPP uznał za wystarczającą w zakresie zadań objętych kontrolą w związku z faktem, że Gmina Miejska Kłodzko powierzyła Zarządcy zadania związane z gospodarowaniem zasobem komunalnym.

(akta kontroli: Tom I, str. 104-148, 235-291)

1.2. Roczny plan remontów (napraw głównych, bieżących i konserwacji) zasobów mieszkaniowych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, sporządzany w układzie rzeczowo-finansowym oraz uwzględniający lokale gminne w remontach realizowanych przez wspólnoty mieszkaniowe, Spółka przedkładała Urzędowi do akceptacji w terminie do 15 września każdego roku.

Zgodnie z umową o zarządzanie Spółka była obowiązana do:

- 1) przygotowywania rocznych planów rzeczowo-finansowych w zakresie eksploatacji, konserwacji, przychodów z czynszów oraz remontów dla poszczególnych obiektów budowlanych i zbiorczo dla Zasobu do dnia 15 września każdego roku. Plany roczne obejmowały w szczególności:
 - a) roczny plan wpływów finansowych, włączając propozycję czynszowych stawek bazowych oraz jej niezbędnych podwyżek dla Zasobu,
 - b) roczny plan wydatków na utrzymanie bieżące Zasobu, włączając wydatki związane z eksploatacją, konserwacją, remontami bieżącymi oraz dostawą mediów,
 - c) roczny plan remontów i modernizacji, włączając zakres niezbędnych wyburzeń budynków stanowiących części składowe Zasobu oraz innych budynków, w których lokale zasiedlone były najemcami komunalnymi;
- 2) przedkładania w okresach półrocznych sprawozdania z realizacji planu remontów;
- 3) udostępniania Wydziałowi GMKiPP wszelkiej dokumentacji, wydruków komputerowych oraz udzielania pisemnych wyjaśnień związanych z obowiązkami wynikającymi z umowy o zarządzanie w terminie 14 dni roboczych od momentu przyjęcia pisemnego zapytania.

Umowa o zarządzanie nie wskazywała na prawo Urzędu do kontroli w zakresie realizowania przez Zarządcę zadań dotyczących budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych. W okresie objętym kontrolą Urząd nie przeprowadził w Spółce żadnej udokumentowanej kontroli z tego zakresu, co miało związek z brakiem regulacji wewnętrznych dotyczących nadzoru nad Zarządcą w zakresie wywiązywania się z realizacji zadań mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków, w tym z mieszkaniami o warunkach

substandardowych. Zostało to szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W zakresie dotyczącym przyjętych i stosowanych form nadzoru nad działaniami Spółki odnośnie realizacji zadań mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych Burmistrz wyjaśnił m.in., że:

- zatwierdzony przez Gminę Miejską Kłodzko zbiorczy plan rzeczowo-finansowy, obejmujący plan realizacji potrzeb remontowych i modernizacyjnych w danym okresie, stanowił potwierdzenie zabezpieczenia środków finansowych niezbędnych do wykonania zadań ujętych w planie na dany okres;
- Gmina Miejska Kłodzko zastrzegła sobie prawo do zobowiązania Zarządcy do dokonania korekty w zbiorczym planie zarządzania w ciągu danego roku kalendarzowego w przypadku zaistnienia ważnych przyczyn, których nie można było przewidzieć. Gmina Miejska Kłodzko dokonywała w porozumieniu z Zarządcą weryfikacji stanu zaawansowania robót w toku oraz podjętych przez Zarządcę zobowiązań;
- przy tworzeniu projektów rocznych planów remontów i modernizacji Zarządca uwzględniał potrzeby remontowe i inwestycyjne w zakresie rzeczowym i finansowym w nieruchomościach wspólnot mieszkaniowych, w których administruje lokalami Gminy Miejskiej Kłodzko;
- kontrolę nad planowaniem i wydatkowaniem środków w przedmiotowym zakresie zapewniała procedura uchwalania i realizacji budżetu;
- środki (poza wydatkami bieżącymi) były wydatkowane w oparciu o kosztorysy oraz zatwierdzane poprzez zlecenie przez Gminę Miejską Kłodzko;
- raz w miesiącu przez Zarządcę przekazywana była informacja obejmująca dane dotyczące budynków mieszkalnych i niemieszkalnych stanowiących własność lub współwłasność Gminy Miejskiej Kłodzko wraz z wykazem zasobów gminnych w budynkach mieszkalnych i niemieszkalnych;
- do dnia 31 marca każdego roku Zarządca, za pośrednictwem Wydziału GMKiPP, przedkładał Gminie Miejskiej Kłodzko informacje dotyczące stanu Zasobu przeznaczone do „Raportu o stanie miasta”;
- raz w roku (marzec-kwiecień) Wydział GMKiPP przedkładał Komisji Gospodarki Komunalnej, Ochrony Środowiska i Ładu Przestrzennego Rady Miejskiej w Kłodzku za rok poprzedni „Informację o stanie zasobu komunalnego oraz sytuacji mieszkaniowej w mieście Kłodzku”, przygotowaną w oparciu o dane przekazane przez Spółkę;
- pracownik Wydziału GMKiPP uczestniczył w wizjach lokalnych i odbiorach technicznych lokali wchodzących w skład Zasobu.

