



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach



LKA.410.015.07.2018
P/18/005

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/005 – Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Artur Stekla, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/224/2018 z dnia 5 lipca 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarki Mieszkaniowej w Bielsku-Białej ² , ul. Lipnicka 16, 43-300 Bielsko-Biała, REGON: 070019077
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Kiecak, Dyrektor Zakładu od dnia 1 czerwca 2018 r. W okresie od stycznia 2009 r. do 31 maja 2018 r. Dyrektorem Zakładu była Anna Nawrocka ³ . W okresie od 28 lutego do 31 maja 2018 r. obowiązki Dyrektora Zakładu pełnił ówczesny zastępca Dyrektora ds. lokalowych Jacek Kiecak. (dowód: akta kontroli str. 3-22, 116)

II. Ocena kontrolowanej działalności⁴

Ocena ogólna

W okresie objętym kontrolą gospodarka mieszkaniowym zasobem Gminy Bielsko-Biała⁵ pozostającym w zarządzie Zakładu prowadzona była na podstawie założeń określonych w Programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2013-2017 i 2018-2022 przyjętych uchwałami⁶ Rady Miejskiej w Bielsku-Białej⁷ oraz w Zasadach wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta⁸ przyjętych uchwałą Rady⁹ z 16 marca 2004 r., stosownie do zasad określonych w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów,

¹ Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2018 r. lub do czasu zakończenia kontroli oraz zdarzeń sprzed 2015 r. mające wpływ na kontrolowaną działalność.

² Zwany dalej *Zakładem* lub ZGM. Od 1 października 1991 r. ZGM działał w formie zakładu budżetowego gminy miejskiej Bielsko-Biała, na podstawie Statutu zatwierdzonego w dniu 2 października 1991 r. przez Zarząd Miasta Bielsko-Biała, ze zmianami oraz aktualnego Statutu Zakładu przyjętego uchwałą nr XXV/471/2017 Rady Miejskiej w Bielsku-Białej z 31 stycznia 2017 r.

³ Która w okresie wypowiedzenia umowy o pracę od 28 lutego do 31 maja 2018 r. nie wykonywała obowiązków Dyrektora.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁵ Miasta na prawach powiatu, zwanego dalej *Miastem* lub *Gminą*.

⁶ Uchwały nr: XXXII/781/2013 z 25 czerwca 2013 r. i XXXV/650/2017 z 21 listopada 2017 r., dalej odpowiednio: *Programy* z 2013 r. i 2017 r.

⁷ Zwanej dalej *Radą*.

⁸ Zwanych dalej *Zasadami* wynajmowania lokali.

⁹ Nr XXVI z 16 marca 2004 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Bielsko-Biała, zwaną dalej *uchwałą w sprawie zasad wynajmowania lokali*, ze zmianami wynikającymi z uchwał Rady z: 6 czerwca 2007 r. nr XI/184/2007, 25 lutego 2014 r. nr XXXIX/929/2014 i 20 grudnia 2016 r. i 19 czerwca 2018 r. nr XLII/839/2018

mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁰. Wysokość czynszów była ustalana zgodnie z obowiązującymi regulacjami, w tym Zarządzeniem Prezydenta Miasta z 2013 r. i 2015 r. określającym stawki czynszu najmu w lokalach wchodzących w skład gminnego zasobu a w przypadku wystąpienia zaległości z tego tytułu, podejmowano rzetelne działania w celu ich wyegzekwowania..

W badanym okresie nastąpił ogólny spadek liczby gospodarstw domowych oczekujących na udzielenie pomocy mieszkaniowej z zasobu lokalowego zarządzanego przez ZGM. W przypadku wystąpienia zaległości z tytułu nieuregulowanych czynszów, podejmowano rzetelne działania w celu ich wyegzekwowania, dzięki czemu w okresie objętym kontrolą nastąpiło zmniejszenie kwoty należności wymagalnych ZGM. Zmniejszeniu uległy też liczba i wartość wypłacanych przez Gminę odszkodowań z tytułu niedostarczenia lokalu socjalnego.

Zakład przeprowadzał kontrole stanu technicznego budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy, zapewniając bezpieczeństwo mienia i ludzi w nich zamieszkałych, mimo że wystąpiły przypadki opóźnień lub niewykonania remontów zalecanych w protokołach z tych kontroli. Stwierdzono równocześnie, że książki obiektów budowlanych założone dla wszystkich 15 analizowanych budynków mieszkalnych i mieszkalno-usługowych, zarządzanych przez Zakład, i dokumentacja stanowiąca podstawę wpisów do tych ksiąg były prowadzone nierzetelnie przez Administrację Domów Mieszkalnych¹¹ ZGM, a trzy roczne przeglądy techniczne budynków zostały w 2016 r. przeprowadzone przez osobę nie posiadającą wymaganych uprawnień zawodowych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Zgodnie ze Statutem, przedmiotem działania ZGM jako zakładu użyteczności publicznej jest zarządzanie nieruchomościami Miasta Bielsko-Biała, a w szczególności gospodarowanie budynkami mieszkalnymi i użytkowymi; prowadzenie obsługi technicznej budynków i budowli wchodzących w skład zarządzanych nieruchomości; gospodarowanie terenami wchodzącymi w skład zarządzanych nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 9-22)

W okresie objętym kontrolą ZGM gospodarował mieszkaniowym zasobem Gminy na podstawie *Programu z 2013 r.* i aktualnie obowiązującego *Programu z 2017 r.* oraz Zasad wynajmowania lokali, których projekty przygotowywał ZGM.

(dowód: akta kontroli str. 23-102, 924)

1. Zasób i gospodarowanie mieszkaniem komunalnymi gminy

Opis stanu
faktycznego

1.1. Według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r. Zakład zarządzał 6835 lokalami mieszkalnymi wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy¹², z tego: 5955 mieszkaniem komunalnymi (z czego 5785 lokali było zajętych, a 170 było

¹⁰ Dz. U. z 2018 r. poz. 1234 ze zm., zwanej dalej *ustawą o ochronie praw lokatorów (...)*.

¹¹ Komórkę organizacyjną Zakładu, zwaną dalej ADM.

¹² Co stanowiło ok. 99,51% łącznego stanu zasobu Gminy – Miasta na prawach powiatu. Pozostałymi 34 lokalami mieszkalnymi dysponował Urząd Miejski, Miejski Zarząd Oświaty i Zespół Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Bielsku-Białej.

niezasiedlonych – wolnych¹³); 379 lokalami socjalnymi (360 zajętych i 19 wolnych); 27 pomieszczeniami tymczasowymi (osiem zajętych i 19 wolnych); dwoma wolnymi lokalami zamiennymi; trzema zajętymi mieszkaniami chronionymi przeznaczonymi łącznie dla 15 osób¹⁴ oraz 467 lokalami stanowiącymi tzw. pustostany¹⁵. Pozostałe dwa lokale zarządzane przez ZGM znajdowały się na terenie nieruchomości do której Gmina nie miała wyłącznego prawa własności.

Na koniec czerwca 2018 r. liczba zarządzanych przez ZGM lokali mieszkalnych zmniejszyła się do 6530¹⁶, z tego: 5678 lokali komunalnych¹⁷ (5348 zajętych i 330 wolnych¹⁸); 275 lokali socjalnych¹⁹ (247 zajętych i 28 wolnych); 31 pomieszczeń tymczasowych²⁰ (22 zajęte i dziewięć wolnych); dziewięciu lokali przeznaczonych na mieszkania chronione²¹ przewidziane dla 52 osób (siedem zajętych i dwa wolne); trzech wolnych lokali zamiennych²² i jednego lokalu będącego współwłasnością Gminy oraz 533 pustostanów.

(dowód: akta kontroli str. 602, 635-636)

Według stanu na 30 czerwca 2018 r. w strukturze wiekowej budynków będących w zarządzie ZGM i wspólnot mieszkaniowych²³ dominowały obiekty z lat 1900-1945, które stanowiły 44,1% budynków ZGM i 43,7% budynków wspólnot, obiekty wybudowane przed 1900 r., które stanowiły 31,9 % budynków ZGM i 16,7% budynków wspólnot oraz z lat 1946-1970, stanowiące 15,2% budynków ZGM i 32,8% budynków wspólnot. Obiekty mieszkalne wybudowane po 1970 r. stanowiły 8,9% budynków będących w zarządzie ZGM i 6,8% budynków wspólnot mieszkaniowych.

(dowód: akta kontroli str. 170-178)

1.2. Programy z 2013 r i 2017 r. przewidywały ogólne zmniejszanie liczby lokali wskutek ich sprzedaży i sprzedaży całych budynków, jednocześnie przewidywały, że zasób mieszkaniowy Gminy będzie zwiększany o nowo oddawane do użytku lokale. W latach 2015-2018 (do 12 września 2018 r.) do mieszkaniowego zasobu Gminy, zarządzanego przez Zakład, pozyskano łącznie 92 lokale mieszkalne (18 w 2015 r.²⁴, 66 w 2016 r.²⁵, trzy w 2017 r.²⁶ i pięć w 2018 r.²⁷). W tym samym

¹³ Jako wolne lokale, zgodnie z informacją Dyrektora ZGM, zostały wykazane te lokale mieszkalne, co do których ustalono zakres prac remontowych niezbędnych do wykonania w celu ich udostępnienia osobom umieszczonym na listach wynajmu lokali.

¹⁴ Udostępnionymi jednostkom pomocy społecznej na potrzeby realizacji ich zadań.

¹⁵ Pustostan - puste, niewykorzystywane mieszkanie, często zniszczone, wymagające gruntownego remontu lub renowacji.

