

PROTOKÓŁ KONTROLI

KOMISJI REWIZYJNEJ RADY MIASTA POZNANIA

z kontroli sposobu realizacji „Programu renowacji kamienic miejskich” w Poznaniu.

1. Nazwa kontrolowanych jednostek.

1. Prezydent Miasta Poznania w zakresie zadań realizowanych przez Urząd Miasta Poznania, (m.in. Wydział Finansowy), pl. Kolegiacki 17, 61-841 Poznań.
2. Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu, ul. Matejki 57, 60-770 Poznań – komunalny zakład budżetowy działający od dnia 1 stycznia 2000 r. do dnia 30 września 2013 r.
Z dniem 1 października 2013 r. zakład ten uległ likwidacji na mocy uchwały Nr L/777/VI/2013 Rady Miasta Poznania z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie przekształcenia samorządowego zakładu budżetowego pn. Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu poprzez likwidację w celu utworzenia spółki prawa handlowego.

2. Miejsce i termin przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Komisja Rewizyjna (KR) przeprowadziła kontrolę realizując plany kontroli na lata 2011, 2012, 2013 i 2014 stanowiące załączniki do uchwał Rady Miasta Poznania:

1. Nr VI/39/VI/2011 z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie zatwierdzenia planu pracy Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2011 r. zmienionej uchwałą Nr XIX/236/VI/2011 Rady Miasta Poznania z dnia 18 października 2011 r.
2. Nr XXIV/335/VI/2012 z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2012 rok.
3. XLV/695/VI/2013 z dnia 05 lutego 2013 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2013 rok.
4. LXII/976/VI/2014 z dnia 28 stycznia 2014 r. w sprawie zatwierdzenia planu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania na 2014 rok.

Czynności kontrolne Komisja przeprowadziła podczas swoich posiedzeń w dniach:

10 lipca 2013 r., 4 września 2013 r., 9 października 2013 r., 6 listopada 2013 r., 4 grudnia 2013 r., 29 stycznia 2014 r., 12 marca 2014 r., 23 kwietnia 2014 r. oraz 17 września 2014 r.

Wszystkie posiedzenia z wyjątkiem posiedzenia w dniu 23 kwietnia 2014 r. odbyły się w siedzibie Rady Miasta Poznania – budynku przy pl. Kolegiackim 17 w Poznaniu. Posiedzenie w dniu 23 kwietnia 2014 r. w pierwszej części odbyło się w salce konferencyjnej

budynku przy ul. J. Matejki 59 – obecnie siedzibie Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych Sp. z o.o. W drugiej części posiedzenie miało charakter objazdowy podczas którego członkowie Komisji obejrzeli część wnętrz oraz otoczenia następujących budynków: J. Matejki 59, J. Matejki 57, H. Siemiradzkiego 2, J.H. Dąbrowskiego 84, J.H. Dąbrowskiego 42, św. Wawrzyńca 26 oraz przy ul. Nadolnik 9, 10, 13, 14, 15, 16 i 17.

Ponadto czynności kontrolne przeprowadzone zostały przez członka Komisji Rewizyjnej RMP – p. Krzysztofa Grzybowskiego:

- W dniu 25 września 2013 r. w siedzibie zakładu budżetowego - Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu, ul. Matejki 57 - na losowo wybranym spisie dokumentów nr 10 Działu Inwestycji, który został skonfrontowany z plikiem MS Excel z Działu Księgowości w arkuszu „renowacja kamienic” w obecności pracownika tego zakładu p. Tomasza Wybieralskiego – wyznaczonego przez Dyrektora ZKZL do obsługi czynności kontroli. Ta czynność kontrolna została opisana w notatce sporządzonej przez radnego Krzysztofa Grzybowskiego, która znajduje się w aktach kontroli.
- W dniu 19 grudnia 2013 r., oraz 12 i 15 września 2014 r. w siedzibie Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli Urzędu Miasta Poznania (dalej BAWiK) przy ul. K. Libelta 16-20 III piętro na udostępnionych do wglądu aktach o oznaczeniu AWK.I.0941.6/2006 dot. audytu firmy Deloitte Advisory Sp. z o.o. z lat 2006 – 2007 w obecności pracowników BAWiK p. Daniela Majewskiego, p. Macieja Karpińskiego oraz p. Ryszarda Żukowskiego. Ta czynność kontrolna została opisana w notatce sporządzonej przez radnego Krzysztofa Grzybowskiego, która znajduje się w aktach kontroli.

3. Przedmiot i zakres kontroli.

Radny Krzysztof Grzybowski prowadzący czynności kontrolne przygotował plan kontroli, który Komisja przyjęła podczas posiedzenia w dniu 4 września 2013 r. Zgodnie z tym planem kontrola objęła okres od 2002 r. do 2011 r.

Kierunek badań kontrolnych i problemów wymagających oceny obejmował:

1. Sprawdzenie legalności, celowości i gospodarności podejmowanych działań.
2. Ocena efektywności wykorzystania środków.
3. Kontrola trybu zawierania, wykonywania, rozliczania umów z podmiotami zewnętrznymi, zlecanie określonych prac i usług, (stosowanie ustawy Prawo Zamówień Publicznych).

Wykaz aktów prawnych oraz materiałów wykorzystanych w kontroli:

Kontrola została przeprowadzona z uwzględnieniem następujących aktów prawnych:

1. ustaw, a wśród nich zwłaszcza:
 1. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
 2. ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej,
 3. ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych,
 4. ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych,
 5. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych,
 6. ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych,
 7. ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane,
 8. ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego.

2. rozporządzeń wykonawczych do ustaw a wśród nich zwłaszcza:

1. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych.
2. rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.

3. uchwał Rady Miasta Poznania, a wśród nich zwłaszcza:

1. uchwały Nr XVIII/195/III/99 z dnia 29 lipca 1999 r. w sprawie: utworzenia zakładu budżetowego pod nazwą Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych oraz reorganizacji Urzędu Miasta Poznania,
2. uchwały Nr XXI/244/III/99 w sprawie zmiany uchwały Nr XVIII/195/III/99 Rady Miasta Poznania w sprawie utworzenia zakładu budżetowego pod nazwą Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych oraz reorganizacji Urzędu Miasta Poznania,
3. uchwały Nr L/777/VI/2013 Rady Miasta Poznania z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie przekształcenia samorządowego zakładu budżetowego pn. Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu poprzez likwidację w celu utworzenia spółki prawa handlowego
4. uchwały Nr LXXXIII/956/III/2002 z dnia 26 marca 2002 r. w sprawie: zaciągnięcia kredytu długoterminowego w celu realizacji Programu Rewitalizacji Kamienic w Poznaniu,
5. uchwały Nr LXXVII/837/IV/2005 z dnia 13 września 2005 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXXXIII/956/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w celu realizacji Programu Rewitalizacji Kamienic w Poznaniu,
6. uchwały Nr LXXX/897/IV/2005 z dnia 25 października 2005 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXXVII/837/IV/2005 Rady Miasta Poznania z dnia 13 września 2005 roku w sprawie zmiany uchwały Nr LXXXIII/956/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w celu realizacji Programu Rewitalizacji Kamienic w Poznaniu,
7. uchwały Nr XLI/476/V/2008 z dnia 26 sierpnia 2008 r. w sprawie zmiany uchwały Nr LXXXIII/956/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 roku w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w celu realizacji Programu Rewitalizacji Kamienic w Poznaniu,
8. uchwały Nr LXXVI/926/III/2002 z dnia 19 lutego 2002 r. w sprawie budżetu miasta na rok 2002,
9. uchwały Nr IX/46/IV/2003 z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie budżetu miasta Poznania na rok 2003,
10. uchwały Nr XXXVIII/361/IV/2004 z dnia 17 lutego 2004 r. w sprawie budżetu miasta Poznania na rok 2004,
11. uchwały Nr LX/637/IV/2004 z dnia 28 grudnia 2004 r. w sprawie: budżetu miasta Poznania na rok 2005,
12. uchwały Nr LXXXIV/952/IV/2005 z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie budżetu miasta Poznania na rok 2006,
13. uchwały Nr VIII/57/V/2007 z dnia 1 marca 2007 r. w sprawie budżetu miasta