Ponadto Burmistrz wskazał, że Spółka zgłaszała na bieżąco problemy z realizacją zadań, w tym w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych, co dotyczyło również budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. W przypadku trudności związanych z realizacją powierzonych zadań dochodziło do korekty planu remontów i modernizacji, bądź też do zwiększenia puli środków planowanych na remonty w danym roku.

(akta kontroli: Tom I, str. 4-32, 104-148, 151-351)

W toku kontroli NIK zleciła¹³ Komendantowi Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Kłodzku przeprowadzenie kontroli doraźnej w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów przeciwpożarowych w wybranych sześciu budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych. W czterech z nich, położonych przy ul. Półwiejskiej 18, ul. Łukasińskiego 32, ul. Partyzantów 37A i przy pl. Kościelnym 6

¹³ Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o NIK.

Stwierdzone
nieprawidłowości

nie stwierdzono nieprawidłowości. W dwóch pozostałych budynkach, położonych przy ul. Zamiejskiej 21 i ul. Braci Gierymskich 2A, odstąpiono od czynności kontrolnych ze względu na decyzje Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego¹⁴ nakazujące Gminie Miejskiej Kłodzko opróżnienie tych budynków, umieszczenie na nich zawiadomienia o stanie zagrożenia oraz o zakazie ich użytkowania, jak również zabezpieczenie wszystkich otworów okiennych i drzwiowych na poziomie przyziemia i parteru w sposób skutecznie uniemożliwiający wejście osób postronnych na teren obiektów. Ponadto zobowiązano Gminę Miejską Kłodzko do ogrodzenia terenu działek, na których stoją obiekty w celu zabezpieczenia posesji przed dostępem osób trzecich.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W Urzędzie nie obowiązywały pisemne regulacje wewnętrzne dotyczące nadzoru nad Zarządcą w zakresie wywiązywania się z realizacji zadań, w tym mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Nie określono procedur, zakresu i formy sprawowania takiego nadzoru. Zawarta w dniu 29 grudnia 2017 r. między tymi podmiotami Umowa o zarządzanie również nie przewidywała prawa kontroli Urzędu w zakresie realizowania przez Spółkę zadań dotyczących budynków komunalnych, w tym w szczególności związanych z przeprowadzaniem okresowych przeglądów technicznych, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹⁵.

W swych wyjaśnieniach Burmistrz wskazał na sprawowanie na bieżąco kontroli i nadzoru nad Spółką w zakresie wydatkowania środków i realizacji poszczególnych zadań. Dodał, że pomiędzy Zarządcą a pracownikami Wydziału GMKiPP utrzymywany był stały kontakt, pozwalający na weryfikację informacji w zakresie realizacji przez Spółkę poszczególnych zadań. Jako przykład podał uczestnictwo pracownika Wydziału GMKiPP w wizjach lokalnych w celu typowania robót pustostanów. Nawiązał także do „przyjęć stron” – spotkań z mieszkańcami, w każdy wtorek, których przedmiotem były problemy związane ze stanem technicznym lokali.