¹⁶ Tj. o. 4,5% w stosunku do ich liczby z początku 2015 r. 6530 lokali stanowiło 99,7% łącznego stanu gminnego zasobu liczącego wówczas 6552 lokali. Pozostałe 22 lokale były zarządzane przez UM, MZO i ZPOW w Bielsku-Białej.

¹⁷ Ich liczba spadła o 4,7%.

¹⁸ Wzrost o ok. 94,1% w stosunku do stanu z początku stycznia 2015 r.

¹⁹ Spadek liczby o 27,4%.

²⁰ Wzrost liczby o 14,8%.

²¹ Wzrost liczby o 66,7%.

²² Wzrost liczby o jeden lokal (tj. o 50%).

²³ Znajdujących się w budynkach zarządzanych przez inne podmioty lub osoby, w których część udziału w nieruchomości (lokalu) posiadała Gmina.

²⁴ 9 lokali w wyniku przebudowy budynku przy ul. Jaskrowej 11; 8 lokali w wyniku zamiany ze Skarbem Państwa nieruchomości przy ul. Grunwaldzkiej 20, 20a i 20b i 1 lokal w wyniku wydania decyzji komunalizacyjnej nieruchomości przy ul. Sobieskiego 415c.

²⁵ 47 lokali w wyniku ukończenia budowy budynku przy ul. Jaskrowej 13, 1 lokal w wyniku zamiany dot. nieruchomości przy ul. Zamkowej 2, 3 lokale w wyniku zniesienia współwłasności nieruchomości przy ul. Drzymały 6, 6 lokali w wyniku nabycia spadku i komunalizacji nieruchomości przy ul. Jaracza 3, 9 lokali w wyniku wydanej decyzji komunalizacyjnej nieruchomości przy ul. Orkana 10a.

okresie sprzedanych zostało łącznie 301 lokali będących w zarządzie ZGM (80 w 2015 r.²⁸; 86 w 2016 r.²⁹; 56 w 2017 r.³⁰ i 79 w 2018 r.³¹). Ponadto, w latach objętych kontrolą miała miejsce sprzedaż całych budynków będących pustostanami wraz z lokalami mieszkalnymi lub z funkcją lokali mieszkaniowych. Łączna liczba lokali w sprzedanych budynkach wyniosła 43 (z czego 20 w 2015 r., dwa w 2016 r., siedem w 2017 r. i 14 w 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 32, 50, 854-859)

1.3. Kierunki zmian zachodzących w mieszkaniowym zasobie Miasta na przestrzeni lat objętych kontrolą były zgodne z założeniami określonymi w Programach z 2013 r. i 2017 r. Faktyczna liczba zarządzanych przez Zakład lokali była wyższa w latach objętych kontrolą od prognozowanego stanu lokali ogółem przyjętego w tych Programach. Różnice te wyniosły 130 (na początek 2015 r.), 68 (na koniec 2015 r.), 114 (na koniec 2016 r.), 110 (na koniec 2017 r.) i 26 lokali (według stanu na koniec czerwca 2018 r.)³².

(dowód: akta kontroli str. 32, 50, 602, 635-636)

Według wyjaśnień Zastępcy Prezydenta Miasta, uzyskanych w toku kontroli przeprowadzonej w Urzędzie Miejskim w Bielsku-Białej, przyczyną ww. różnic była niższa niż przewidziana liczba lokali sprzedanych na rzecz ich najemców. W Programie z 2013 r. założono bowiem, że w każdym roku zostanie sprzedane 125 takich lokali, a w latach 2015-2017 faktycznie sprzedano ich mniej, od 56 do 82 lokali w roku.

(dowód: akta kontroli str. 867-872)

1.4. W ciągu okresu objętego kontrolą liczba lokali stanowiących pustostany będących w dyspozycji ZGM uległa zwiększeniu o 14,1% z 467 lokali na początku 2015 r. do 533 lokali na koniec I półrocza 2018 r. Na koniec 2016 r. i 2017 r. liczba pustostanów była wyższa od stanu z początku 2015 r. o odpowiednio: 28,3% (wynosząc 599 lokali) i o 21,2% (566 lokali). Udział pustostanów w ogólnej liczbie lokali zarządzanych przez Zakład w latach 2015-2016 ulegał zwiększeniu i wynosił: 6,8% na początku 2015 r., 7,6% na koniec 2015 r., 8,9% na koniec 2016 r. Na koniec 2017 r. i na koniec I półrocza 2018 r. udział ten uległ niewielkiemu zmniejszeniu do odpowiednio: 8,5% i 8,2%.

(dowód: akta kontroli str. 602)

Dyrektor ZGM wyjaśnił, że występowanie dużej liczby pustostanów w zasobach mieszkaniowych Gminy wynika m.in. z następujących okoliczności:

- niekorzystnej charakterystyki zasobu mieszkaniowego, ponieważ jego większość (ponad 76% lokali) znajduje się w budynkach wybudowanych przed 1945 rokiem³³ - lokale w tych budynkach charakteryzują się niekorzystnym rozkładem pomieszczeń³⁴ i stosunkiem powierzchni użytkowej do mieszkalnej³⁵

²⁶ 1 lokal przy ul. Sobieskiego 140 w wyniku nabycia spadku i 2 lokale w wyniku komunalizacji nieruchomości przy ul. Zakątnej 16a.

²⁷ W wyniku zakończenia przebudowy i remontu budynku przy ul. Krasińskiego 20c.

²⁸ W tym 78 na rzecz ich najemców i dwa w drodze przetargu.

²⁹ Na rzecz najemców.

³⁰ Na rzecz najemców.

³¹ Na rzecz najemców.

³² Dane te nie uwzględniają liczby lokali, którymi nie zarządzał ZGM a będących w dyspozycji Urzędu Miejskiego, Miejskiego Zarządu Oświaty i Zespołu Placówek Opiekuńczo-Wychowawczych w Bielsku-Białej. Przy uwzględnieniu tych lokali, liczba Lokali Gminy była wyższa od stanów przyjętych w programach odpowiednio o: 164, 97, 137, 133 i 48.

³³ W tym część w budynkach znajdujących się w rejestrze zabytków.

³⁴ Przechodnie pokoje, wspólne korytarze dla kilku lokali, pomieszczenie wc poza lokalem.

oraz niskim standardem³⁶. W związku z tym, w ocenie Dyrektora, część z tych lokali, nawet po wykonaniu kosztownego remontu, nie będzie spełniała oczekiwań osób oczekujących na lokal mieszkalny;

- uzależnienia od działań wspólnot mieszkaniowych, bowiem remont części pustostanów uzależniony jest od wykonania prac remontowych w częściach wspólnych zarządzanych przez wspólnoty, co opóźnia rozpoczęcie niezbędnych prac remontowych. Opóźnienia te wynikają także z trudności w inwentaryzowaniu instalacji wspólnych³⁷ w budynkach wspólnot;
- braku zapotrzebowania na lokale mieszkalne o dużej powierzchni użytkowej (ponad 100 m²) występujące w zasobach ZGM;
- wzrostu ogólnej liczby odzyskiwanych przez ZGM lokali mieszkalnych na skutek: naturalnego ruchu ludności, przeprowadzonych eksmisji, porzuceń lokali i wypowiedzenia umów przez najemców;
- wzrostu kosztów remontów pustostanów w roku 2017 z powodu wyższych cen na rynku usług budowlanych oraz szerszego zakresu planowanych remontów, co spowodowało spadek liczby wyremontowanych pustostanów w roku 2017 (154 lokale) w porównaniu do lat 2015-2016 (191 i 194 lokale), pomimo przeznaczenia na remonty zbliżonych środków finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 854-860)

1.5. Liczba gospodarstw domowych³⁸ oczekujących na uzyskanie lokalu z gminnego zasobu mieszkaniowego³⁹ na koniec trzech lat (2015-2017) okresu objętego kontrolą zmalała z poziomu 1194⁴⁰ (z tego: 862 gospodarstw oczekujących na mieszkanie komunalne; 331 oczekujących na lokal socjalny i jedno oczekujące na pomieszczenie tymczasowe) do 755⁴¹ (z tego: 619 oczekujących na mieszkanie komunalne⁴²; 130 oczekujących na lokal socjalny⁴³ i sześcioro na pomieszczenie tymczasowe⁴⁴). W latach 2016 i 2017 liczba gospodarstw domowych oczekujących na lokal z zasobów ZGM wynosiła odpowiednio 833 (z tego: 654 na mieszkanie komunalne i 179 na lokal socjalny) i 661 (z tego: 525 na mieszkanie komunalne, 132 na lokal socjalny i cztery na pomieszczenie tymczasowe).

W latach 2016 – 2017 i w I półroczu 2018 r. ZGM wpisał, na tworzone zgodnie z Zasadami wynajmowania lokali, listy osób do wynajmu mieszkania komunalnego odpowiednio 168, 139 i 90 osób reprezentujących gospodarstwa domowe. Zgodnie z §14 ust. 2 Zasad wynajmowania lokali od złożenia wniosku o uzyskanie pomocy mieszkaniowej zwolnione są osoby, którym sąd przyznał prawo do lokalu socjalnego (takich gospodarstw było 60 w 2015 r., 101 w 2016 r., 45 w 2017 r. i 28 w I półroczu 2018 r.). Ponadto w Zakładzie zarejestrowano wpływ nowych spraw dotyczących

³⁵ Istniejące duże przedpokoje.

³⁶ Ogrzewanie piecowe, brak łazienek w lokalach, brak przewodów wentylacyjnych i występująca wilgoć.

³⁷ Głównie przewodów kominowych, zarówno wentylacyjnych, jak i spalinowych czy dymowych.