- Poznania na rok 2007,
14. uchwały Nr XXIX/278/V/2007 z dnia 21 grudnia 2007 r. w sprawie budżetu miasta Poznania na rok 2008,
 15. uchwały Nr XLVII/617/V/2008 z dnia 22 grudnia 2008r. w sprawie budżetu miasta Poznania na rok 2009,
 16. uchwały Nr LXV/902/V/2009 z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie budżetu miasta Poznania na rok 2010,
 17. uchwały Nr LXXVI/927/III/2002 z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie aktualizacji Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania,
 18. uchwały Nr X/47/IV/2003 z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie aktualizacji Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania na lata 2003-2007,
 19. uchwały Nr XXXVIII/362/IV/2004 z dnia 17 lutego 2004 roku w sprawie aktualizacji Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania na lata 2004-2008,
 20. uchwały Nr LX/638/IV/2004 z dnia 28 grudnia 2004 roku w sprawie aktualizacji Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania na lata 2005-2009,
 21. uchwały Nr LXXXIV/953/IV/2005 z dnia 20 grudnia 2005 roku w sprawie Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania na lata 2006-2010,
 22. uchwały Nr XXIX/279/V/2007 z dnia 21 grudnia 2007r. w sprawie Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania na lata 2008-2012.

4. uchwał Zarządu Miasta Poznania, a wśród nich zwłaszcza:

1. uchwały Nr 726/02 Zarządu Miasta Poznania z dnia 19.09.2002 r. w sprawie realizacji Projektu Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny i innych instytucji finansowych.
2. uchwały Nr 798/02 Zarządu Miasta Poznania z dnia 24.10.2002 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 726/02 Zarządu Miasta Poznania z dnia 19.09.2002r. w spr. realizacji Projektu Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny i innych instytucji finansowych.

5. zarządzeń Prezydenta Miasta Poznania, a wśród nich zwłaszcza:

1. zarządzenia Nr 341/2003/P z dnia 28 kwietnia 2003 r. w sprawie zmiany uchwały Nr 726/02 Zarządu Miasta Poznania z dnia 19 września 2002r. w sprawie realizacji projektu Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny i innych instytucji finansowych,
2. zarządzenia Nr 551/2003/K z dnia 9 lipca 2003 r. w sprawie powołania zespołu ds. zarządzania projektami infrastrukturalnymi zmierzającymi do pozyskania i wykorzystania środków inwestycyjnych pochodzących z Unii Europejskiej,
3. zarządzenia Nr 552/2003/K z dnia 9 lipca 2003 r. w sprawie powołania kierowników zespołów ds. projektów infrastrukturalnych zmierzających do pozyskania i wykorzystania środków inwestycyjnych pochodzących z Unii Europejskiej oraz trybu ustalenia składu osobowego tych zespołów,
4. zarządzenia Nr 819/2006/P z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie realizacji Projektu

Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny,

5. zarządzenia Nr 462/2010/P z dnia 5 sierpnia 2010 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie realizacji Projektu Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny,
6. zarządzenia Nr 383/2003/K z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie nawiązania stosunku pracy na stanowisku dyrektora Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych,
7. zarządzenia Nr 623/2003/P z dnia 14 sierpnia 2003 r. w sprawie nawiązania stosunku pracy na stanowisku dyrektora Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu,
8. zarządzenia Nr 993/2003/P z dnia 30 grudnia 2003 r. w sprawie nawiązania stosunku pracy na stanowisku dyrektora Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu,
9. zarządzenia Nr 129/2008/P z dnia 10 marca 2008 r. w sprawie rozwiązania umowy o pracę z Panem Waldemarem Flugelem, zatrudnionym na stanowisku dyrektora Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu,
10. zarządzenia Nr 966/2003/K z dnia 22 grudnia 2003 r. w sprawie organizacji wewnętrznej Urzędu Miasta Poznania,
11. zarządzenia Nr 382/2003/P z dnia 13 maja 2003 r. w sprawie rozwiązania umowy o pracę z dyrektorem Zarządu Komunalnych Zasobów Lokalowych.

Spośród materiałów zebranych przez Komisję dużą doniosłość miały:

1. Umowa finansowa pomiędzy Europejskim Bankiem Inwestycyjnym a Miastem Poznań z dnia 4 października 2002 r. – udostępniona w kopii z adnotacją wersja ostateczna z dnia 19 listopada 2009 r.,
2. Opracowanie ZKZL (bez daty) „Projekt I etapu renowacji kamienic” – 77 str. wraz z dwoma dodatkami – w tym listą 116 kamienic przewidzianych do renowacji.

Ponadto Komisja zbadała następujące dokumenty:

1. Protokoły z obrad: LXXXIII sesji Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 r., LXXVII sesji Rady Miasta Poznania z dnia 13 września 2005 r., LXXX sesji Rady Miasta Poznania z dnia 25 października 2005 r. oraz XLI sesji Rady Miasta Poznania z dnia 26 sierpnia 2008 r.
2. Informacje o realizacji zarządzeń Prezydenta Miasta Poznania z lat 2006-2011, wymienionych w punktach 5.4 i 5.5, sporządzonych przez Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej UMP oraz sprawozdań sporządzonych przez Wydział Organizacyjny UMP na podstawie ww. informacji – materiały przesłane przez Zastępcę Prezydenta Miasta Poznania w załączeniu do pisma z dnia 21 stycznia 2014 r.
3. Pismo ZKZL z dnia 31 grudnia 2010 r. z tabelą zawierającą koszty ochrony budynków przy ul. Działyńskich 3 i 8, ul. Grobla 4 i 5, ul. Wielkiej 11, ul. Dąbrowskiego 42 oraz ul. Podbiałowej 24.
4. Wydruków z plików zawierających dokumenty - notatek oraz protokołów ze spotkań Zespołu ds. Wdrażania i Monitorowania Projektu Kompleksowej Renowacji Budynków

z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania sporządzonych w okresie od 2 września 2002 r. do 30 lipca 2003 r. – dostarczonych przez ZKZL.

5. Interpelację p. Katarzyny Kretkowskiej – Radnej Miasta Poznania z dnia 30 sierpnia 2010 r. w sprawie rewitalizacji kamienic w Śródmieściu oraz odpowiedź Prezydenta Miasta Poznania z dnia 10 października 2010 r.

Osobna grupa materiałów to bardzo obszerne akta dot. audytu firmy Deloitte z 2006 r. o ozn. AWK.I.0941.6/2006, przechowywane przez BAWiK. Prezydent Miasta Poznania udzielił członkom Komisji zgody na dostęp do nich w siedzibie BAWiK z możliwością sporządzania notatek ale bez możliwości uzyskiwania kopii poszczególnych dokumentów.

Znaczenie słów „kamienica” i „renowacja” użytych w nazwie kontroli w odniesieniu do aktów prawnych regulujących tematykę kontroli

Dla zachowania precyzji opisywanych zagadnień, konieczne jest na wstępie poddanie analizie nazewnictwa zawartego w tytule kontroli - „Program renowacji kamienic miejskich”.

Kamienica wg Słownika Języka Polskiego PWN oznacza „*murowany dom mieszkalny o kilku piętrach i wielu mieszkaniach*”. Inny słownik definiuje kamienicę jako „*duży budynek mieszkalny znajdujący się w mieście*”. Kamienica jest terminem języka potocznego a nie języka prawnego, którym pisane są teksty aktów prawnych. Sformułowanie „kamienica” nie występuje w żadnym z czterech poniżej wymienionych aktów Rzeczypospolitej Polskiej, regulujących problematykę zamieszkiwania ludzi.