Zdaniem NIK nadzór nad spółką komunalną, tj. podmiotem wykonującym zadania użyteczności publicznej w kluczowych dla mieszkańców wspólnoty samorządowej dziedzinach oraz dysponującym mieniem komunalnym znacznej wartości, jest szczególnie istotny. Nadzór ten wymaga odpowiedniego ukształtowania formalnego, nie tylko poprzez utworzenie struktury organizacyjnej, przypisanie jej zadań regulaminowych, a pracownikom – określonych obowiązków. Niezbędne jest również stosowanie w tym zakresie szczegółowych, pisemnych zasad tak, by nadzór był systematyczny, uporządkowany, z jasno i precyzyjnie określonymi zadaniami.

Tylko takie ukształtowanie nadzoru w pełni odpowiada wymogom kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁶, umożliwiając osiągnięcie jej celów, określonych w art. 68 ust. 2 tej ustawy. Artykuł 69 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy stanowi, że zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków burmistrza.

Ponadto zgodnie ze standardami kontroli zarządczej, ustalonymi przez Ministra Finansów komunikatem nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁷, procedury wewnętrzne, instrukcje,

¹⁴ [1] z dnia 14 grudnia 2021 r., nr NB-403-30-I/21 dla budynku przy ul. Zamiejskiej 21; [2] z dnia 30 stycznia 2017 r., nr NB – 403-24-I/16 dla budynku przy ul. Braci Gierymskich 2A.

¹⁵ Dz. U z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

¹⁷ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej¹⁸. Należy również zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie jednostki samorządu terytorialnego¹⁹.

NIK wskazuje, że funkcjonujące w Urzędzie w okresie objętym kontrolą mechanizmy nadzoru nad realizacją zadań mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie były w pełni adekwatne.

(akta kontroli: Tom I, str. 4-103)

OCENA CZĄSTKOWA

Całość działań z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy przypisano w Urzędzie odpowiednim pracownikom, jednakże przyjęte i stosowane formy nadzoru nad działaniami Zarządcy nie były w pełni adekwatne. W latach 2019-2021 nie została bowiem przeprowadzona przez Urząd żadna kontrola Spółki w zakresie realizowania przez nią zadań dotyczących budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Gospodarka zasobem komunalnym została opisana w rozdziale 5 *Strategii Rozwoju Miasta Kłodzka - „Strategia Kłodzko 2030”*²⁰ pn. „Osadnictwo, nieruchomości, w tym gospodarka komunalna”²¹. Postawionym w Strategii celem głównym w zakresie gospodarowania zasobem komunalnym był zrównoważony rozwój. Podobnym działaniem określonym w Strategii było poddziałanie 1.1.3: Przyciąganie inwestorów, w tym: „Sukcesywne przeprowadzanie remontów kamienic na terenie starego miasta przy ścisłej współpracy z Wojewódzkim Urzędem Ochrony Zabytków we Wrocławiu, w oparciu o dostępną dokumentację archiwalną i ikonograficzną, w miarę możliwości odtwarzanie pierwotnych detali, kolorystyki i elementów architektonicznych”²², oraz działanie 4.4: „Termomodernizacja budynków i niskiej emisji”²³.

W *Lokalnym Programie Rewitalizacji Gminy Miejskiej Kłodzko na lata 2015-2020*²⁴ (przedłużonym do dnia 31 grudnia 2023 r.²⁵), jako jeden z celów uznano sanację przestrzeni publicznej oraz dostosowanie infrastruktury do współczesnych standardów, w tym jako jeden z kierunków: modernizację oraz poprawę przestrzeni publicznej obszaru rewitalizowanego.

W poszczególnych latach dane dotyczące zasobu komunalnego przedstawiane były przez Urząd w Raporcie o stanie Gminy Miejskiej Kłodzko za dany rok w rozdziale „Informacje o stanie mienia komunalnego”.

W *Wieloletnim Programie na lata 2018-2022* określono następujące cele:

- a) zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej o niskich dochodach;

¹⁸ Standard C10.

¹⁹ Standard D17.

²⁰ Przyjętej uchwałą nr LIII/402/2018 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 29 marca 2018 r. Dalej: Strategia.

²¹ Strony 26-30 Strategii.

²² Strona 34 Strategii.

²³ Strona 47 Strategii.

²⁴ Przyjętym uchwałą nr XXVII/213/2016 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 25 sierpnia 2016 r.

²⁵ Na podstawie uchwały nr XL/374/2022 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 24 lutego 2022 r.