³⁸ W tym jednoosobowych.

³⁹ W tym osób (gospodarstw), które złożyły wniosek o uzyskanie pomocy mieszkaniowej, zgodnie z §14 ust. 1 uchwały Rady Miejskiej z 2004 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Bielsko-Biała, osób, które uzyskały prawo do lokalu socjalnego na mocy wyroku sądowego i osób, którym ZGM był zobowiązany wskazać pomieszczenie tymczasowe (po eksmisji z innego lokalu).

⁴⁰ Według stanu na początek stycznia 2015 r.

⁴¹ Na dzień 1 stycznia 2018 r.

⁴² Spadek o 243 tj. o 28,19%.

⁴³ Spadek o 201 tj. o 60,73%.

⁴⁴ Wzrost o 5.

obowiązku wskazania i udostępnienia, na podstawie rozdziału 4a ustawy o *ochronie praw lokatorów (...)*, pomieszczenia tymczasowego, do którego następuje eksmisja osoby (gospodarstwa domowego) nieposiadającej prawa do innego lokalu: dziewięć w 2016 r., 21 w 2017 r. i 36 w I półroczu 2018 r.

W okresie objętym kontrolą Zakład przydzielił oczekującym łącznie 617 lokali, z tego: 419 mieszkalnych komunalnych (128 w 2015 r., 129 w 2016 r., 86 w 2017 r. i 76 w I półroczu 2018 r.), 169 mieszkań socjalnych (odpowiednio 85, 46, 28 i 10) oraz 29 pomieszczeń tymczasowych (odpowiednio dwa, 12, 10 i pięć).

(dowód: akta kontroli str. 161)

W dniu 7 września 2012 r. Dyrektor Zakładu wprowadziła szczegółową *Instrukcję postępowania przy wskazywaniu propozycji lokalu mieszkalnego dla osób znajdujących się na listach wynajmu mieszkań* oraz powołała sześciuosobowy Zespół do spraw składania propozycji mieszkaniowych osobom umieszczonym na ww. liście. Zarządzenie to określało także sposób postępowania Zakładu w przypadku przyjęcia oferty mieszkaniowej przez osobę z listy.

(dowód: akta kontroli str. 103-115)

1.6. W wyniku badania próby 41 wytypowanych do szczegółowej analizy spraw⁴⁵, z tego dotyczących: wynajmu przez Zakład 15 mieszkań komunalnych⁴⁶, przyznania 15 lokali socjalnych i 11 pomieszczeń tymczasowych, ustalono że:

- w przypadku 15 zbadanych spraw czas oczekiwania na przyznanie przez Zakład mieszkania komunalnego wynosił od mniej niż jeden miesiąc (jeden przypadek) do 22 lat i ośmiu miesięcy (jeden przypadek)⁴⁷ licząc od dnia złożenia wniosku o mieszkanie lub jego zmiany do dnia zawarcia umowy z najemcą, średnio przez ponad osiem lat i jeden miesiąc;
- czas oczekiwania na realizację uprawnienia osoby do lokalu socjalnego orzeczonego na podstawie wyroku sądowego w przypadku zbadanych 15 spraw wynosił od jednego miesiąca (w siedmiu przypadkach) do 21 lat (jeden przypadek) średnio ponad cztery lata i 11 miesięcy;
- w 11 zbadanych sprawach przyznanie przez ZGM pomieszczenia tymczasowego w sześciu przypadkach odbyło się w okresie od jednego lub dwóch miesięcy a w pięciu przypadkach - od czterech do pięciu miesięcy od daty wpływu do Zakładu wezwania komornika do wskazania pomieszczenia tymczasowego przeznaczonego dla eksmitowanego dłużnika, średnio w okresie dwóch miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 873-888)

1.7. Przydzielenie przez Zakład mieszkań komunalnych w 11 z 15 analizowanych przypadków nastąpiło zgodnie z kryteriami i zasadami określonymi w Zasadach wynajmowania lokali, z czego w ośmiu przypadkach najem lokalu nastąpił po uprzednim złożeniu wniosku o udzielenie pomocy mieszkaniowej, weryfikacji uprawnienia wnioskodawcy do uzyskania tej pomocy, oczekiwaniu osoby do czasu wpisania na listę wynajmu (przez okres od osiem lat i dziewięć miesięcy do 22 lat i osiem miesięcy) i wpisaniu osoby na listę wynajmu mieszkań⁴⁸, a w trzech przypadkach udostępnienie przez Zakład trzech mieszkań komunalnych „poza

⁴⁵ W skład której weszły wnioski i sprawy z każdego roku objętego kontrolą, których rozpatrywanie przez ZGM trwało najdłużej (15 spraw rozpatrzonych od 6 lat i 8 miesięcy do 22 lat i 8 miesięcy) i najkrócej (26 spraw rozpatrywanych do 1 roku).

⁴⁶ prowadzonych na wniosek osób fizycznych i Teatru Polskiego w Bielsku-Białej lub w celu wykonania decyzji Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej.

⁴⁷ W tym jeden przypadek oczekiwania przez 8 lat i 9 miesięcy, sześć przypadków oczekiwania przez okres od 12 do 18 lat.

⁴⁸ w 2006, 2011, 2012, 2016 i 2017 r.

kolejnością” nastąpiło zgodnie z §4 ust. 2 Zasad wynajmowania lokali, po uzyskaniu przez ZGM koniecznej zgody Prezydenta Miasta: osobie niezbędnej dla rozwoju kultury⁴⁹ oraz do dyspozycji instytucji kultury⁵⁰. W trzech przypadkach rozpatrzone przez ZGM wnioski dotyczyły zmiany zajmowanego mieszkania komunalnego i przekwaterowania najemcy do innego lokalu (zamiennego) z przyczyn leżących po stronie Zakładu, a zmiany lokali nastąpiły na podstawie art. 10 ust. 4⁵¹ i 11 ust. 2 pkt 4 w związku z art. 10 ust. 4⁵² ustawy o ochronie praw lokatorów (...). W jednym przypadku zawarcie przez ZGM z najemcą umowy najmu mieszkania komunalnego nastąpiło poza trybem określonym w Zasadach wynajmowania lokali, w oparciu o decyzję administracyjną Komendanta Miejskiego Policji w Bielsku-Białej o przyznaniu funkcjonariuszowi lokalu będącego w dyspozycji Policji, co było zgodne z art. 3 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

Zakład przestrzegał zasad dotyczących terminów na jakie mogą być zawierane umowy w zależności od rodzaju lokalu: na czas nieokreślony w przypadku mieszkań komunalnych⁵³, na czas oznaczony od trzech miesięcy do jednego roku w przypadku lokali socjalnych⁵⁴ oraz na czas oznaczony, nie krótszy niż miesiąc i nie dłuższy niż sześć, w przypadku pomieszczeń tymczasowych⁵⁵. ZGM monitorował terminy zakończenia umów najmu zawartych na czas oznaczony, a w przypadku kiedy osoba najemcy występowała o dalszy najem, weryfikowano uprawnienia do dalszego zajmowania lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 873-906)

Wymóg poddania kontroli społecznej 11 spraw z 15 dotyczących mieszkań komunalnych (z wcześniej opisanej próby 41 spraw), wynikający z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o ochronie praw lokatorów (...), uwzględniony w Zasadach wynajmowania lokali zrealizowano poprzez:

- tworzenie, zgodnie z §17 ust. 1 ww. Zasad, list osób do wynajmu lokali mieszkalnych w przypadku ośmiu badanych postępowań, po wcześniejszej pozytywnej weryfikacji formalnej wniosków osób, które stosownie do §17 ust. 4-6 Zasad, były publikowane na tablicy ogłoszeń Zakładu i Urzędu Miejskiego w Bielsku-Białej
- uzyskanie pozytywnej opinii Komisji Gospodarki Miejskiej i Mieszkalnictwa Rady dotyczącej wniosku Teatru Polskiego o wynajem dwóch lokali do jego dyspozycji⁵⁶ oraz wniosku osoby niezbędnej dla rozwoju kultury w Mieście⁵⁷ o wynajęcie lokalu, na podstawie §4 ust. 2 Zasad wynajmowania lokali.

W jednym przypadku, Zakład uzyskał niewymaganą postanowieniami Zasad wynajmowania lokali pozytywną opinię Komisji Gospodarki Miejskiej i Mieszkalnictwa Rady wydaną w kwestii przekwaterowania najemcy z zajmowanego mieszkania do lokalu zamiennego z przyczyn leżących po stronie wynajmującego (Gminy), przeprowadzonego na podstawie art. 10 ust. 4 ww. ustawy.

⁴⁹ Dyrektorowi Teatru Polskiego w Bielsku-Białej, przy czym przedmiotowy lokal o pow. 120 m² był wcześniej (w czerwcu 2017 r.) przedmiotem nierozstrzygniętego ustnego przetargu nieograniczonego na najem.

⁵⁰ Na potrzeby pracowników i gości Teatru Polskiego, przy czym Teatr zwrócił Zakładowi zajmowany od 1998 r. lokal o mieszkalny o pow. 114,83 m².

⁵¹ Z powodu remontu lub przebudowy budynku.

⁵² Z powodu planowanego wyburzenia budynku.

⁵³ Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów (...).

⁵⁴ Zgodnie z art. 23 ust. 1 ww. ustawy.

⁵⁵ Zgodnie z art. 25b ww. ustawy.

⁵⁶ Na potrzeby pracowników i gości Teatru.

⁵⁷ Dyrektora Teatru Polskiego.