1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r. poz. 121) posługuje się pojęciem budynku trwale związanego z gruntem i części takiego budynku (art. 46 § 1), nie nazywając wprost tej części mianem lokalu, ani nie ustanawiając definicji legalnej lokalu. Kodeks zawiera liczne uregulowania dotyczące lokali: art. 343, art. 680 – 692 w Rozdziale II Najem lokali.
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym w art. 7 otwierając katalog zadań własnych gminy - zbiorowych potrzeb wspólnoty - wymienia w art. 7 punkcie 7 sprawę gminnego budownictwa mieszkaniowego.
3. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane w art. 3 pkt 2 ustanawia definicję legalną „budynku” - „*należy przez to rozumieć taki obiekt budowlany, który jest trwale związany z gruntem, wydzielony z przestrzeni za pomocą przegród budowlanych oraz posiada fundamenty i dach*”. Ustawa ta zaś w art. 3 pkt 2a ustanawia definicję legalną „budynku jednorodzinnego” - „*należy przez to rozumieć budynek wolno stojący albo budynek w zabudowie bliźniaczej, szeregowej lub grupowej, służący zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, stanowiący konstrukcyjnie samodzielną całość, w którym dopuszcza się wydzielenie nie więcej niż dwóch lokali mieszkalnych albo jednego lokalu mieszkalnego i lokalu użytkowego o powierzchni całkowitej nieprzekraczającej 30% powierzchni całkowitej budynku*”.
4. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 150) posługuje się pojęciem lokalu – ustanawiając w art. 2 ust. 1 pkt 4 jego definicję legalną - „*należy przez to rozumieć lokal służący do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych, a także lokal będący pracownią służącą twórcy do prowadzenia działalności w dziedzinie kultury i sztuki; nie jest w rozumieniu ustawy lokalem pomieszczenie przeznaczone do krótkotrwałego pobytu osób, w szczególności znajdujące się*

w budynkach internatów, burs, pensjonatów, hoteli, domów wypoczynkowych lub w innych budynkach służących do celów turystycznych lub wypoczynkowych". Ustawa ta w art. 2 ust. 1 pkt 10 podaje definicję legalną mieszkaniowego zasobu gminy – „należy przez to rozumieć lokale stanowiące własność gminy albo gminnych osób prawnych lub spółek handlowych utworzonych z udziałem gminy, z wyjątkiem towarzystw budownictwa społecznego, a także lokale pozostające w posiadaniu samoistnym tych podmiotów”.

Budynki mieszkalne wielorodzinne były i są nadal często w dyskusjach publicznych nazwane „kamienicami”, co potwierdza jego liczne występowanie w protokołach z obrad Rady Miasta Poznania czy też narad Prezydenta Miasta Poznania i urzędników. Słowo „kamienica” weszło z tego powodu do nazw własnych programu w tytule uchwały Nr LXXXIII/956/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 roku oraz wszystkich uchwał ją zmieniających (pkt III 2.2-2.6). Słowo „kamienica” występuje również w nazwie zadania inwestycyjnego nr ZKZL/88 „Kompleksowa renowacja kamienic”, umieszczonego w załączniku nr 1 do uchwały Nr LXXVI/927/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 lutego 2002 r. w sprawie: aktualizacji Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania.

Renowacja wg Słownika Języka Polskiego PWN oznacza „odnowienie czegoś, zwłaszcza budynków”. Podane wyżej cztery ustawy nie posługują się terminem renowacja. Prawo budowlane w art. 3 pkt 8 ustanawia definicję legalną „remontu” - „należy przez to rozumieć wykonywanie w istniejącym obiekcie budowlanym robót budowlanych polegających na odtworzeniu stanu pierwotnego, a nie stanowiących bieżącej konserwacji, przy czym dopuszcza się stosowanie wyrobów budowlanych innych niż użyto w stanie pierwotnym”.

Słowo „remont” wymienione jest ponadto w definicji legalnej „robót budowlanych” z art. 3 pkt 7 - „należy przez to rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego”.

Odnosząc się do sformułowania „program renowacji” należy mieć na uwadze następujące postanowienia ustaw:

Art. 61 – 65 ustawy Prawo budowlane z rozdziału 6 Utrzymanie obiektów budowlanych. Przepisy te określają szereg obowiązków, które nałożone zostały na właścicieli i zarządców obiektów budowlanych. Obowiązki te dotyczą m.in.:

1. utrzymywania i użytkowania obiektów zgodnie z podanymi w ustawie zasadami;
2. zapewnienia, z dochowaniem należytej staranności, bezpiecznego użytkowania obiektu w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury;
3. poddawaniu przez właściciela lub zarządcę obiektu kontrolom okresowym, dotyczącym jego stanu technicznego;
4. przechowywaniu przez okres istnienia obiektu: dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej, innych dokumentów i decyzji dotyczących obiektu.

Art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy nałożył na rady gmin obowiązek uchwalania wieloletnich programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat i obejmować w szczególności:

1. prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne;
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 wydatków 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 wydatki inwestycyjne;
8. opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a w szczególności:
9. niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali,
10. planowaną sprzedaż lokali.

Reasumując należy stwierdzić, że tytuł kontroli odnosi się do wykonywania przez organy gminy - Miasta Poznania - zadania własnego: gminnego budownictwa mieszkaniowego z art. 7 pkt. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Realizacji tego zadania dotyczy art. 21 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy ... a zwłaszcza punkty: 2 (plany remontów i modernizacji), 6 (źródła finansowania) i 7 (wydatki na remonty). Tytuł kontroli wykazuje ponadto ścisły związek z wywiązywaniem się przez Miasto Poznań jako właściciela obiektów budowlanych (kamienice to budynki w rozumieniu tej ustawy) z obowiązków określonych w Prawie budowlanym: utrzymywania i użytkowania w odpowiednim stanie technicznym.

4. Stan faktyczny stwierdzony w ramach kontroli oraz opis stanu prawnego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości.

1. Stan komunalnego zasobu mieszkaniowego Miasta Poznania w 2002 r. - w dacie podjęcia decyzji o zaciągnięciu kredytu w Europejskim Banku Inwestycyjnym

Dnia 26 marca 2002 roku Rada Miasta Poznania z inicjatywy Zarządu Miasta Poznania podjęła uchwałę Nr LXXXIII/956/III/2002 w sprawie: zaciągnięcia kredytu długoterminowego w celu realizacji Programu Rewitalizacji Kamienic w Poznaniu.

Uchwała ta umożliwiła zaciągnięcie kredytu w kwocie do 13 mln EURO w Europejskim Banku Inwestycyjnym na okres do 20 lat. Zgodnie z uchwałą uruchomienie kredytu nastąpić miało w transzach w latach 2002 – 2005.

W uzasadnieniu do ww. uchwały Zarząd Miasta Poznania podał, że komunalny zasób mieszkaniowy obejmował wówczas ponad 1.770 budynków mieszkalnych (zarówno takich, których gmina była właścicielem w całości udziałów bądź ich części). W budynkach tych znajdowało się 20 tysięcy lokali mieszkalnych.

Większość budynków komunalnych wybudowana została przed rokiem 1960, a prawie 70 % przedmiotowych budynków nawet przed 1945 rokiem. Charakteryzowały się one bardzo złym stanem technicznym, wysokim stopniem dekapitalizacji, bardzo częstym występowaniem awarii poszczególnych instalacji, głównie wodno-kanalizacyjnej, oraz urządzeń towarzyszących.