- b) poprawa warunków zamieszkiwania najemców mieszkaniowego zasobu Gminy;
- c) racjonalne gospodarowanie zasobem Gminy;
- d) priorytetowe traktowanie możliwości pozyskania środków zewnętrznych na potrzeby budownictwa mieszkaniowego.

W *Wieloletnim Programie Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Miasta Kłodzka na lata 2021-2026*²⁶ określono podstawowe kierunki działania Gminy Miejskiej Kłodzko w gospodarowaniu zasobem mieszkaniowym, w tym:

- 1) zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej Gminy Miejskiej Kłodzko, spełniających kryteria dochodowe określone odrębną uchwałą Rady Miejskiej w Kłodzku;
- 2) poprawa warunków zamieszkiwania najemców mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kłodzko;
- 3) racjonalne gospodarowanie mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko oraz zwiększanie efektywności polityki mieszkaniowej.

Urząd nie zaktualizował Wieloletniego programu na lata 2018-2022 w terminie 24 miesięcy od dnia 21 kwietnia 2019 r., co było niezgodne z art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw²⁷. Szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Realizacja celów określonych w obu Wieloletnich programach następować miała poprzez:

- 1) poprawę stanu technicznego mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kłodzko w drodze prowadzenia racjonalnej gospodarki remontowej;
- 2) efektywne zarządzanie mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko oraz racjonalizację gospodarki czynszowej i stopniowe urealnienie czynszu;
- 3) realizowanie budownictwa mieszkaniowego na terenie Gminy Miejskiej Kłodzko w ramach spółki SIM Sudety.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. było: 198 rodzin oczekujących na przydział mieszkania, w tym 71 na najem lokali mieszkalnych, 127 na najem socjalny oraz 16 na zamianę lokalu. Rodziny w liczbie 25 otrzymały mieszkania, z tego 17 lokale mieszkalne, siedem lokale socjalne, a jedna lokal zamienny. Potrzeby mieszkaniowe rodzin oczekujących zostały zaspokojone na poziomie 15,6%.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. było: 160 rodzin oczekujących na przydział mieszkania (o 38 mniej niż na koniec roku 2019), w tym 102 na najem lokali mieszkalnych, 58 na najem socjalny oraz dziewięć na zamianę lokalu. Rodziny w liczbie 16 otrzymały mieszkania, z tego dziewięć lokale mieszkalne, sześć lokale socjalne, a jedna lokal zamienny. Potrzeby mieszkaniowe rodzin oczekujących zostały zaspokojone na poziomie 10%.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. było: 139 rodzin oczekujących na przydział mieszkania (o 21 mniej niż na koniec roku 2020 oraz o 59 mniej niż na koniec roku 2019), w tym 90 rodzin oczekujących na najem lokali mieszkalnych i 49 rodzin oczekujących na najem socjalny, oraz dziewięć rodzin na zamianę lokalu. Rodziny w liczbie 23 otrzymały mieszkania, z czego 15 lokale mieszkalne, pięć lokale socjalne, a trzy lokale zamienne. Potrzeby mieszkaniowe rodzin oczekujących zostały zaspokojone na poziomie 16,5%.

²⁶ Przyjętym uchwałą nr XXXVII/356/2021 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 25 listopada 2021 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 6173), zmienionym uchwałą nr XL/379/2022 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 24 lutego 2022 r. (Dz. Urz. Woj. Dolnośląskiego poz. 1201), obowiązującym od 6 stycznia 2022 r. Dalej: Wieloletni program na lata 2021-2026.

²⁷ Dz. U. poz. 756, ze zm.

W dniu 20 października 2021 r. została zawarta umowa spółki pod firmą SIM Sudety Sp. z o.o. z siedzibą w Kłodzku, na mocy której jej udziałowcem została między innymi Gmina Miejska Kłodzko. Celem Spółki jest realizacja inwestycji mieszkaniowych na terenie województwa dolnośląskiego oraz późniejsza eksploatacja mieszkań na zasadach najmu, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego²⁸.

Burmistrz wyjaśnił, że realizacja inwestycji zwiększy stopień zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych mieszkańców Gminy Miejskiej Kłodzko.