W pozostałych trzech przypadkach, zgodnie z Zasadami wynajmowania lokali, również nie było obowiązku poddawania tych spraw kontroli społecznej (lub uzyskiwania opinii właściwej Komisji Rady), bowiem dotyczyły one:

- zmiany lokalu na inny lokal z przyczyn leżących po stronie wynajmującego (dwie sprawy) na podstawie art. 10 ust. 4 i art. 11 ust. 2 pkt 4 w związku art. 10 ust. 4 ustawy o ochronie praw lokatorów (...);
- zawarcia przez Zakład umowy najmu lokalu będącego w dyspozycji Policji, położonego w budynku znajdującym się w zasobach Gminy zarządzanych przez ZGM⁵⁸, stosownie do art. 3 ust. 2 ww. ustawy, z osobą wskazaną w decyzji administracyjnej Komendanta Miejskiego Policji z 1 czerwca 2016 r.

W przypadku 15 analizowanych spraw dotyczących zawarcia przez Zakład umowy najmu lokalu socjalnego, wszystkie osoby, których dotyczyły te postępowania były zwolnione z wymogu składania wniosku o pomoc mieszkaniową, zgodnie z postanowieniami §14 ust. 2 pkt 3 Zasad wynajmowania lokali. Ich uprawnienie do lokalu socjalnego wynikało bowiem z wyroku Sądu.

(dowód: akta kontroli str. 873-903, 652-656, 695-969)

(dowód: akta kontroli str. 557-571)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

2. Finansowe aspekty gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą Zakład wykonując w imieniu Gminy zadania w zakresie zarządzania jej nieruchomościami mieszkaniowymi, poniósł wydatki na utrzymanie gminnego mieszkaniowego zasobu⁵⁹ w kwotach: 36 510,2 tys. zł w 2015 r., 37 944,6 tys. zł w 2016 r., 37 698,6 tys. zł w 2017 r. i 16 809,5 tys. zł w I półroczu 2018 r., co stanowiło od 94,8% do 95,1% przewidywanej kwoty wydatków według Planu finansowego ZGM (po zmianach) w latach 2015-2017 oraz 40,7% kwoty wydatków planowanej do poniesienia w 2018 r.

Ww. wydatki Zakładu stanowiły odpowiednio 99,2%, 100,9%, 98,2% i 48,6% wydatków Miasta na utrzymanie mieszkaniowego zasobu Gminy przewidzianych na lata 2015-2018 w Programach z 2013 r. i 2017 r.

Wydatki poniesione przez Zakład na inwestycje w latach 2015 – 2017 i w I półroczu 2018 r. wyniosły odpowiednio: 65,1 tys. zł, 119,3 tys. zł, 42,3 tys. zł i 26,0 tys. zł, stanowiły odpowiednio 54,3%, 82,9%, 98,4% oraz 56,5% wydatków na ten cel zaplanowanych na lata 2015-2018 przez ZGM oraz 1,1%, 1,7%, 0,4% i 0,2% łącznych wydatków inwestycyjnych Gminy na mieszkaniowy zasób gminy, przewidzianych na lata 2015-2018 w Programach z 2013 r. i 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 117)

⁵⁸ Przy ul. Spółdzielców 52, który w 1981 r. na podstawie decyzji Rejonowego Zarządu Gospodarki Terenami przy Prezydencie Miasta Bielska-Białej z 1979 r. wraz z tzw. lokalami funkcyjnymi milicjantów, został przekazany przez Milicję Obywatelską w administrację ówczesnemu Miejskiemu Zarządowi Budynków Mieszkalnych w Bielsku-Białej, a w 1992 r. został „skomunalizowany” na rzecz Gminy.

⁵⁹ W tym na: koszty bieżącej eksploatacji, w tym koszty podatku od nieruchomości i podatku dochodowego od osób prawnych; koszty remontów w budynkach gminy i budynkach wspólnot mieszkaniowych; koszty modernizacji lokali i budynków; koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi.

2.2. Na podstawie ww. próby spraw dotyczących 41 lokali, ustalono, że wysokość czynszów przyjętych w umowach najmu:

- dwóch lokali zawartych w kwietniu 2015 r. (jednego lokalu socjalnego i jednego pomieszczenia tymczasowego) odpowiadała stawkom czynszu wynikającym z Zarządzenia Prezydenta Miasta z dnia 23 lipca 2013 r.⁶⁰ w sprawie stawek czynszu w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Bielsko-Biała;
- w pozostałych 39 przypadkach czynsz najmu lokali ustalony w umowach zawartych od lipca 2015 r. do czerwca 2018 r. odpowiadał stawkom określonym w Zarządzeniu Prezydenta Miasta z 29 czerwca 2015 r.⁶¹ w sprawie stawek czynszu w lokalach wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Bielsko-Biała. Ponadto w dwóch przypadkach (spośród ww. 39), dla najemców o niskich dochodach, ZGM zastosował w umowie dodatkowe obniżenie czynszu wyliczonego w oparciu o powyższe zasady, zgodnie postanowieniami §32 ust. 1 i 4 Programu z 2013 r.

W stosunku do wszystkich analizowanych mieszkań komunalnych stawka bazowa czynszu najmu ulegała dodatkowym korektom (podwyższeniu i obniżeniu) w oparciu o wskaźniki punktowe i finansowe podwyższania lub obniżania stawki bazowej czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej, w oparciu o czynniki podwyższające lub obniżające wartość użytkową lokalu mieszkalnego wynikające z ww. Zarządzenia Prezydenta z czerwca 2015 r. i zasad polityki czynszowej zawartych w Programie z 2013 r.⁶² (dla 12 analizowanych mieszkań komunalnych gdzie umowy najmu zawarto w latach 2015-2017) oraz w Programie z 2017 r.⁶³ (dla trzech analizowanych mieszkań komunalnych, w przypadku których umowy zawarto w I półroczu 2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 861-866, 873-888, 904-906)

2.3. Według stanu na koniec 2014 r. Zakład posiadał należności główne z tytułu najmu lokali mieszkalnych oraz z tytułu odszkodowań za bezumowne zajmowanie ww. lokali w łącznej kwocie 13 044,8 tys. zł, w tym należności wymagalne w kwocie 12 916,5 tys. zł. Na koniec 2015 r. łączna kwota tych należności zmniejszyła się do 13 034,4 tys. zł, z czego należności wymagalnych do 12 858,4 tys. zł. W kolejnych latach kalendarzowych kwoty ww. należności nadal stopniowo się zmniejszały i wynosiły: 12 439,4 tys. zł (w tym wymagalne 12 198,9 tys. zł) na koniec 2016 r., 11 980,5 tys. zł (wymagalne 11 886,5 tys. zł) na koniec 2017 r. i 11 865,0 tys. zł (wymagalne 11 836,8 tys. zł) na koniec II kwartału 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 119-160)

2.4. Na próbie obejmującej 15 sald zaległości⁶⁴ o łącznej wartości 465,5 tys. zł (3,9% łącznej kwoty należności wymagalnych według stanu na koniec II kwartału 2018 r.) ustalono, że:

- we wszystkich przypadkach analizowane zadłużenie (należności głównej) powstało na skutek nieregulowania opłat czynszowych i odszkodowań jeszcze przed 1 stycznia 2015 r.;

⁶⁰ Nr ON.0050.2595.2013.ZGM, obowiązującego do 28 czerwca 2015 r.

⁶¹ Nr ON.0059.487.2015/ZGM, obowiązującym od 29 czerwca 2015 r.

⁶² W §25-§29.

⁶³ W §25-§29.

⁶⁴ Dobranej systematycznie: co szóstą pozycją z zestawienia 100 dłużników posiadających najwyższe saldo zadłużenia wobec ZGM (należności główne w wysokości jednostkowej od 20,2 tys. zł do 86,5 tys. zł).

- w okresie objętym kontrolą pracownicy Działu Lokali Użytkowych i Windykacji ZGM podejmowali niezbędne działania mające na celu wyegzekwowanie od dłużników zaległych należności wraz z odsetkami za zwłokę oraz kosztami sądowymi i komorniczymi: monitorowali zaległości w celu uniknięcia przedawnienia roszczeń okresowych (powtarzalnych) po upływie trzech lat od dnia wymagalności⁶⁵; wzywali dłużników do zapłaty zaległych czynszów bądź odszkodowań; naliczali kwoty należnych odsetek od zaległości; przygotowywali pozwy sądowe o zapłatę, które były niezwłocznie przekazywane na drogę postępowania sądowego; występowali z wnioskami do komorników sądowych o wszczęcie postępowania egzekucyjnego (na podstawie prawomocnych sądowych nakazów zapłaty);
- Zakład w przypadku nieuregulowania zaległości czynszowych z tytułu obowiązywania umów najmu lokali komunalnych zawartych na czas nieoznaczony, po wcześniejszym pisemnym uprzedzeniu dłużnika i wyznaczeniu mu, zgodnie z art. 687 ustawy - *Kodeks cywilny*, dodatkowego terminu miesięcznego do zapłaty zaległego czynszu, korzystał z uprawnień wynikających z art. 672 ww. ustawy i wypowiadał zalegającym najemcom umowy najmu lub po upływie trwania okresu umowy najmu zawartej na czas oznaczony nie zawierał z tymi najemcami kolejnych umów - do czasu uregulowania zaległości;
- Zakład przekazał do biura informacji gospodarczej: Krajowego Rejestru Długów Biura Informacji Gospodarczej S.A. informacje o zadłużeniu czterech dłużników. W pozostałych przypadkach, jak wyjaśnił Dyrektor ZGM, Zakład nie przekazał informacji do biura, ponieważ nie było znane miejsce zamieszkania dłużnika, dłużnik zobowiązał się ustnie do dobrowolnej spłaty zadłużenia, egzekucja komornicza była skuteczna bądź dłużnik dobrowolnie spłacał zadłużenie. Według Dyrektora, w przypadku zaległości za lokale komunalne, wpisywanie dłużników do ww. rejestrów jest środkiem o znikomej skuteczności;
- w przypadku nieregulowania należności czynszowych i niezwrócenia lokalu Zakładowi, po upływie terminu wypowiedzenia najmu lub po upływie okresu na jaki zawarto umowę, ZGM w 14 przypadkach skierował na drogę postępowania sądowego pozwy o eksmisję z zajmowanego lokalu, natomiast w jednym przypadku postępowanie w sprawie opróżnienia przez dłużnika lokalu będącego w dyspozycji Policji było prowadzone przez Komendę Miejską Policji w Bielsku-Białej w trybie postępowania administracyjnego.