Z danych przedstawionych przez Zarząd Miasta Poznania wynikało, że budynki komunalne zużyte były wówczas w następującym stopniu: do 30 % zużycia technicznego wykazywało ok. 31 % zasobu, od 31 do 55 % zużycia technicznego wykazywało ok. 61 % zasobu, od 56 do 80 % zużycia technicznego wykazywało ok. 8 % zasobu.

W stosunku do ok. 60 budynków Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał decyzje o konieczności przeprowadzenia remontów całych budynków, albo zabezpieczenia ich i rozbiórki. Do remontu kwalifikowało się wówczas ponad 1.300 budynków mieszkalnych. Koszt takiego przedsięwzięcia szacowany był na wiele set milionów złotych, których Miasto nie było w stanie wygospodarować z bieżących dochodów. Na remonty wszystkich budynków w mieszkaniowych zasobach komunalnych, łącznie z lokalami mieszkalnymi znajdującymi się w budynkach wspólnot mieszkaniowych, w części współwłasności przypadającej na udział Miasta, na rok 2002 zaplanowana została kwota ponad 36 mln zł. Środki te pochodziły z czynszów najmu oraz dotacji Miasta.

W zamyśle Zarządu Miasta Poznania dodatkowe środki przeznaczone na realizację programu rewitalizacji kamienic w Poznaniu, uzyskane z kredytu EBI i dotacji UE, umożliwić miały przyspieszenie przeprowadzenia gruntownych remontów kamienic i ograniczyć ilość budynków przeznaczonych do rozbiórki z powodu złego stanu technicznego. Pozyskane środki miały zostać użyte na realizację Programu Rewitalizacji Kamienic, ujętego w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym.

2. Zabezpieczenie środków na remonty budynków z komunalnego zasobu mieszkaniowego w budżecie Miasta Poznania oraz w Wieloletnim Programie Inwestycyjnym za okres objęty kontrolą

Badanie uchwał Rady Miasta Poznania dot. uchwalenia budżetów Miasta Poznania na lata 2002-2010 oraz uchwalenia Wieloletniego Programu Inwestycyjnego Miasta Poznania na ten okres wykazało, że zapisane tam zostały następujące kwoty:

rok	Nr i nazwa zadania	Plan	Plan po zm.	Wykonanie	w tym wydatki niewygasające
2002	WMK/88 Kompleksowa renowacja kamienic	3 130 000,00	300 000,00	284 796,00	
2003	MK/MK/88 Kompleksowa renowacja kamienic	4 370 000,00	1 886 000,00	0,00	
2004	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	3 500 000,00	3 500 000,00	3 500 000,00	2 300 000,00
2005	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	8 200 000,00	8 200 000,00	5 200 000,00	
2006	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	16 400 000,00	8 500 000,00	8 500 000,00	2 000 000,00
2007	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	16 400 000,00	16 400 000,00	16 400 000,00	
2008	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	16 000 000,00	11 800 000,00	6 300 000,00	
2009	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	10 000 000,00	5 000 000,00	5 000 000,00	
2010	GKM/ZKZL/88 Rewitalizacja kamienic	10 700 000,00	11 700 000,00	11 700 000,00	
	RAZEM	88 700 000,00	67 286 000,00	56 884 796,00	

lata, w których nastąpiło wprowadzenie kredytu do budżetu Miasta Poznania	kredyt EBI	okres spłaty
2006	8 100 000,00	2009-2022 po 578.571 zł rocznie
2007	16 400 000,00	2009-2022 po 1.171.429 zł rocznie
2008	23 650 000,00	2009-2022 po 1.689.286 zł rocznie
	48 150 000,00	

5. Wyjaśnienia kontrolowanych na temat stanu faktycznego i prawnego.

W trakcie posiedzeń Komisji na pytania jej członków odpowiadały następujące osoby (wymienione w układzie alfabetycznym z podaniem obecnych i danych funkcji służbowych, jeżeli miało to znaczenie dla czynności kontrolnych):

Pani Ewa Bartosik - Dyrektor ds. sprzedaży w ZKZL Sp. z o.o. (w okresie od 2000 r. do dnia 30 września 2013 r. pracownik ZKZL) - 4 grudnia 2013 r.

Pani Aleksandra Konieczna - Zastępca Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej UMP (Dyrektor ZKZL od 1 stycznia 2000 r. do 14 maja 2003 r.) - 9 października 2013 r., 12 marca 2014 r.

Pan Krzysztof Krajniak - Zastępca Kierownika Wydziału Inwestycji w ZKZL sp. z o.o. - 23 kwietnia 2014 r.

Pan Mirosław Kruszyński - Zastępca Prezydenta Miasta Poznania od dnia 18 listopada 2002 r. - 4 grudnia 2013 r.

Pan Jarosław Pucek -
jako Dyrektor ZKZL - 10 lipca 2013 r. (informacja wstępna udzielona Komisji przed formalnym rozpoczęciem kontroli w celu sprecyzowania zakresu planowanej kontroli), 4 września 2013 r.;

który następnie od dnia 1 października 2013 r. występował jako Prezes Zarządu ZKZL Sp. z o.o. w związku z wejściem w życie uchwały Nr L/777/VI/2013 Rady Miasta Poznania z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie przekształcenia samorządowego zakładu budżetowego pn. Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych w Poznaniu poprzez likwidację w celu utworzenia spółki prawa handlowego: 9 października 2013 r., 29 stycznia 2014 r.

Pan Zygmunt Rembacz - pracownik ZKZL Sp. z o.o. (w okresie od 2000 r. do dnia 30 września 2013 r. pracownik ZKZL) - 6 listopada 2013 r.

Pani Agnieszka Staniewska - Kierownik Wydziału Inwestycji w ZKZL sp. z o.o. - 23 kwietnia 2014 r.

Ponadto na pytania p. Krzysztofa Grzybowskiego - Członka Komisji Rewizyjnej podczas przeprowadzonych przez niego czynności kontrolnych wyjaśnień udzielali:

- w dniu 25 września 2013 r. p. Tomasz Wybieralski - pracownik ZKZL na okoliczność dokumentów i zasobów informatycznych związanych z kontrolą znajdujących się w ZKZL - szczegóły w notatce załączonej do protokołu kontroli.
- w dniu 19 grudnia 2013 r. p. Daniel Majewski oraz p. Maciej Karpiński - pracownicy BAWiK na okoliczność układu dokumentów zgromadzonych w aktach o oznaczeniu AWK.I.0941.6/2006 dot. audytu firmy Deloitte Advisory Sp. z o.o. z lat 2006 - 2007 - szczegóły w notatce załączonej do protokołu kontroli.

Największą doniosłość dla ustalenia faktów związanych z przedmiotem kontroli miały wyjaśnienia udzielone przez p. M. Kruszyńskiego, p. A. Konieczną, p. E. Bartosik oraz p. J. Pucka.

Komisji nie udało się wysłuchać p. Waldemara Flugela - byłego Dyrektora ZKZL w okresie od 15 maja 2003 r. do 31 marca 2008 r., na którego doniosłą rolę w wyjaśnieniu okoliczności

związanych z przedmiotem kontroli wskazywały osoby składające wyjaśnienia podczas posiedzeń Komisji w dniach 9 października 2013 r., 6 listopada 2013 r. oraz 4 grudnia 2013 r. Próbę zaproszenia p. W. Flugela na posiedzenie Komisji podjął dnia 2 stycznia 2014 r. radny p. K. Grzybowski - szczegóły w notatce załączonej do protokołu kontroli.

Po przyjęciu wstępnej wersji protokołu kontroli wskazano następujące pisemne wyjaśnienia:

„W związku z otrzymaniem wstępnego protokołu kontroli Komisji Rewizyjnej Rady Miasta Poznania z kontroli sposobu realizacji „Programu renowacji kamienic miejskich” w Poznaniu, wnoszę następujące uwagi i zastrzeżenia do jego treści.