Wieloletni program na lata 2021-2026 (zastąpił Wieloletni Program na lata 2018-2022) określał:

- 1) prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach;
- 2) analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata;
- 3) planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach;
- 4) zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu;
- 5) 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;
- 6) źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach;
- 7) 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;
- 8) opis innych działań mających na celu poprawę korzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

Obydwa Wieloletnie programy zawierały wszystkie elementy określone w art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego²⁹. Opracowane zostały w oparciu o analizy danych przedstawionych przez Zarządcę, jak również analizy rynku lokalnego. Ich projekty uzyskały pozytywną opinię właściwych komisji Rady Miejskiej w Kłodzku, zaopiniowane zostały przez obsługę prawną Urzędu. Uchwały w ich sprawie zostały opublikowane bez rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody Dolnośląskiego.

(akta kontroli: Tom I, str. 4-32; Tom II, str. 1-94)

2.2. W latach 2019-2021 na realizację zadań związanych z utrzymaniem gminnego zasobu mieszkaniowego, zgodnie z podjętymi uchwałami budżetowymi Rady Miejskiej w Kłodzku, planowano następujące kwoty:

- na rok 2019: 4 778 697,00 zł (na podstawie uchwały budżetowej na rok 2019 Gminy Miejskiej Kłodzko³⁰),
- na rok 2020: 4 776 100,00 zł na podstawie uchwały budżetowej na rok 2020 Gminy Miejskiej Kłodzko³¹,
- na rok 2021: 4 647 000,00 zł na podstawie uchwały budżetowej na rok 2020 Gminy Miejskiej Kłodzko³².

Powyższe środki określone były w oparciu o przedkładane przez Spółkę plany rzeczowo-finansowe. W planach tych dla poszczególnych budynków komunalnych określano potrzeby remontowe w zakresie rzeczowym i finansowym według rodzajów

²⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 2224, ze zm.

²⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 172.

³⁰ Nr III/21/2018 z dnia 19 grudnia 2018 r.

³¹ Nr XVII/112/2019 z dnia 19 grudnia 2019 r.

³² Nr XXVII/235/2020 z dnia 22 grudnia 2020 r.

robót. Jak wyjaśnił Burmistrz, zgłaszane na tym etapie przez Spółkę potrzeby remontowe nie były weryfikowane pod kątem możliwości budżetu Gminy Miejskiej Kłodzko. Dopiero po urzeczywistnieniu danych i ich korekcie w przyjętych uchwałach budżetowych, sporządzane były realne plany rzeczowo-finansowe, które poparte były możliwościami finansowymi Gminy Miejskiej Kłodzko, ze szczególnym uwzględnieniem pilności realizacji danego remontu. Burmistrz wskazał również, że poza tym corocznie zabezpieczano środki finansowe poza ww. planem, w szczególności na realizację dodatkowych zadań związanych z konserwacją i drobnymi remontami czy robotami nieprzewidzianymi. Ponadto wysokość planowanych corocznie środków na utrzymanie gminnego zasobu mieszkaniowego determinowana była przez wytyczne określone w zarządzeniach organu wykonawczego w sprawie opracowania materiałów planistycznych do projektów budżetu gminy na dane lata.

Uwzględnione w planach rzeczowo-finansowych na lata 2019-2021 środki na realizację zadań związanych z utrzymaniem gminnego zasobu mieszkaniowego zostały zrealizowane następująco:

rok 2019	plan: 5 413 354,86 zł	wykonanie: 4 977 711,19 zł (92% planu),
rok 2020	plan: 5 051 850,00 zł	wykonanie: 4 865 936,03 zł (96,3% planu),
rok 2021	plan: 5 284 394,00 zł	wykonanie: 5 111 915,00 zł (96,7% planu).

Burmistrz wyjaśnił, że budżet Gminy Miejskiej Kłodzko sporządzany był w tradycyjnej formie i w pełnej szczegółowości (dział, rozdział, paragraf). Z kolei ewidencja księgową wydatków (kosztów) związanych z utrzymaniem gminnego zasobu mieszkaniowego nie była prowadzona w podziale na poszczególne budynki, ale według rodzajów ponoszonych wydatków (kosztów).