(dowód: akta kontroli str. 640-712, 715-840)

Dyrektor wyjaśnił, że Zakład w okresie objętym kontrolą prowadził działania zmierzające do poznania sytuacji życiowej oraz majątkowej dłużników (włącznie z wizytami w lokalu zajmowanym przez dłużników) w celu optymalizacji działań windykacyjnych, co umożliwiło indywidualizację procesu windykacji i dostosowanie podejmowanych działań do sytuacji każdego z dłużników.

(dowód: akta kontroli str. 838-841)

2.5. W latach 2015-2018 (do 30 czerwca) Zakład wykonał łącznie 422 wyroki sądowe⁶⁶ orzekające prawo najemcy do lokalu socjalnego w zasobach Gminy. Ich liczba w okresie objętym kontrolą spadała i wynosiła: 189 w 2015 r., 146 w 2016 r., 61 w 2017 r. i 26 w I półroczu 2018 r. Według stanu na 30 czerwca

⁶⁵ Zgodnie z art. 118 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - *Kodeks cywilny* (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.). Od 9 lipca 2018 r. koniec terminu przedawnienia przypada na ostatni dzień roku kalendarzowego.

⁶⁶ Orzeczone z powództwa Gminy Bielsko-Biała lub gestorów zewnętrznych, które doręczono lub wpłynęły do ZGM.

2018 r. na realizację przez ZGM⁶⁷ oczekiwał, przez okres do jednego roku, jeden wyrok sądowy⁶⁸ z orzecznym - na rzecz najemcy - prawem do lokalu socjalnego, który został wydany w sprawie z powództwa innego właściciela (gestora) lokalu mieszkalnego niż Gmina (i ZGM) oraz 18 takich wyroków wydanych z powództwa Gminy. Przez okres dłuższy niż 1 rok nie oczekiwał żaden niezrealizowany wyrok sądowy z powództwa innego gestora, natomiast oczekiwało łącznie 111 wyroków wydanych z powództwa Gminy Bielsko-Biała, w tym 35 wyroków przez okres od jednego roku do trzech lat, 23 przez okres od trzech do pięciu lat i 53 przez okres powyżej pięciu lat.

Kierownik Działu Lokali Mieszkalnych ZGM wyjaśniła, że w sprawach, w których gestorem (wierzycielem) jest Gmina Bielsko-Biała realizowanie wyroków eksmisyjnych odbywa się poczynając od najstarszych i przy uwzględnieniu zasad racjonalnego gospodarowania posiadanym zasobem. Według Kierownika wyroki eksmisyjne z lokali stanowiących własność Gminy uzyskiwane są w celu odzyskania należności z tytułu zajmowania lokali, natomiast osoby, które spłaciły zadłużenie już po uprawomocnieniu się wyroku eksmisyjnego miały możliwość odzyskania tytułu prawnego do lokalu, zgodnie z §7 ust. 2 pkt.2⁶⁹ Zasad wynajmowania lokali. Z uwagi na powyższe, moment realizacji przez ZGM wyroku sądowego o eksmisję był uzależniony od braku spłaty zaległości przez dłużnika, standardu oraz kosztów eksploatacji lokalu (wyroki z lokali z centralnym ogrzewaniem są wykonywane w pierwszej kolejności) oraz od posiadania wolnych lokali socjalnych o określonym standardzie i powierzchni.

(dowód: akta kontroli str. 629-630)

Zgodnie z art. 18 ust. 4 ustawy o *ochronie praw lokatorów (...)*, jeżeli gmina nie dostarczyła lokalu socjalnego osobie uprawnionej do niego z mocy wyroku, właścicielowi lokalu mieszkalnego przysługuje od gminy roszczenie odszkodowawcze, stosownie do art. 417 ustawy - *Kodeks cywilny*.

Zgodnie z informacją Kierownika Zespołu Organizacyjno-Prawnego Zakładu, w Gminie wypłatą ww. odszkodowań zajmuje się Urząd Miejski w Bielsku-Białej.

(dowód: akta kontroli str. 574-579)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

Opis stanu
faktycznego

3. Stan techniczny mieszkaniowego zasobu gminy

3.1. Według stanu na koniec czerwca 2018 r. lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy Bielsko-Biała zarządzanego w jej imieniu przez Zakład, znajdowały się w 938 budynkach. ZGM samodzielnie zarządzał i administrował 469 budynkami o łącznej powierzchni użytkowej 217 129,45 m², z czego 32 budynki (6,8% łącznej ich liczby) stanowiły obiekty będące pustostanami, o łącznej powierzchni użytkowej 5 821,47 m². W przypadku pozostałych 469 budynków o łącznej powierzchni użytkowej 420 356,90 m², w których udział

⁶⁷ Przez przyznanie najemcy lokalu socjalnego.

⁶⁸ Niewykonany wyrok sądowy orzekający eksmisję z prawem do lokalu socjalnego wpłynął do ZGM w dniu 8.05.2018 r. i nie jest prawomocny bowiem pełnomocnik Miasta (Gminy) Bielsko – Biała - ZGM złożył w dniu 20.05.2018 r. apelację od ww. wyroku. Termin rozprawy wyznaczono na 25.09.2018 r. Realizacja wyroku następuje po uprawomocnieniu się orzeczenia.

⁶⁹ Nr XXVI/792/2004.

w nieruchomości wspólnej posiadała Gmina, zarządzaniem i administrowaniem nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych zajmują się inni zarządcy⁷⁰.

(dowód: akta kontroli str. 915-923)

3.2. Na próbie⁷¹ obejmującej książki obiektów budowlanych 15 zarządzanych przez Zakład budynków⁷², w których znajdowały się mieszkania komunalne, lokale socjalne oraz mieszkania chronione ustalono, że:

- dla każdego z budynków uprawnieni pracownicy ADM Zakładu prowadzili książki obiektu budowlanego zgodnie z wzorem zawartym w załączniku do rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie *książki obiektu budowlanego*⁷³;
- pięć⁷⁴ z 15 analizowanych budynków posiadało dostatecznie szczegółowy plan sytuacyjny obiektu: z zaznaczonymi granicami nieruchomości, określający miejsca przyłączenia obiektu do sieci uzbrojenia terenu oraz armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczanego za pomocą tych sieci posiadały książki obiektu. Szczegółowy opis dotyczący rzetelności prowadzenia książek pozostałych dziesięciu obiektów przedstawiono w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”;
- w przypadku dziesięciu budynków w książce obiektu zamieszczono niezbędne dane charakteryzujące budynek, w tym: powierzchnię zabudowy i kubaturę obiektu oraz liczbę kondygnacji. Ponadto w przypadku ośmiu budynków w książkach odnotowano daty (lata) oddania ich do użytkowania. Szczegółowy opis dotyczący rzetelności prowadzenia książek pozostałych pięciu obiektów przedstawiono w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”;
- w przypadku wszystkich 15 budynków do książek obiektu budowlanego dołączone były wymagane art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - *Prawo budowlane*⁷⁵ protokoły z okresowych kontroli obiektu budowlanego, w tym protokoły z kontroli istniejących w budynkach elementów systemów ogrzewania gazowego lub węglowego, instalacji gazowej, elektrycznej i przewodów kominowych⁷⁶;
- w przypadku wszystkich analizowanych budynków w książkach obiektu budowlanego w latach 2015-2018 r. nie odnotowano faktu sporządzenia dokumentacji ocen lub ekspertyzy stanu technicznego budynków, gdyż jak wyjaśnił Dyrektor ZGM nie wystąpiły okoliczności, które uzasadniałyby konieczność ich sporządzania;

⁷⁰ Osoby fizyczne lub przedsiębiorcy.

⁷¹ Dobranej w sposób celowy, by móc ustalić i ocenić stan techniczny budynków mieszczących każdy rodzaj lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy.

⁷² Położonych przy ul.: Lipnickiej 64, Orkana 10a/Nad Niprem 7, Kopytko 1, Bestwińskiej 154, Stojalowskiego 19, Komorowickiej 92, Komorowickiej 17, N.M.P Królowej Polski 7, Browarnej 11, Komorowickiej 26, Pułaskiego 5, Słowackiego 21a, Słowackiego 78-80-82, pl. Ratuszowym 4 i pl. Wolności 4.

⁷³ Dz.U. z 2003 r. nr 120, poz. 1134.

⁷⁴ Przy ul.: Kopytko 1, Komorowickiej 92, Komorowickiej 17, Słowackiego 21a i Słowackiego 78-80-82.

⁷⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm., zwanej dalej *Prawem budowlanym*.