Uwagi ogólne

1. We wstępnym protokole, mimo, że poświęcono dużo uwagi znaczeniu słów „kamienica”, „renowacja” nie ustalono w sposób jednoznaczny zakresu badania, tj. nie ustalono, co Komisja uznała za tzw. „Program renowacji kamienic miejskich”, czy obejmował on listę wstępnie wytypowanych w 2001 r. 150 kamienic, listę kamienic wymienionych w umowie zawartej z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym z dnia 4 października 2002 r. (50 kamienic), listę wymienioną w aneksie do tej umowy z dnia 18 sierpnia 2005 r. (30 kamienic), czy też inny dokument o tej nazwie.
2. Zgodnie z Regulaminem Komisji Rewizyjnej (załącznik nr 5 do uchwały nr LXXX/1202/V/2010 RMP z 9.11.2010 r.), „Dokonując kontroli, Komisja uwzględnia kryteria: 1) legalności; 2) celowości; 3) gospodarności; 4) rzetelności” (§ 2). We wstępnym protokole, dokonując ocen, kryteria te wielokrotnie przywołano, w mojej ocenie niewłaściwie. Mimo, że brak definicji ustawowej tych pojęć, to rozumie się je obecnie, jak w uzasadnieniu do ustawy o kontroli w administracji rządowej, gdzie stwierdzono, że kontrolę przeprowadza się pod względem następujących kryteriów:

- 1) legalności, która obejmuje zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego, umowami, decyzjami w sprawach indywidualnych oraz innymi rozstrzygnięciami podjętymi przez uprawnione podmioty,
- 2) gospodarności, czyli zgodności działań kontrolowanej jednostki z zasadami efektywnego gospodarowania (tj. oszczędności i minimalizacji nakładów/kosztów prowadzonych działań przy zachowaniu wymaganej jakości), i wydajności (tj. uzyskiwania najlepszych efektów przy możliwie najmniejszych nakładach), wykorzystania możliwości zapobieżenia lub ograniczenia wysokości ewentualnych lub zaistniałych szkód,
- 3) celowości, która obejmuje zgodność z celami określonymi dla kontrolowanej jednostki lub działalności, stosowanie metod i środków odpowiednich dla osiągnięcia celów oraz osiągnięcia tych celów (skuteczność), przy czym skuteczność rozumie się jako stopień zgodności pomiędzy zamierzonymi a faktycznymi skutkami działalności;
- 4) rzetelności, która obejmuje wypełnianie obowiązków z należytą starannością, sumiennie i terminowo, wykonywanie zobowiązań zgodnie z ich treścią, przestrzeganie wewnętrznych reguł funkcjonowania jednostki, dokumentowanie określonych działań lub stanów faktycznych zgodnie z rzeczywistością, we właściwej formie i wymaganych terminach, bez pomijania określonych faktów i okoliczności.

Zastrzeżenia szczegółowe:

1. Na str. 2 w pkt 3 „Przedmiot i zakres kontroli” - wnoszę o jednoznaczne określenie zakresu kontroli, zgodnie z uwagą ogólną 1.
2. Na str. 8 w pkt 4.1. - wnoszę o zmianę tytułu punktu na: „Stan komunalnego zasobu mieszkaniowego Miasta Poznania według uzasadnienia do uchwały nr LXXXIII/956/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 r. w sprawie zaciągnięcia kredytu długoterminowego w celu realizacji Programu Rewitalizacji Kamienic w Poznaniu”.

Uzasadnienie

Cała treść tego punktu jest zaczerpnięta z uzasadnienia do ww. uchwały. Nie jest to zatem stan faktyczny z daty podjęcia decyzji o zaciągnięciu kredytu, w oparciu o umowę z EBI, co nastąpiło znacznie później.

3. Na str. 9 w pkt 4.1. - wnoszę o dodanie, po ostatnim akapicie, zdania o treści: „W uzasadnieniu uchwały także stwierdzono, że Bank nieodpłatnie przygotowuje analizę finansową, techniczną i ekonomiczną przedsięwzięcia rewitalizacji 150 kamienic, która będzie z kolei niezbędna do podjęcia decyzji Komisji Europejskiej o udzieleniu dotacji.”

Uzasadnienie

Jak wyżej stwierdzono, cała treść tego punktu jest zaczerpnięta z uzasadnienia uchwały z dnia 26 marca 2002 r., jednak z pominięciem wyżej cytowanego zdania. Zdanie to zaś jednoznacznie wskazuje, że dopiero przeprowadzenie analizy przez EBI przesądzi o celowości i możliwości objęcia projektem konkretnych kamienic.

4. Na str. 9 w pkt 5 - wnoszę o zastąpienie, w ostatnim wierszu, daty 18 listopada 2002 r. datą 20 listopada 2002.

Uzasadnienie

Zgodnie z zarządzeniem nr 63/2002 Prezydenta Miasta Poznania z dnia 20 listopada 2002 roku, pan Mirosław Kruszyński został powołany na stanowisko zastępcy Prezydenta Miasta Poznania z dniem 20 listopada 2002 r.

5. Na str. 10 w pkt 6.1. - wnoszę o wykreślenie w ostatnich dwóch wierszach słów: „i ma charakter wy tłumaczenia powziętych decyzji”.

Uzasadnienie

Nie można zgodzić się z twierdzeniem Komisji, iż dokument pn. „Projekt I etapu renowacji kamienic”, sporządzony przez ZKZL, zawiera opis kryteriów wyboru kamienic, który ma charakter wy tłumaczenia powziętych decyzji. Takie stwierdzenie jest niezgodne z prawdą, albowiem dokument ten, sporządzony w 2003 r., stanowi zbiór informacji dotyczących Programu Renowacji Kamienic, w którym zawarto zarówno podsumowanie dotychczasowych działań, jak i informacje o planowanym przebiegu realizacji prac związanych z przygotowaniem i wdrożeniem wszystkich zadań objętych etapem.

6. Na str. 11 w pkt 6.1. - wnoszę o wykreślenie fragmentu tekstu od słów: „W ocenie Komisji ...” do słów: „... opisanych w punktach 2 i 5”.

Uzasadnienie

Jak wynika z treści uzasadnienia uchwały z dnia 26 marca 2002 r. (patrz: zastrzeżenie 3) od samego początku zakładano, że stosowne analizy będą przeprowadzane po zawarciu umowy z EBI. Taki przebieg zamierzenia był zatem Radzie Miasta znany i akceptowany.

7. Na str. 11, w pkt 6.1. - wnoszę o wykreślenie akapitu ostatniego, zawierającego ocenę, tj. zdania od słów: „Mając na uwadze ...” do słów: „kryterium gospodarności”.

Uzasadnienie

Tak sformułowany wniosek jest niezasadny biorąc pod uwagę kryterium gospodarności, w rozumieniu przedstawionym wyżej, w pkt 2 uwag ogólnych.

Skoro wniosek odnosi się tylko do problemu ustalenia i weryfikowania listy budynków, które zamierzano poddać renowacji, to działania w tym zakresie nie podlegają kryterium gospodarności – gdyż same one nie generowały żadnych skutków ekonomicznych.

8. Na str. 11 w pkt 6.2. - wnoszę o wykreślenie w zdaniu pierwszym słowa: „dopiero”.

Uzasadnienie

Słowo „dopiero” jest oceną i wskazuje, jakoby po stronie Miasta wystąpiła jakaś zwłoka. Jeżeli tak Komisja uważa, to ocenę taką należy zawrzeć w podsumowaniu omawianego punktu protokołu, wskazując uzasadnienie. W mojej ocenie korzystanie ze środków EBI rozpoczęło we właściwym czasie i po przeprowadzeniu wszystkich koniecznych analiz i należytych przygotowaniu zadania.