Na zadania związane z utrzymaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych:

- a) w 2019 r. Urząd zaplanował kwotę 233 300,00 zł, a Zarządcy przekazano kwotę 219 321,19 zł (94,0%);
- b) w 2020 r. Urząd zaplanował kwotę 54 400,00 zł, a Zarządcy przekazano kwotę 54 263,81 zł (99,7%);
- c) w 2021 r. Urząd zaplanował kwotę 137 700,00 zł, a Zarządcy przekazano kwotę 119 255,21 zł (86,6%).

Zaplanowane kwoty były zgodne z zapotrzebowanymi przez Spółkę.

Burmistrz wyjaśnił, że wykonanie zaplanowanych zadań związanych z utrzymaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych było w latach 2020 i 2021 niższe od zakładanego z uwagi na sytuację epidemiologiczną na terenie kraju. Również najemcy w znacznym stopniu rezygnowali w tym czasie z remontów z uwagi na obawę przed zakażeniem wirusem SARS-CoV-2, jak również następowały znaczne przestoje i absencja chorobowa w firmach budowlanych. Według Burmistrza wysokość środków planowanych na realizację zadań w zasobie komunalnym, w tym w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych była wystarczająca. Nie mierzono wpływu dokonanych modernizacji na zmniejszenie kosztów eksploatacyjnych i utrzymania budynków, natomiast wszystkie remonty i modernizacje dotyczące wymiany systemu ogrzewania, dociepleń elewacji i stropów oraz wymiany stolarki okiennej i drzwiowej wpływają każdorazowo korzystnie na obniżenie kosztów eksploatacji lokali komunalnych, w tym lokali o warunkach substandardowych.

W latach 2019-2021 Spółka występowała do Urzędu o dodatkowe środki (w wysokości 48 788,44 zł w 2019 r., 58 044,30 zł w 2020 r. oraz 110 065,56 zł w 2021 r.) na realizację zadań związanych z utrzymaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych w liczbie siedmiu w 2019 r., 10 w 2020 r. i sześciu w 2021 r. Zadania dotyczyły remontów pustostanów, wzmocnienia ściany bocznej

budynku, remontów pieców kaflowych, remontu mieszkania po pożarze i montażu drzwi do lokalu. Wnioski Spółki rozpatrzono pozytywnie.

(akta kontroli: Tom I, str. 4-32, 235-291; Tom II, str. 95-124)

2.3. W ramach celów Wieloletniego programu na lata 2018-2022 i Wieloletniego programu na lata 2021-2026 realizowano następujące zadania dotyczące gospodarowania i utrzymania budynków komunalnych Gminy Miejskiej Kłodzko:

- poprawa stanu technicznego mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kłodzko poprzez prowadzenie racjonalnej gospodarki remontowej – w kolejnych latach z budżetu Gminy Miejskiej Kłodzko wydatkowano następujące kwoty, przekazane do Spółki na zakup usług remontowych oraz modernizację budynków komunalnych:
 - w 2019 r. kwotę 1 641 753,94 zł,
 - w 2020 r. kwotę 1 558 932,31 zł,
 - w 2021 r. kwotę 1 620 808,78 zł;
- efektywne zarządzanie mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko oraz racjonalizacja gospodarki czynszowej i stopniowe urealnienie czynszu – zarządzeniem Nr 6.0050.2022 Burmistrza Miasta Kłodzka z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia stawek czynszu w lokalach wchodzących w skład Mieszkaniowego Zasobu Gminy Miejskiej Kłodzko, podwyższono stawki czynszu do poziomu umożliwiających bieżące utrzymanie zasobu oraz dokonywanie bieżących remontów;
- realizowanie budownictwa mieszkaniowego na terenie Gminy Miejskiej Kłodzko w ramach spółki SIM Sudety – w dniu 20 października 2021 r. zawarta została umowa spółki na mocy której Gmina Miejska Kłodzko została jednym z udziałowców spółki pod firmą SIM Sudety Sp. z o.o. z siedzibą w Kłodzku. Celem tej spółki jest realizacja inwestycji mieszkaniowych na terenie województwa dolnośląskiego oraz późniejsza eksploatacja mieszkań na zasadach najmu, zgodnie z przepisami ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Burmistrz wyjaśnił, że zadania określone w Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy były realizowane na bieżąco w ramach środków posiadanych przez Gminę Miejską Kłodzko. Dodał, że: [a] w związku z przeznaczonymi na realizację tychże celów środkami następuje miarowa poprawa warunków zamieszkiwania najemców mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Kłodzko, racjonalizacja gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko oraz zwiększanie efektywności polityki mieszkaniowej; [b] lokale substandardowe (zgodnie z zapisami ustawowymi) wynajmowane są najczęściej w ramach najmu socjalnego; [c] znacznym problemem jest dewastowanie lokali poprzez niewłaściwe użytkowanie, bądź brak utrzymania czystości przez samych najemców.