⁷⁶ W żadnym z badanych 15 budynków nie występował system ogrzewania lub systemu klimatyzacji (i wentylacji zespólonej) o którym mowa w ustawie z dnia 29 sierpnia 2014 r. o *charakterystyce energetycznej budynków* (Dz. U. z 2017 r. poz. 1134 ze zm.), w związku z czym w ww. budynkach w okresie 2015-2018 nie były wykonywane kontrole, o których mowa w art. 23 ust. 1 ww. ustawy.

- do książek obiektów nie dołączono dokumentacji, o której mowa w art. 60 *Prawa budowlanego*⁷⁷, gdyż według wyjaśnień Dyrektora ZGM nie posiadał on ww. dokumentów, a w przedmiotowych budynkach nie wykonywano dotychczas prac modernizacyjnych wymagających sporządzenia dokumentacji oraz uzyskiwania stosowych pozwoleń (decyzji). Z analizy zapisów w książkach obiektów ww. budynków wynika, że w przypadku ośmiu z 15 budynków ich oddanie do użytkowania nastąpiło w okresie od 1756 r. do 1924 r., a w przypadku pozostałych siedmiu budynków data ta nie została odnotowana. NIK zauważa, że z wcześniejszych zapisów działu IX.1 książek obiektów i protokołów kontroli okresowej wynika, że są to co najmniej kilkudziesięcioletnie obiekty i że w okresie ostatnich lat w budynkach tych były prowadzone jedynie bieżące i częściowe remonty lub usuwano występujące w nich awarie instalacji lub wymieniano pojedyncze urządzenia techniczne (np. kotły, piece, grzejniki). Do książek obiektów ww. budynków⁷⁸ nie dołączono także świadectw charakterystyki energetycznej.
- w przypadku wszystkich 15 budynków Zakład przeprowadzał⁷⁹ wymagane kontrole okresowe co najmniej raz w roku w celu sprawdzenia stanu technicznego elementów budynków i instalacji narażonych na szkodliwe działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu; instalacji służących ochronie środowiska; instalacji gazowych oraz przewodów kominowych⁸⁰ oraz co najmniej raz na pięć lat w celu sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego; estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia; instalacji elektrycznej. Nie odnotowano przeprowadzenia kontroli w związku z wystąpieniem okoliczności, o których mowa w art. 61 pkt 2 *Prawa budowlanego*⁸¹. Kontrole stanu technicznego budynków, z wyjątkiem trzech przypadków które zostały opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”, były przeprowadzane przez osoby posiadające doświadczenie i odpowiednie kwalifikacje⁸² wymagane przepisami *Prawa budowlanego*.

W wyniku przeprowadzonych kontroli stanu technicznego wszystkich 15 budynków stwierdzano konieczność przeprowadzenia prac remontowych o różnym zakresie. W przypadku czterech książek obiektu budowlanego nie odnotowano w nich oraz

⁷⁷ Tj. dotyczącej przekazania budynku właścicielowi lub zarządcy obiektu przez inwestora, przy oddawaniu do użytkowania; dokumentacji powykonawczej oraz innych dokumentów i decyzji dotyczących obiektu, a także (w razie potrzeby) instrukcje obsługi i eksploatacji: obiektu, instalacji i urządzeń związanych z tym obiektem.

⁷⁸ Wybudowanych przed wejściem w życie obowiązku opracowywania świadectw charakterystyki energetycznej budynków podlegających m.in. wynajmowi, wprowadzonego ustawą z dnia 19 września 2007 r. o zmianie ustawy – *Prawo budowlane* (Dz. U. Nr 191, poz. 1373), która weszła w życie 1 stycznia 2009 r. Od 9 marca 2015 r. obowiązek opracowywania świadectw energetycznych budynków wynika z art. 3 ust. 1 pkt 3) ustawy o *charakterystyce energetycznej budynków* a kopie tych świadectw należy przekazywać najemcy budynku albo jego części, przy zawieraniu umowy najmu.

⁷⁹ Siłami pracowników lub wykonawców usługi.

⁸⁰ Na podstawie danych w książkach obiektu nie stwierdzono występowania budynków o powierzchni zabudowy przekraczającej 2000m².

⁸¹ Tj. w razie wystąpienia czynników zewnętrznych oddziałujących na obiekt, związanych z działaniem człowieka lub sił natury, takich jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, zjawiska lodowe na rzekach i morzu oraz jeziorach i zbiornikach wodnych, pożary lub powodzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska.

⁸² Uprawnienia ogólnobudowlane, uprawnienia kominarskie, uprawnienia do kontroli i nadzoru instalacji i urządzeń gazowych, uprawnienia do kontroli i nadzoru instalacji i urządzeń elektrycznych.

w kolejnych protokołach kontroli okresowej budynku, czy ww. uszkodzenia budynku zostały naprawione, co zostało szczegółowo opisane w dalszej części wystąpienia, w sekcji „Ustalane nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 179-184, 215-220, 340-358)

Dyrektor ZGM wyjaśnił, że nie odnotowano wpływu zgłoszeń dotyczących nieuzasadnionych względami technicznymi ingerencji lub naruszeń w budynkach mieszkalnych, powodujących że nie były spełnione warunki określone w art. 5 ust. 2 *Prawa budowlanego* stanowiące, iż obiekt budowlany należy użytkować w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywać w należytym stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej⁸³.

(dowód: akta kontroli str. 215-217)

W wyniku przeprowadzonych oględzin trzech budynków⁸⁴ wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy stwierdzono, że ogólny stan techniczny tych obiektów był dobry. W toku oględzin nie stwierdzono okoliczności mogących wskazywać na konieczność wyłączenia tych obiektów z użytkowania z uwagi na ich zużycie techniczne i ewentualne uszkodzenia. Stan techniczny czterech niezasiedlonych lokali mieszkalnych (komunalnych) znajdujących się w tych budynkach również oceniono jako dobry, jednakże każdy z nich wymagał usunięcia usterek i przeprowadzenia innego zakresu prac remontowych, w celu ponownego ich zasiedlenia.

(dowód: akta kontroli str. 557-571)

Ustalane
nieprawidłowości

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

1. Pracownicy ADM Zakładu w sposób nierzetelny prowadzili książki obiektu budowlanego dla analizowanych budynków, co przejawiało się tym, że:

1) dla dziesięciu budynków⁸⁵ tj. 66,7% badanych, do książek obiektu nie dołączono szczegółowego planu sytuacyjnego obiektu, z zaznaczonymi granicami nieruchomości, określającego również miejsca przyłączenia obiektu do sieci uzbrojenia terenu oraz armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczanego za pomocą tych sieci, a w szczególności gazu, energii elektrycznej i ciepła, do czego zobowiązuje §5 pkt 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie książki obiektu budowlanego.

Kierownik ADM wyjaśnił, że dla bieżących potrzeb zamieszczone w książkach obiektu plany sytuacyjne obiektów są wystarczające, a w razie konieczności przeprowadzenia dokładniejszych ustaleń dotyczących informacji zawartych na planach sytuacyjnych wykorzystywane są mapy odpowiednie dla tego celu (między innymi uzbrojenia terenu czy granic działek). Kierownik podał, że służby techniczne jak i firmy obsługujące całodobowo ZGM w przypadkach awarii, posiadają wiedzę na temat lokalizacji urządzeń odcinających media.

Według NIK, zamieszczone w książce kopie map geodezyjnych pozwalają wyłącznie na umiejscowienie nieruchomości gruntowej (bez budynku) względem drogi publicznej. NIK wskazuje, że na stronie 7 książki obiektu, zgodnie z ww. przepisem, należy zamieścić plan sytuacyjny obiektu, który aby miał walor

⁸³ W szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-7 *Prawa budowlanego*.

⁸⁴ Przy ul. Orkana 10a/Nad Niprem 7, Stojalowskiego 19 i Komorowickiej 26.

⁸⁵ Przy ul. Pułaskiego 5, Komorowickiej 26, Browarnej 11, N.M.P. Królowej Polski 7, Stojalowskiego 19, Bestwińskiej 154, Orkana 10a/Nad Niprem 7, Lipnickiej 64 oraz przy pl. Ratuszowym 4 i pl. Wolności 4.

informacyjny, powinien być sporządzony w mniejszej skali i uwzględniać usytuowanie obiektu na działce; usytuowanie miejsc przyłączenia obiektu do sieci uzbrojenia terenu (elektrycznej, gazowej, ciepłej i wodnej) oraz armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczonego za pomocą tych sieci;

- 2) w przypadku czterech budynków⁸⁶ (26,7%) w książkach obiektu, w danych technicznych charakteryzujących obiekt nie wskazano podstawowych informacji, tj. powierzchni zabudowy i kubatury obiektu oraz liczby kondygnacji, wymaganych §5 pkt 1 ww. rozporządzenia i wzorem książki, stanowiącym załącznik do rozporządzenia⁸⁷, natomiast w przypadku jednego budynku⁸⁸ w książce obiektu nie zostały podane żadne dane charakteryzujące ten obiekt. Ponadto w przypadku siedmiu budynków⁸⁹ (46,7%) w książkach nie została odnotowana data oddania obiektu do użytkowania (rok zakończenia budowy), mimo, że powyższe rozporządzenie, w §5 pkt 1 ppkt c) i d) wymaga podania w książce informacji o dacie sporządzenia protokołu odbioru i wydania pozwolenia na użytkowanie, natomiast wzór książki⁹⁰ zawiera informację o roku zakończenia budowy obiektu;

Kierownik ADM ZGM wyjaśnił, że było to niedopatrzenie pracowników ADM odpowiedzialnych za prowadzenie książek. Poinformował, że pracownicy na co dzień korzystają z danych informatycznych o zasobie mieszkaniowym i budynkach ZGM, gdzie mają pełny dostęp do ww. informacji oraz że dane te zostały, w trakcie trwania kontroli NIK, uzupełnione;

- 3) w przypadku pięciu obiektów⁹¹ (33,3%) wpisy do książek dotyczące wykazu protokołów okresowych kontroli stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu przeprowadzanych co najmniej raz na pięć lat⁹² były dokonywane w niewłaściwym miejscu książki obiektu - w wykazie protokołów okresowych kontroli stanu technicznego obiektu przeprowadzanych co najmniej raz w roku⁹³.