9. Na str. 11, w pkt 6.2. - wnoszę o wykreślenie akapitu ostatniego, zawierającego ocenę, tj. zdania od słów: „Mając na uwadze ...” do słów: „wykorzystania środków”.

Uzasadnienie

Tak sformułowany wniosek jest niezasadny biorąc pod uwagę kryterium gospodarności, w rozumieniu przedstawionym wyżej, w pkt 2 uwag ogólnych. Nie wykazano, aby wykorzystanie kredytu w tym czasie było mniej korzystne dla Miasta lub powodowało jakieś nieuzasadnione dodatkowe koszty, tj. że było to niegospodarne albo nieefektywne.

10. Na str. 12, w pkt 6.3. - wnoszę o wykreślenie akapitu ostatniego, zawierającego ocenę, tj. zdania od słów: „Mając na uwadze ...” do słów: „kryterium gospodarności”.

Uzasadnienie

Tak sformułowany wniosek jest niezasadny biorąc pod uwagę kryterium gospodarności, w rozumieniu przedstawionym wyżej, w pkt 2 uwag ogólnych. Nie wykazano, aby opisane w tym punkcie fakty dotyczące spraw organizacyjnych przekładały się negatywnie na finanse Miasta.

11. Na str. 13, w pkt 6.4. - wnoszę o wykreślenie akapitu ostatniego, zawierającego ocenę, tj. zdania od słów: „Mając na uwadze ...” do słów: „i przechowywania dokumentów”.

Uzasadnienie

Tak sformułowany wniosek jest niezasadny biorąc pod uwagę kryterium gospodarności, w rozumieniu przedstawionym wyżej, w pkt 2 wniosków ogólnych. Nie wykazano, aby opisane w tym punkcie fakty dotyczące prowadzenia dokumentacji przekładały się negatywnie na finanse Miasta. Nie wskazano także żadnego konkretnego naruszonego przepisu prawa (kryterium legalności). Według mojej wiedzy Komisji przekazano wszystkie protokoły z posiedzeń zespołu.

12. Na str. 13 - 14, pkt 6.5. - wnoszę o wykreślenie całego punktu wraz z zawartą w nim oceną.

Uzasadnienie

Wskazane przez Komisję nieprawidłowości przedstawiono ogólnikowo, nie precyzując jakich postępowań one dotyczą (np. sformułowanie: „w przypadku udzielenia jednego z zamówień publicznych”, „nie na wszystkich protokołach...”). Ponadto Komisja nie precyzuje treści samych zarzutów, które w sposób swobodny mogą być interpretowane, np. zarzut rozbieżności pomiędzy treścią wzoru umowy stanowiącej załącznik do SIWZ (Specyfikacji Istotnych Postanowień Zamówienia), a umową faktycznie podpisaną z wykonawcą po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Z uwagi na fakt, iż Komisja nie precyzuje jakiego rodzaju zmiana nastąpiła, a w szczególności, czy zmiana ta miała charakter modyfikacji istotnych postanowień umowy (tzw. essentialia negotii) - wprowadzono możliwość dowolnej interpretacji. Jednocześnie Komisja nie dokonuje analizy, czy zmiana taka pozostawała w sprzeczności z przepisami dotyczącymi zamówień publicznych, jak również nie wskazuje naruszonego przepisu prawa. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, iż Prawo zamówień publicznych dopuszcza możliwość dokonywania zmian w SIWZ, a projekt umowy o wykonawstwo jest jej częścią.

Podobnie ogólnikowo jest sformułowany zarzut dokonywania płatności z dużym wyprzedzeniem w stosunku do wymogów umownych w tym zakresie. Komisja nie

wskazuje kiedy miały miejsce takie zdarzenia, jakich płatności dotyczyły, w jakich terminach zostały zrealizowane.

Zastępca Prezydenta Miasta Poznania

(-)

Mirosław Kruszyński

6. Wnioski i zalecenia pokontrolne.

Wnioski

1. Lista 150 kamienic wytypowanych do renowacji przygotowana została w 2001 r. przez firmę WMAN Sp. z o.o. Nowoczesna Technika Grzewcza. W dokumencie nie zamieszczono uzasadnienia – kryteriów wyboru do przeprowadzenia renowacji - wskazanych budynków. Audytorzy z Deloitte Advisory Sp. z o.o. wskazali na brak informacji o kompetencjach WMAN Sp. z o.o. Nowoczesna Technika Grzewcza do przygotowywania dokumentów programowych o strategicznym charakterze (raport z audytu str. 27). Opis kryteriów wyboru kamienic zamieszczony na 3 stronie opracowania ZKZL (bez daty) „Projekt I etapu renowacji kamienic” pochodzi z czasów późniejszych z przełomu 2003 i 2004 r. (wnioskowanie z informacji na jego str. 9) i ma charakter wytłumaczenia powziętych decyzji.

W ocenie Komisji zaniechanie przez ówczesny Zarząd Miasta Poznania sporządzenia pogłębionej analizy i weryfikacji listy budynków do remontu przez kompetentnych fachowców przed podpisaniem umowy z EBI w dniu 4 października 2002 r. zaważyło na realizacji całego przedsięwzięcia. Weryfikacja listy budynków opisana na str. 3 opracowania i wspomniana przez p. A. Konieczną podczas posiedzenia Komisji w dniu 9 października 2013 r. (str. 7 protokołu) przez p. J. Pucka podczas posiedzenia Komisji w dniu 4 września 2013 r. (str. 10 protokołu) oraz przez p. E. Bartosik podczas posiedzenia Komisji w dniu 4 grudnia 2013 r. (str. 7 protokołu) następowała w fazie wykonawczej przedsięwzięcia zamiast w jego fazie projektowej. Nikt z wypowiadających się nie podał nazwisk podmiotów lub osób (fachowców) weryfikujących. Badanie materiałów zgromadzonych podczas kontroli nasuwa oczywisty wniosek, że „weryfikacji” tej dokonywali pracownicy ZKZL, Urzędu Miasta Poznania oraz Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o. podczas wdrażania. Na brak szczególnie ważnego społecznego aspektu przygotowania inwestycji zwróciła uwagę p. A. Konieczna w wypowiedzi podczas posiedzenia Komisji w dniu 9 października 2013 r. (str. 12 protokołu). Konsekwencją opisanego zaniechania po stronie Zarządu Miasta Poznania stały się źródłem problemów opisanych poniżej w punktach 2 i 5.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia Komisja stwierdza, że działania podjęte przez ZKZL nie odpowiadały wymogom stawianym przez kryterium gospodarności.

2. Miasto Poznań rozpoczęło korzystanie ze środków dopiero po czterech latach od podpisania umowy z EBI w październiku 2002 r. Wniosek taki wypływa z badania budżetów (patrz tabela). Audytorzy z Deloitte Advisory Sp. z o.o. stwierdzili na 27 stronie raportu z 7 grudnia 2006 r., że „brak jest racjonalnych przesłanek, które mogłyby uzasadniać nie skorzystanie w okresie ostatnich 4 lat ze środków udostępnionych przez Bank”. Z perspektywy czasu można natomiast z ulgą stwierdzić, że nie spełniło się opisane w protokole audytu ryzyko nie sięgnięcia po ww. środki. Badanie budżetów

wykazało, że wykorzystanie kredytu nastąpiło w latach 2006-2008. Spłata nastąpić ma do 2022 r. w rocznych ratach podanych w ostatniej kolumnie tabeli.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia Komisja stwierdza, że działania podjęte przez Prezydenta Miasta Poznania oraz ZKZL nie odpowiadały wymogom stawianym przez kryterium gospodarności i efektywności wykorzystania środków.

