



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Infrastruktury

KIN.411.007.02.2022

Pani Bożena Salich
Dyrektor
Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami
w Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy
ul. Jagiellońska 23, 03-719 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/007/KIN Utrzymanie komunalnych budynków mieszkalnych przez wybrane zakłady gospodarowania nieruchomościami w m.st. Warszawa.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy (dalej: ZGN) ul. Jagiellońska 23, 03-719 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Salich, Dyrektor ZGN od 21 października 2008 r. ¹ (akta kontroli str. 2-3)
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja wniosków pokontrolnych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 grudnia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli, z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	Maria Rainczuk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/89/2022 z 21 listopada 2022 r. (akta kontroli str. 1)

¹ Pismo Prezydenta m.st. Warszawy Hanny Gronkiewicz-Waltz nr UD-VII-WKD-1111/105/08 z dnia 20.10.2008 r., w którym powierzyła stanowisko Dyrektora Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami Pani Bożenie Salich.

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

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działania podjęte przez ZGN w celu wykonania wniosków pokontrolnych NIK były niewystarczające i nie doprowadziły do usunięcia nieprawidłowości stwierdzonych w ramach przeprowadzonej w 2020 r. kontroli nr I/20/002 – Utrzymanie komunalnych budynków mieszkalnych.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie od 1 grudnia 2020 r. do dnia zakończenia kontroli ZGN zarządził 369 budynkami mieszkalnymi. Ich stan techniczny był ustalany w oparciu o wyniki okresowych kontroli obiektów budowlanych, opinie i ekspertyzy techniczne oraz wnioski z kontroli instytucji zewnętrznych.

ZGN podejmował skuteczne działania w celu pozyskania środków finansowych na utrzymanie budynków komunalnych.

Prowadzone przez ZGN działania na rzecz utrzymania komunalnych budynków mieszkalnych polegały w szczególności na: wykonywaniu napraw, konserwacji, remontów i modernizacji.

Jednak nierzetelnie ZGN wywiązywał się z obowiązku poddawania budynków mieszkalnych kontroli okresowej, co najmniej raz na pięć lat⁴. Ponadto nierzetelnie prowadzono książki obiektów budowlanych. W 20 % ksiąg obiektów budowlanych objętych kontrolą nie zamieszczono wpisu o przeprowadzonej kontroli okresowej pięcioletniej, co było niezgodne z przepisami § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁵.

Dyrektor ZGN nie w pełni wywiązywała się też z obowiązku określonego w § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych⁶ dotyczącego przeprowadzania rocznych kontroli w okresie wiosennym.

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

⁴ Wymóg art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane.

⁵ Dz. U. z 2003 r. Nr 120, poz. 1134.

⁶ Dz. U. z 1999 r. Nr 74, poz. 836, dalej: rozporządzenie w sprawie budynków.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności.

OBSZAR

1. Wykonywanie zadania dotyczącego przeprowadzania kontroli okresowych, rocznych wszystkich budynków mieszkalnych w porze wiosennej.

Według stanu na 31.10.2022 r. ZGN Praga Północ zarządzał 369 budynkami mieszkalnymi stanowiącymi własność m.st. Warszawy.

W ramach kontroli okresowej rocznej, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, ZGN kontrolował stan techniczny budynku poprzez sprawdzenie w zakresie: elementów budynku narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działanie czynników występujących podczas użytkowania, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, instalacji gazowych oraz przewodów kominowych dymowych, spalinowych i wentylacyjnych.

(akta kontroli str. 6-15)

Nadzór nad prawidłowością przeprowadzania okresowych przeglądów technicznych obiektów sprawowali Kierownicy Administracji Obsługi Mieszkańców (dalej: AOM) pięciu oddziałów ZGN. Przeglądy były wykonywane siłami własnymi przez inspektorów AOM poszczególnych branż, tj. budowlanej, elektrycznej i sanitarnej lub zlecane do wykonania przez firmy zewnętrzne, wyłonione zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych⁸. Kontrolę nad przeprowadzaniem okresowych rocznych i pięcioletnich przeglądów technicznych obiektów sprawowali zastępcy Kierowników AOM.

(akta kontroli str. 6-9, 16-98)

Liczba obiektów podlegających przeglądom wynosiła 369. W okresie od 1 grudnia 2020 r. do 25 listopada 2022 r. ZGN podpisał 6 umów na przeprowadzenie przeglądów obiektów mieszkalnych. Cztery umowy zostały zrealizowane, dwie były w trakcie realizacji, w tym jedna zaczęła obowiązywać od 1 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 7-8, 98-182)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W trzech⁹ spośród 10 losowo wybranych badanych obiektów budowlanych coroczne kontrole okresowe zarówno w 2021 r. jak i w 2022 r. nie były przeprowadzone w porze wiosennej, co naruszało przepisy § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie budynków.