Kierownik ADM wyjaśnił, że nieprawidłowe wpisy wynikły z powodu niedopatrzenia pracowników ADM odpowiedzialnych za prowadzenie książek, w trakcie trwania kontroli NIK zostały wykreślone, zaparafowane i wpisane w prawidłowe miejsca, do tego przeznaczone;

- 4) w przypadku wszystkich analizowanych budynków⁹⁴, prowadzone dla nich książki obiektu nie zawierały wymaganych (w dziale VI i VII książki) wpisów na temat zakresu robót remontowych, wykazanych, jako konieczne do realizacji, w protokołach przeprowadzonych kontroli okresowych budynku lub instalacji wewnętrznych obiektu i dat wykonania tych robót. (tj. Kierownik ADM ZGM wyjaśnił, że w książkach obiektu budowlanego wpisywane są wyłącznie numery

⁸⁶ Przy ul. Słowackiego 78-80-82, Słowackiego 21a, N.M.P. Królowej Polski 7 i Kopytko 31.

⁸⁷ Opis stron 4 i 5 książki obiektu.

⁸⁸ Przy ul. Komorowickiej 92.

⁸⁹ Przy ul. ul. Orkana 10a/Nad Niprem 7, Lipnickiej 64, Bestwińskiej 154, Komorowickiej 92, N.M.P. Królowej Polski 7, Browarnej 11 i Pl. Ratuszowym 4

⁹⁰ Opis strony 2 książki.

⁹¹ Przy ul. Orkana 10a/Nad Niprem 7, Komorowickiej 92, Słowackiego 21a, Słowackiego 78-80-82 i Pl. Wolności 4.

⁹² Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*.

⁹³ zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy.

⁹⁴ Położonych przy ul.: Lipnickiej 64, Orkana 10a/Nad Niprem 7, Kopytko 1, Bestwińskiej 154, Stojalowskiego 19, Komorowickiej 92, Komorowickiej 17, N.M.P. Królowej Polski 7, Browarnej 11, Komorowickiej 26, Pułaskiego 5, Słowackiego 21a, Słowackiego 78-80-82, pl. Ratuszowym 4 i pl. Wolności 4.

oraz rodzaje protokołów okresowych kontroli budynku lub instalacji wewnętrznej obiektu bez wyszczególnienia zakresu robót remontowych, ponieważ protokoły są dołączone do ksiąg obiektów budowlanych jako ich załączniki).

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że informacje na temat rodzaju kontroli (przeprowadzanych co najmniej raz w roku lub co najmniej raz na 5 lat) wynikają z tytułu działu VI i VII książki obiektu budowlanego. Zdaniem NIK zakres przedmiotowy (branżowy) kontroli powinien zostać odnotowany wraz z numerem protokołu kontroli w kolumnie nr 3, natomiast kolumnę nr 4 "Zakres robót remontowych określonych w protokole kontroli" i kolumnę nr 5 „Data wykonania robót” należy wypełnić wówczas, gdy zostały wykonane roboty remontowe określone w protokołach, w pozostałych wypadkach (gdy z kontroli nie wynika potrzeba przeprowadzenia robót remontowych) rubryka ta powinna zostać niewypełniona;

- 5) w książce obiektu budowlanego prowadzonej dla budynku przy ul. Orkana 10a/Nad Niprem 7 w dziale VIII „Wykaz opracowań technicznych dotyczących obiektu” nie odnotowano informacji o treści opinii kominiarskiej z dnia 8 marca 2017 r.⁹⁵ sporządzonej na zlecenie ADM ZGM oraz nie odnotowano informacji o wykonanych w 2017 r. robotach instalacyjnych - w dziale IX „Wykaz protokołów odbioru robót remontowych w obiekcie”.

Kierownik ADM ZGM wyjaśnił, że braki wpisów w dziale VIII oraz w dziale IX Książki ww. obiektu budowlanego były wynikiem przeoczenia pracownika. Wyjaśnił też, że w trakcie trwania kontroli NIK, uzupełniono te rubryki o informacje na temat powyższej Opinii i wykonanych robotach instalacyjnych. W sprawie nadzoru kierownictwa ADM nad pracownikami upoważnionymi i zobowiązanymi do dokonywania wpisów w ksiągach obiektu budowlanego w sposób rzetelny i terminowy, Kierownik ADM podał, że wrywkowo sprawdza dokumentację ksiąg obiektu budowlanego w okresie ok. połowy czerwca, tj. w okresie po przeprowadzonych przeglądach okresowych. Sprawdza wówczas czy informacje o wykonanych przeglądach są odnotowane w ksiągach. Natomiast w drugiej połowie roku Kierownik sprawdzał, także wrywkowo, czy informacje o zrealizowanych remontach i naprawach o wartości przekraczających 3000 zł brutto lub o istotnym znaczeniu dla stanu technicznego i użytkowego budynku lub jego części zostały odnotowane w książce obiektu. W przypadku stwierdzenia braków wpisów polecał pracownikom natychmiastowe ich uzupełnienie.

(dowód: akta kontroli str. 179-184, 272-548, 580-581, 586-587, 599-600, 631-634)

2. Okresowe kontrole (wykonywane co najmniej raz w roku) stanu technicznego budynków przy ul. Komorowickiej 26, Komorowickiej 17 i pl. Wolności 4 (w dniach 27 marca i 9 kwietnia 2015 r.) przeprowadził pracownik ADM, który nie posiadał uprawnień i kwalifikacji zawodowych w zakresie pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie⁹⁶, co stanowiło naruszenie art. 62 ust. 4 *Prawa budowlanego*.

(dowód: akta kontroli str. 179-215, 368-369, 422-423, 572-573)

Kierownik ADM wyjaśnił, że kontrole przedmiotowych budynków były przeprowadzone przez pracownika ADM pod nadzorem innego pracownika, posiadającego stosowne uprawnienia budowlane. Powyższe potwierdził pracownik nadzorujący w oświadczeniu złożonym w trakcie trwania kontroli NIK.

(dowód: akta kontroli str. 581, 587, 595)

⁹⁵ nr 171B/2017.

⁹⁶ Uprawnienia budowlane w specjalności odpowiedniej do zakresu i przedmiotu kontroli.

Odnosząc się do tych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że art. 62 ust. 4 ww. ustawy nie przewiduje możliwości przeprowadzania okresowych kontroli technicznych utrzymania obiektów budowlanych pod nadzorem osoby posiadającej uprawnienia budowlane. Zgodnie z art. 12 ust. 2 *Prawa budowlanego* samodzielne funkcje techniczne w budownictwie, określone w ust. 1 pkt 1-5 (w tym sprawowanie kontroli technicznej utrzymania obiektów budowlanych) mogą wykonywać wyłącznie osoby posiadające odpowiednie wykształcenie techniczne i praktykę zawodową, dostosowane do rodzaju, stopnia skomplikowania działalności i innych wymagań związanych z wykonywaną funkcją, stwierdzone decyzją wydaną przez organ samorządu zawodowego (a wcześniej wojewody).

3. Pracownicy ADM nie zlecali niezbędnych prac remontowych i napraw w budynkach poddanych analizie oraz nie odnotowywali w książkach obiektu budowlanego informacji na temat faktu wykonania bieżących napraw usterek i remontów w tych budynkach pomimo stwierdzanych, w protokołach okresowych kontroli stanu technicznego (corocznych i wykonywanych co pięć lat); protokołach okresowej kontroli przewodów kominowych (dymowych – spalinowych – wentylacyjnych) oraz w protokołach okresowych przeglądów stanu technicznego instalacji elektrycznej budynków, usterek w instalacjach lub częściach budynków, w tym również bardzo istotnych z punktu widzenia bezpieczeństwa użytkowania oraz wskazywanych w nich zakresów niezbędnych napraw i remontów ww. budynków. Stwierdzono to w przypadku czterech z 15 analizowanych obiektów:

- 1) w protokole przeglądu stanu technicznego budynku przy ul. Lipnickiej 64 z 19 października 2016 r. stwierdzono konieczność wykonania, w roku następnym, naprawy elementów konstrukcji więźby i pokrycia dachu, rynien i rur spustowych, daszku nad wejściem oraz murku oporowego. W protokołach kolejnych kontroli okresowej (z 2017 r. i 2018 r.) nie podano, czy ww. uszkodzenia budynku zostały naprawione, natomiast ostatni wpis w książce obiektu na temat wykonanych robót remontowych pochodził ze stycznia 2016 r. i dotyczył on wyłącznie malowania klatki schodowej, wymiany drzwi wejściowych oraz wymiany instalacji elektrycznej na klatce schodowej.

Kierownik ADM ZGM przedstawił informację na temat przeprowadzonych prac remontowych i naprawczych we wszystkich 15 obiektach objętych kontrolą oraz o podjętych działaniach przygotowawczych do wykonania takich prac. Wyjaśnił, że w części obiektów zalecone w przeglądach kontrolnych budynków prace naprawcze i remontowe nie zostały wykonane w odpowiednim terminie z powodu braku wystarczających środków finansowych pozwalających na wykonanie wszystkich zidentyfikowanych prac.