3. Organ wykonawczy gminy Miasta Poznania w okresie od drugiej połowy 2003 r. do listopada 2006 r. nie zapewnił prawidłowego monitorowania realizacji projektu będącego przedmiotem kontroli. Dla wykonania uchwały Nr LXXXIII/956/III/2002 Rady Miasta Poznania z dnia 26 marca 2002 r. powołany został przez Zarząd Miasta Poznania zespół składający się z wyższej kadry kierowniczej Urzędu Miasta Poznania, ZKZL oraz Prezesa MPGM Sp. z o.o. Nastąpiło to na podstawie uchwały Nr 726/02 Zarządu Miasta Poznania z dnia 19 września 2002 r. w sprawie realizacji Projektu Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny i innych instytucji finansowych. Skład powołanego ww. zarządzeniem Zespołu ds. Wdrażania i Monitorowania Projektu uległ dwukrotnym zmianom: uzupełnieniu o 3 osoby 24 października 2002 r. oraz zastąpieniu przewodniczącego 28 kwietnia 2003 r. (akty prawne 4.2 i 5.1). Kolejna zmiana nastąpiła po przeszło 3,5 roku, gdy Prezydent Miasta Poznania uchylił uchwałę Nr 726/02 Zarządu Miasta Poznania, wydając zarządzenie Nr 819/2006/P z dnia 30 listopada 2006 r. w sprawie realizacji Projektu Kompleksowej Renowacji Budynków z Zasobów Komunalnych Miasta Poznania, realizowanego z udziałem środków pochodzących z kredytu udzielonego przez Europejski Bank Inwestycyjny. W uzasadnieniu zarządzenia Prezydent stwierdził, że nastąpiła dezaktualizacja ww. uchwały Nr 726/02 w wyniku reorganizacji oraz zmian kadrowych w Urzędzie Miasta Poznania i miejskich jednostkach organizacyjnych.

Analiza składu osobowego Zespołu powołanego uchwałą Nr 726/02 wykazała, że: Pan Konrad Maciejewski – Dyrektor Wydziału Mienia Komunalnego przestał być jego członkiem od dnia 1 stycznia 2004 r. na skutek reorganizacji Urzędu Miasta Poznania – likwidacji Wydziału Mienia Komunalnego (akt prawny 5.10), a z dniem 30 kwietnia 2004 r. przestał być pracownikiem Urzędu Miasta Poznania;

Pani Aleksandra Konieczna – przestała być Dyrektorem ZKZL z dniem 14 maja 2003 r. (akt prawny 5.11) i została powołana najpierw na stanowisko Zastępcy Dyrektora Wydziału Mienia Komunalnego UMP (akt prawny 5.2), a następnie na stanowisko Zastępcy Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (akt prawny 5.4). Należy przy tym zauważyć, że po odwołaniu z funkcji Dyrektora ZKZL p. A. Konieczna przez okres roku nie miała podwładnych pomimo sprawowania funkcji kierowniczej, przez co wykonywała nawet najprostsze czynności osobiście. Audytorzy z Deloitte Advisory Sp. z o.o. – stwierdzili na 27 str. raportu brak możliwości efektywnej realizacji zadań nadzorczych nad zakładem budżetowym ZKZL z uwagi na ograniczone zasoby kadrowe (1 osoba oddelegowana do realizacji tego zadania) po stronie Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej.

Pan Waldemar Flugel – Dyrektor ZKZL od 15 maja 2003 r. nie został powołany w skład zespołu – nastąpiło to dopiero na mocy zarządzenia nr 819/2006/P z dnia 30 listopada 2006 r.

Reasumując należy stwierdzić, że Prezydent Miasta Poznania dokonał aktualizacji składu zespołu monitorującego z dużą zwłoką, co odbiło się niekorzystnie na jakości jego pracy. W wyjaśnieniach złożonych w tym zakresie podczas posiedzenia Komisji w dniu

4 grudnia 2013 r. (str. 2 protokołu) p. M. Kruszyński – Zastępca Prezydenta Miasta Poznania nie odniósł się do zagadnienia opisanej zwłoki.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia Komisja stwierdza, że działania podjęte przez Prezydenta Miasta Poznania nie odpowiadały wymogom stawianym przez kryterium gospodarności.

4. Dokumentowanie pracy zespołu opisanego w punkcie 3 było nieprawidłowe. Prezydent Miasta Poznania, ustosunkowując się do dwukrotnego wystąpienia Komisji (pisma z dnia 10 października oraz 20 grudnia 2013 r.), odpowiadał w piśmie z dnia 21 stycznia 2014 r.: „Odnosząc się do kwestii nie przekazania Komisji protokołów z posiedzeń zespołów, uprzejmie wyjaśniam, że zarówno Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej jak i Zarząd Komunalnych Zasobów Lokalowych, po dokonanej kwerendzie posiadanej dokumentacji w tej sprawie, poinformowały mnie, że nie są w posiadaniu przedmiotowych protokołów”.

Komisja stwierdza, że niedostarczenie ww. dokumentacji wydłużyło czas kontroli i przyczyniło się bezpośrednio do przekroczenia instrukcyjnego terminu jej przeprowadzenia wynikającego z § 8 ust. 2 Regulaminu Komisji Rewizyjnej, stanowiącego załącznik nr 5 do uchwały nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie Statutu Miasta Poznania.

Brak opisanej dokumentacji spowodował konieczność obszerniejszego wysłuchania osób wymienionych w punkcie 3 protokołu kontroli, a w tym potrzebę kilkukrotnego zapraszania ich na posiedzenia Komisji kosztem odciążenia od ich zadań służbowych.

Odnosząc się do problemu, iż protokoły Zespołu ds. Wdrażania i Monitorowania Projektu za okres od 2 września 2002 r. do 30 lipca 2003 r. zachowały się jedynie w formie plików, Komisja stwierdza, że konfrontacja ich treści z wyjaśnieniami złożonymi przez p. E. Bartosik, p. A. Konieczną, p. M. Kruszyńskiego oraz p. Z. Rembaczka nie wykazała rozbieżności.

Odnosząc się do problemu pożaru w siedzibie ZKZL, w czasie gdy dyrektorem był p. W. Flugel, w którym to spłonąć miała niesprecyzowana część dokumentacji związanej z projektem renowacji kamienic, Komisja stwierdziła sprzeczność pomiędzy wyjaśnieniami złożonymi przez p. Z. Rembaczka na posiedzeniu w dniu 6 listopada 2013 r. (str. 3 protokołu – „był pożar”) a wyjaśnieniami złożonymi na posiedzeniu w dniu 4 grudnia 2013 r. przez p. M. Kruszyńskiego (str. 3 protokołu – „nikt nie informował mnie o takim pożarze”) oraz przez p. E. Bartosik (str. 9 i 10 protokołu „niestety nic nie może na ten temat powiedzieć. Nie przypomniała sobie, żeby była jakaś ewakuacja w firmie.”) a wyjaśnieniami złożonymi na posiedzeniu w dniu 29 stycznia 2014 r. przez p. J. Pucka (str. 20 protokołu – „było zdarzenie, ale ono nie przyjęło rozmiarów pożaru”). Komisja stwierdziła, że na str. 29 protokołu z audytu Deloitte Advisory Sp. z o.o. zapisane zostało, „z uwagi na fakt, iż oryginalne kosztorysy spłonęły (zgodnie z oświadczeniem Kierownika Działu Inwestycji), możliwość ustosunkowania się do kwestii przygotowania tych dokumentów jest bardzo ograniczona; należy jednak wskazać, że przygotowane kosztorysy były nieprecyzyjne, co uwidoczniło się podczas dwóch przetargów na remont kamienicy przy ul. Dąbrowskiego 42”.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia Komisja stwierdza, że działania podjęte przez Prezydenta Miasta Poznania nie odpowiadały wymogom stawianym przez kryterium gospodarności i legalności (naruszenie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1999 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów gmin i związków międzygminnych w zakresie obowiązku wytwarzania i przechowywania dokumentów).