Na podstawie obowiązującego w okresie objętym kontrolą Wieloletniego programu na lata 2018-2022 odpowiedzialnym za realizację ujętych w nim zadań był Burmistrz. Zadania te zostały przekazane do realizacji Zarządcy, który wykonywał przedmiotowe zadania w oparciu o zatwierdzone przez Urząd plany rzeczowo-finansowe.

Współpraca z Zarządcą, a także bieżący nadzór nad realizacją zadań przez Zarządcę, jako zadania zostały przyporządkowane, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu, Wydziałowi GMKiPP. Zgodnie z § 8 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu, Skarbnik Gminy Miejskiej Kłodzko odpowiadał m.in. za sprawowanie nadzoru z tytułu prowadzenia rachunkowości i obsługi budżetu gminy i Urzędu, przygotowywanie projektu uchwał w sprawie budżetu gminy, nadzorowanie i kontrolę realizacji budżetu, wykonywanie dyspozycji finansowych, dokonywanie kontroli finansowej Urzędu i jednostek organizacyjnych Gminy Miejskiej Kłodzko.

2.4. W latach 2019-2021 Gmina Miejska Kłodzko ubiegała się o środki ze źródeł zewnętrznych na zadania realizowane w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

W okresie objętym kontrolą korzystano ze środków dotacji celowych budżetu państwa przeznaczonych na realizację w latach 2019 i 2020 zadań w ramach „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020”. W ramach tego Programu realizowano zadanie pod nazwą „Remont lokali zamieszkałych przez społeczność romską”. W związku z tym zadaniem Wojewoda Dolnośląski rekomendował Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przyznanie Gminie Miejskiej Kłodzko w roku 2019 kwoty dotacji celowej w wysokości 39 126,90 zł na remont dwóch lokali substandardowych³³, a w roku 2020 kwoty dotacji w wysokości 80 749,40 zł na zmianę systemu ogrzewania z piecowego na gazowe w czterech lokalach o warunkach substandardowych³⁴. Kwoty te wydatkowane zostały bezpośrednio przez Spółkę.

Obie dotacje celowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a w związku z realizacją ww. przedsięwzięć osiągnięto zaplanowane cele, tj. poprawę sytuacji bytowej i zdrowotnej osób ze społeczności romskiej objętych zadaniem.

Ponadto Gmina Miejska Kłodzko otrzymała, na podstawie art. 331 pkt 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie działania polegającego na objęciu przez Gminę Miejską Kłodzko udziałów w spółce SIM Sudety w wysokości 3 000 000,00 zł.

W Lokalnym Programie Rewitalizacji Gminy Miejskiej Kłodzko na lata 2015-2020 (przedłużonym do 31 grudnia 2023 r.) jako jeden z celów uznano sanację przestrzeni publicznej oraz dostosowanie infrastruktury do współczesnych standardów, w tym (jako jeden z kierunków) modernizację oraz poprawę przestrzeni publicznej obszaru rewitalizowanego. W związku z powyższym Programem sześć wspólnot mieszkaniowych w budynkach zarządzanych przez Spółkę przystąpiło do realizacji projektu pod nazwą „Modernizacja budynków mieszkalnych zlokalizowanych na obszarze rewitalizacyjnym w Kłodzku”. W przypadku dwóch z tych wspólnot występowały lokale o warunkach substandardowych. Dotyczyło to Wspólnoty Mieszkaniowej przy ul. Lutyckiej 29-31³⁵ z dwoma lokalami o warunkach substandardowych i Wspólnoty Mieszkaniowej przy ul. Korfantego 6³⁶ z jednym lokalem o warunkach substandardowych. Projekt ten realizowany był w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Dolnośląskiego 2014-2020 Działanie 6.3 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów, Poddziałanie 6.3.1 Rewitalizacja zdegradowanych obszarów – konkursy horyzontalne nabór na OSI, Typ 6.3.B Remont, odnowa części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych. Całkowita wartość tego projektu wyniosła 2 129 391,63 zł, kwota wydatków kwalifikowanych 1 613 443,42 zł, a kwota dofinansowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 1 521 961,13 zł. W przedmiotowym projekcie nie wyodrębniano, zarówno pod względem rzeczowym, jak i finansowym, budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

³³ Przy ul. Spadzistej 4/6 oraz przy ul. Wiejskiej 6/3-4.