W kwestii budynku przy ul. Lipnickiej 64 Kierownik ADM wyjaśnił m.in., że w budynku tym w roku 2017 r. wykonano przegląd dekarcki obróbek i rynien dachowych wraz z przeglądem stanu pokrycia dachowego. Ponadto naprawiono rynny, rury spustowe i blaszany daszek na wejściu od strony zaplecza oraz uszczelniono dach (w 2016 r.).

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że poczynszy od października 2016 r. Zakład do czasu zakończenia kontroli nie wykonał napraw elementów konstrukcyjnych więźby dachu i murku oporowego oraz że informacje o dodatkowym przeglądzie i pracach przy budynku nie zostały odnotowane w książce prowadzonej dla tego obiektu.

(dowód: akta kontroli str. 179-184, 340-358, 582, 587)

- 2) w protokole z okresowego przeglądu technicznego budynku przy ul. Orkana 10A z 25 sierpnia 2017 r. wskazano na niezwłoczną bądź pilną potrzebę wymiany uszkodzonego wyłazu dachowego, naprawy pokrycia stropu pod balkonem, naprawy mocowania balustrady jednego biegu schodowego oraz naprawy

obróbek blacharskich i rynien. W protokole z czerwca 2018 r. potwierdzono konieczność wymiany wyłazu dachowego oraz zalecono wymianę (lub częściową wymianę) instalacji elektrycznej i wodno-kanalizacyjnej w piwnicy. W protokole z okresowej kontroli przewodów kominowych z 25 maja 2017 r. stwierdzono nieprawidłowości w zakresie stanu technicznego i użytkowego przewodów kominowych oraz brak wentylacji grawitacyjnej w pomieszczeniach wyposażonych w piecyki gazowe. W książce obiektu nie było żadnych wpisów dotyczących wykonania ww. prac naprawczych, remontowych i zaleceń kominarskich.

Kierownik ADM wyjaśnił, że wykazane w Protokole z okresowego przeglądu technicznego ww. budynku z sierpnia 2017 r. zalecenia remontowe zostały zlecone do realizacji w dniu 11 czerwca 2018 r. (w zakresie wyłazu dachowego i ław kominarskich) oraz w dniu 6 sierpnia 2018 r. (otynkowanie kominów na strychu i wymiana drzwiczek rewizyjnych przewodów kominowych). Ponadto zlecono inne prace: naprawę śniegołapów, zabezpieczenie balkonu, naprawę zamocowania balustrady pierwszego biegu schodowego oraz uzupełnienie zakończeń (brakujących denek) rynien, które według wyjaśnień złożonych, przez Kierownika w dniu 30 sierpnia 2018 r., zostały wykonane⁹⁷, natomiast zabezpieczenie balkonu zostanie wykonane w najbliższym czasie po udostępnieniu samochodu zwyżki. Natomiast zalecenia wykazane w Protokole okresowej kontroli przewodów kominowych z maja 2017 r. wykonywane są systematycznie⁹⁸.

Odnosząc się do ww. wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że Zakład od 6 sierpnia 2017 r. do 20 sierpnia 2018 r. nie naprawił usterek mających istotny wpływ na poprawę bezpieczeństwa użytkowania obiektu: wymiany wyłazu dachowego; wykonania ław kominarskich; tynkowania kominów na strychu; mocowania balustrady; pokrycia stropu pod balkonem oraz obróbek blacharskich i rynien.

(dowód: akta kontroli str. 179-184, 272-300, 582, 585, 588-593, 596)

- 3) w protokole z przeglądu stanu technicznego budynku przy ul. Komorowickiej 92 z 12 października 2015 r. odnotowano potrzebę wykonania (przed nadejściem okresu zimowego) naprawy pokrycia dachowego, kominów, elewacji, gzymsów i opasek i stalowych przewodów instalacyjnych w piwnicach oraz oczyszczenia i regulacji rynien. W książce obiektu w latach 2015-2018 nie odnotowano wykonania jakichkolwiek prac remontowych;

Kierownik ADM ogólnie wyjaśnił, że stan techniczny tego budynku jest na bieżąco monitorowany a usterek stwierdzone w tym budynku zostały usunięte przez służby techniczne Zakładu.

NIK zwraca, uwagę, że Dyrektor ADM nie podał przyczyn nie wykonania napraw ww. usterek i niezbędnych prac zabezpieczających w okresie od 12 października 2015 r. do sierpnia 2018 r. tj. przez ponad dwa lata i dziewięć miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 179-184, 455-468, 583, 589)

- 4) w protokole z przeglądu stanu technicznego budynku przy ul. Słowackiego 78,80,82 z 12 października 2015 r. zalecono wykonanie - niezwłocznie (w trybie awaryjnym) - naprawy skorodowanych belek stropu piwnicy; pilne wykonanie

⁹⁷ Za wyjątkiem naprawy balkonu.

⁹⁸ Dotychczas zostały wykonane prace instalacyjne w zakresie usunięcia nieprawidłowości w mieszkaniu nr 3 (o wyniku tych prac naniesiono informację w rozdziale XI książki obiektu budowlanego). Realizacja zaleceń wynikających z ww. opinii kominarskiej zawartych w pkt od 9 do 12 (wymiana drzwiczek rewizyjnych na podwórzu, piwnicy i na strychu, otynkowanie kominów na strychu i odizolowanie kominów od więźby, wykonanie ław kominarskich) została zlecona wykonawcy z terminem wykonania do dnia 30.09.2018 r.

(w terminie 1 miesiąca od daty przeglądu) remontu instalacji odgromowej; wykonanie przed okresem zimowym remontu pokrycia dachu, drogi dojazdowej do budynku; wykonanie w roku następnym (2016) remontu tynków wewnętrznych; naprawy lub wymiany stolarki okiennej i drzwiowej oraz naprawy elewacji. W protokole z przeglądu stanu technicznego (badań okresowych) instalacji elektrycznej tego budynku z 13 września 2016 r. zalecono częściową wymianę i uzupełnienie elementów instalacji elektrycznej. W książce obiektu w latach 2015-2018 nie odnotowano wykonania ww. prac remontowych i naprawczych.

Według wyjaśnień Kierownika ADM instalacja elektryczna w ww. budynku, zgodnie z orzeczeniem z pomiarów instalacji elektrycznej, warunkowo nadaje się do eksploatacji i że naprawy instalacji elektrycznej w budynku wykonywane są przez ZGM na bieżąco, zgodnie z przyjętą kolejnością koniecznych do wykonania prac w administrowanych zasobach⁹⁹. Ponadto Kierownik wyjaśnił, że na podstawie dodatkowej wizji przeprowadzonej przez pracownika ADM¹⁰⁰ - w trakcie kontroli NIK - nie potwierdzono awaryjnego stanu belek stropu piwnicy budynku przy ul. Słowackiego 80, w związku z czym, w jego ocenie, nie było konieczności przeprowadzenia robót naprawczych i zabezpieczających tego elementu, a stan techniczny pozostałych elementów budynku jest na bieżąco monitorowany.

NIK ocenia krytycznie, że z przeprowadzeniem weryfikacji „pilności” wykonania naprawy belek stropu piwnicy, zwlekano od 12 października 2015 r. do sierpnia 2018 r. tj. przez okres ponad 2 lat i 9 miesięcy, jak też, to że dotychczas nie wykonano remontu pokrycia dachu, drogi dojazdowej, tynków wewnętrznych oraz naprawy (lub wymiany) stolarki okiennej i drzwiowej i elewacji.

(dowód: akta kontroli str. 179-184, 540-555, 584-585, 592-593, 597)

NIK zauważa także, że brak usuwania usterek oraz przeprowadzania bieżących napraw i remontów budynków potwierdziły także wyniki przeprowadzonych oględzin ww. budynku przy ul. Orkana 10A oraz dwóch innych budynków¹⁰¹ mieszczących mieszkania komunalne, w tym niezasiedlone oraz mieszkanie chronione.

(dowód: akta kontroli str. 306-339, 557-570)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca także uwagę na fakt, że konieczność odnotowywania w protokołach kontroli okresowych zakresu robót remontowych i kolejności ich wykonywania oraz zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli okresowych wynika z §4 ust. 4 pkt 3 i 5 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych¹⁰².

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

⁹⁹ Dotychczas wymieniono instalację w mieszkaniu nr 80/1, 82/1; naprawiono instalację elektryczną na klatce schodowej (wraz z wymianą wyłączników) i w mieszkaniach nr 78/3, 78/4, 78/5 oraz naprawiono instalację odgromową budynku.

¹⁰⁰ Przez pracownika ADM D.M. posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane.

¹⁰¹ Przy ul. Stojalowskiego 19 i Komorowskiej 26.

¹⁰² Dz. U. z 1999 r., poz. 836 ze zm.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁰³, wnosi o

Wnioski pokontrolne

Podjęcie działań w celu:

- zapewnienia rzetelnego prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, poprzez dołączenie do ksiąg obiektu planów sytuacyjnych budynków zawierających wymagane dane i ujmowanie w ksiągkach wszystkich informacji i zdarzeń podlegających odnotowaniu;
- wykonania w zarządzanych budynkach napraw usterek i remontów wynikających z przeglądów okresowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

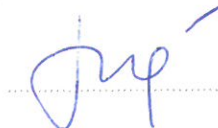
Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

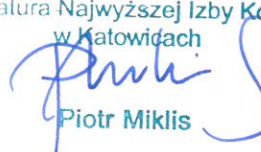
Katowice, dnia 28 września 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler nadzorujący
Gabriela Tutak
Doradca ekonomiczny**



p.o. DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
w Katowicach



Piotr Miklis

¹⁰³ Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm., zwanej dalej *ustawą o NIK*.