5. Odnosząc się do problemu stosowania przez ZKZL Prawa zamówień publicznych oraz dokumentowania realizacji inwestycji Komisja, ze względu na bardzo dużą obszerność akt (pismo Zastępcy Prezydenta Miasta Poznania z dnia 15 listopada 2013 r. – str. 2), ograniczyła swoje bezpośrednie działania w tym zakresie do wrywkowej czynności kontrolnej przeprowadzonej w ZKZL w dniu 25 września 2013 r. przez radnego p. K. Grzybowskiego i opisanej w notatce stanowiącej załącznik do protokołu.

Badanie dokumentów wymienionych w notatce z 19 grudnia 2013 r.: 1) raportu audytu z dnia 7 grudnia 2006 r., 2) pisma Dyrektora ZKZL do p. M. Kruszyńskiego – Zastępcy Prezydenta Miasta Poznania z dnia 5 stycznia 2007 r. i 3) stanowiska końcowego BAWiK z dnia 23 stycznia 2007 r., wykazało, że w stosunku do remontowanego budynku przy ul. Dąbrowskiego 42 nastąpiły po stronie ZKZL niżej wymienione nieprawidłowości:

- a. przygotowane kosztorysy były nieprecyzyjne, czego dowodem była notatka sporządzona przez Kierownika Działu Inwestycji – ZKZL, w której stwierdzono, że w związku z dużą ilością robót, które nie zostały uwzględnione w przedmiarze robót, wartość robót uwzględniona w kosztorysach i przedmiarach jest zaniżona o około 15%”;
- b. wnioski o udzielenie zamówienia publicznego sporządzano w ZKZL bez zachowania należytej staranności w tym zakresie (dokumenty te w dużej części nie były opatrzone datą ich sporządzenia i zatwierdzenia, nie we wszystkich przypadkach dokumenty te zostały wypełnione w sposób kompletny);
- c. przygotowaniu SIWZ nie towarzyszyła należyta staranność, brak było wskazania osoby przygotowującej i dokonującej weryfikacji;
- d. w jednym ze stwierdzonych przypadków pojawiły się rozbieżności pomiędzy brzemieniem wzoru umowy stanowiącego załącznik SIWZ a umową faktycznie podpisaną z wykonawcą; brak było opinii lub paraf radcy prawnego do umów zawieranych przez ZKZL z wykonawcami;
- e. wystąpiły istotne różnice między poszczególnymi dokumentami, jeśli chodzi o określenie warunków uczestnictwa w przetargu; przykładowo wskazać można, że w przypadku drugiego przetargu dot. inwestycji przy ul. Dąbrowskiego 42, wymagany termin realizacji w poszczególnych dokumentach różni się;
- f. w przypadku udzielenia jednego z zamówień publicznych nie było żadnego dokumentu wyjaśniającego powody wprowadzenia zmian w SIWZ; nie przedłożono również protokołu z posiedzenia komisji przetargowej, w czasie którego podejmowane były ustalenia w tym zakresie;
- g. Inwestor Zastępczy nie przekazywał ZKZL comiesięcznych raportów dotyczących rzeczowego i finansowego zaawansowania robót, zaś ZKZL nie egzekwował tego obowiązku wprost wynikającego z postanowień umownych;
- h. nie na wszystkich protokołach widnieją podpisy przedstawicieli ZKZL (odnosi się to do protokołów odbioru dokumentacji przygotowanej przez firmę Unimath), dodatkowo w przypadku protokołów dotyczących projektów przygotowanych przez biuro Karkon, nie ma na nich daty odbioru stosowanych dokumentów;

- i. braki w zakresie prawidłowego potwierdzenia odbioru faktur, nie podpisywanie protokołów odbioru przez przedstawicieli Inwestora Zastępczego, dokonywanie płatności z dużym wyprzedzeniem w stosunku do wymogów umownych w tym zakresie.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia Komisja stwierdza, że działania podjęte przez ZKZL nie odpowiadały wymogom stawianym przez kryterium gospodarności i legalności.

Zalecenia pokontrolne

Wobec faktu likwidacji komunalnego zakładu budżetowego ZKZL z dniem 1 października 2013 r. na mocy ww. uchwały Nr L/777/VI/2013 Rady Miasta Poznania, Komisja kieruje wszystkie swoje zalecenia bezpośrednio do Prezydenta Miasta Poznania jako organu odpowiedzialnego za realizację zadań własnych gminy - gminnego budownictwa mieszkaniowego z art. 7 pkt. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Komisja ustala następujące zalecenia:

1. Prezydent Miasta Poznania powinien w zarządzaniach powołujących zespoły zadaniowe składające się z pracowników Urzędu Miasta Poznania, miejskich jednostek organizacyjnych, spółek komunalnych oraz innych osób zamieszczać postanowienia dot. wytwarzania i przechowywania dokumentacji obrazującej przebieg jej prac. Ponadto Prezydent Miasta Poznania sprawując kontrolę funkcjonalną nad realizacją zarządzeń powołujących takie zespoły, powinien zwracać także uwagę na zachowanie wymogów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych.
2. Prezydent Miasta Poznania powinien na stałe monitorować zmiany dotyczące osób wchodzących w skład ww. zespołów (zmiany funkcji, rozwiązania stosunku pracy itp.) i na bieżąco aktualizować treść zarządzeń powołujących te zespoły.
3. Prezydent Miasta Poznania przygotowując lub polecając przygotowanie projekty wniosków / aplikacji o środki zewnętrzne powinien w fazie projektowej zadbać o ich weryfikację zgodnie z aktualnymi najlepszymi praktykami zarządzania (studia wykonalności, zamówienie alternatywnych opinii), aby w przypadku pozyskania środków uniknąć w fazie realizacji ryzyk – zagrożeń, które wystąpiły w sprawie będącej przedmiotem niniejszej kontroli.
4. Prezydent Miasta Poznania powinien sprawując kontrolę funkcjonalną nad Urzędem Miasta Poznania oraz miejskimi jednostkami organizacyjnymi szczególnie i konsekwentnie sprawdzać istnienie i prawidłowe stosowanie procedur związanych z obsługą zamówień publicznych.

7. Podpisy członków Komisji oraz kierownika podmiotu kontrolowanego.

Komisja Rewizyjna w składzie:

Przewodniczący Komisji

Szymon Szykowski vel Sęk



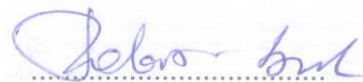
Zastępca Przewodniczącego Komisji

Adrian Kaczmarek



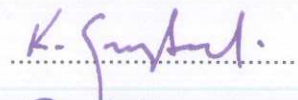
Członek Komisji

Karolina Fabiś-Szulc



Członek Komisji

Krzysztof Grzybowski



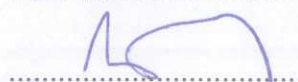
Członek Komisji

Dominika Król



Członek Komisji

Sławomir Smół



Członek Komisji

Tomasz Lipiński



Kierownik jednostki Kontrolowanej:

.....

podpis Kierownika jednostki kontrolowanej

8. Klauzula informująca o możliwości złożenia zastrzeżeń.

Zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 7 oraz ust. 4 załącznika Nr 5 do uchwały Nr LXXX/1202/V/2010 Rady Miasta Poznania z dnia 9 listopada 2010r. w sprawie Statutu Miasta Poznania (Dz. Urz. Woj. Wlkp. z 2011r., Nr 11, poz. 303 i poz. 319) kierownikowi podmiotu kontrolowanego przysługuje możliwość złożenia zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli.

Poznań, 5 listopada 2014 r.