³⁴ Przy ul. Wojska Polskiego 22A/1, Karola Miarki 6/2, Śląska 35/7, Kolejowa 1/1A.

³⁵ Z udziałem 12,4% Gminy Miejskiej Kłodzko.

³⁶ Z udziałem 42% Gminy Miejskiej Kłodzko.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Urząd nie opracował projektu uchwały w sprawie aktualizacji Wieloletniego programu na lata 2018-2022 w terminie umożliwiającym jej podjęcie przez Radę Miejską w Kłodzku do dnia 21 kwietnia 2021 r., co było niezgodne z art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw³⁷.

Uchwała Nr XXXVII/356/2021 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Miejskiej w Kłodzku na lata 2021-2026” została podjęta po upływie wzmiarkowanego 24-miesięcznego okresu. Opóźnienie wyniosło zatem osiem miesięcy.

Burmistrz wyjaśnił, że uchwała nr XXXVII/356/2021 Rady Miejskiej w Kłodzku z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Miejskiej Kłodzko na lata 2021-2026 została przedłożona Radzie Miejskiej w Kłodzku z opóźnieniem z uwagi na sytuację epidemiologiczną na terenie kraju oraz związanym z tym brakiem płynności kadrowej w Urzędzie, powodowanym absencjami chorobowymi, kwarantannami oraz przechodzeniem pracowników na tzw. „pracę zdalną”. Znaczenie miało również wprowadzenie zmian organizacyjnych w chwili wprowadzania zmian ustawodawczych w tym zakresie (1 kwietnia 2019 r. – połączenie Wydziału Wspólnot Mieszkaniowych i Mieszkalnictwa z Wydziałem Gospodarki Mieniem Gminnym i Planowania Przestrzennego). Burmistrz dodał, że podczas prac nad projektem dokonano szerokiej analizy potrzeb w zakresie gospodarki zasobem komunalnym, co skutkowało nie tylko dostosowaniem tego aktu do wymogów ustawowych, ale również przedstawieniem programu znacznie różniącego się od dotychczas obowiązującego i określeniem realnych zadań na lata 2021-2026.

(akta kontroli: Tom II, str. 184)

OCENA CZĄSTKOWA

Określone w Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy i w innych dokumentach planistyczno-strategicznych Gminy Miejskiej Kłodzko działania w zakresie budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych były spójne i zmierzały do uzyskania najlepszych efektów z poniesionych nakładów oraz prowadziły do pełnej realizacji zaplanowanych zadań. W okresie objętym kontrolą pozyskano dodatkowe środki dotacji celowej budżetu państwa na realizację w latach 2019 i 2020 zadań mających na celu m.in. zmianę systemu ogrzewania w trzech lokalach substandardowych z piecowego na gazowe. Stwierdzona w tym obszarze nieprawidłowość dotyczyła natomiast przekroczenia o osiem miesięcy terminu aktualizacji wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

³⁷ Zgodnie z tym przepisem (cyt.) „uchwały, o których mowa w art. 21 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu dotychczasowym, podjęte przed dniem wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy, zachowują ważność i mogą być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy”. Przywołany art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego stanowił m.in., że rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Z kolei wspomniany art. 2 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw, wszedł w życie w dniu 21 kwietnia 2019 r. W konsekwencji 24-miesięczny okres przejściowy skończył się z dniem 21 kwietnia 2021 r.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujący wniosek:
- określenie pisemnych procedur regulujących zasady sprawowania przez Urząd nadzoru nad Zarządcą, w szczególności w zakresie realizacji zadań mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

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 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 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.

Wrocław, lipca 2022 r.

Kontrolerzy:
Maria Ossowska
Główny specjalista kontroli
państwowej

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

.....
podpis

.....
podpis

Karol Wilk
Inspektor kontroli państwowej

.....
podpis