(akta kontroli str. 187, 224, 226-282)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, „iż zgodnie z art. 62 ust.1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, systematycznie, raz w roku, prowadzone są okresowe kontrole budynków polegające na sprawdzeniu ich stanu technicznego i instalacji narażonych na szkodliwy wpływ

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz. U. z 2022 r., poz. 1710.

⁹ Położonych w Warszawie przy ul.: Inżynierskiej 9, Inżynierskiej 1 i Małej 13.

warunków atmosferycznych oraz instalacji służących ochronie środowiska. Wyżej wymienione, obligatoryjne kontrole, prowadzone są siłami własnymi zakładu, co przy utrzymujących się dużych brakach kadrowych z dodatkowym okresem pandemii, który wymusił konieczność okresowej pracy zdalnej, spowodował brak możliwości wykonania wszystkich przeglądów w okresie wiosennym. (...) ZGN systematycznie zwiększa ilość przeglądów wykonanych w okresie wiosennym, z założeniem doprowadzenia do stanu zgodnego z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych".

(akta kontroli str. 187, 224)

OCENA CZĄSTKOWA

Dyrektor ZGN podjęła wprawdzie działania w celu wyeliminowania kontroli okresowych rocznych przeprowadzanych w okresie innym niż wiosenny, niemniej nie były one w pełni skuteczne.

OBSZAR

2. Działania ZGN w zakresie prawidłowego prowadzenia książki obiektów budowlanych.

Na podstawie analizy 20 książek obiektów budowlanych położonych przy ulicach: Białostockiej 8, Białostockiej 6, Targowej 40, Ząbkowskiej 13, Białostockiej 51, Jagiellońskiej 47J, Jagiellońskiej 47K, Stalowej 33, Strzeleckiej 10A, Strzeleckiej 10, Kawęczyńskiej 24, Łomżyńskiej 31, Okrzei 29, Brzeskiej 4, Jagiellońskiej 9, Stalowej 25, Stalowej 51, Inżynierskiej 9, Inżynierskiej 1, Małej 13 (dobór losowy) i załączonych do nich protokołów z kontroli stwierdzono, że:

- w ramach kontroli okresowej, o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, ZGN kontrolował elementy budynku wskazane w ww. przepisie;
- w ramach kontroli okresowej wykonywanej, co najmniej raz na 5 lat, ZGN sprawdzał stan techniczny i przydatność do użytkowania obiektu budowlanego oraz jego otoczenia, badał instalacje elektryczne i piorunochronowe, w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów;
- wszystkie kontrole okresowe tych budynków były przeprowadzane przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności;
- protokoły kontroli we wszystkich badanych obiektach mieszkalnych, zawierały informacje o stanie sprawności technicznej i wartości użytkowej elementów budynku, o których mowa w § 5 ust. 2 rozporządzenia w sprawie budynków oraz ocenę stanu wszystkich pozostałych elementów budynku.

(akta kontroli str. 16-97)

Analiza ww. 20 książek budynków mieszkalnych wykazała, że wszystkie:

- zostały założone w okresie od 10 lutego 1984 r. do 22 lutego 2010 r.
- były prowadzone na bieżąco,
- strony miały ponumerowane oraz zabezpieczone w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą,
- zakładając kolejny tom książki wpisano na jego stronie tytułowej jego kolejny numer oraz datę założenia (§ 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie książki obiektu),
- wykonane były w sposób trwały (przesznurowane), zapewniający przydatność do użytkowania w całym okresie użytkowania obiektu (§ 3 rozporządzenia w sprawie książki obiektu),
- wpisy do książek obiektu budowlanego obejmowały: podstawowe dane identyfikujące obiekt, dane ogólne o obiekcie wraz z wykazem dokumentacji, plan sytuacyjny obiektu, protokoły kontroli oraz badań określonych w art. 62 ust. 1 ustawy - Prawo budowlane, a także informacje o przeprowadzonych remontach

i przebudowach obiektu (§ 5 rozporządzenia w sprawie książki obiektu), wymagane dane, cechowały się jednoznacznością i zwięzłością.

- zawierały wpisy, w których były przedstawione wymagane dane; wpisów danych identyfikujących dokonały osoby upoważnione przez zarządcę, tj. ZGM.
- zawierały protokoły z kontroli obiektu budowlanego, oceny i ekspertyzy dotyczące jego stanu technicznego oraz dokumenty, o których mowa w art. 63 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 285-290, 547-584)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W okresie objętym kontrolą ZGN był zobowiązany do przeprowadzenia kontroli okresowych pięcioletnich 5 z 20 budynków mieszkalnych, których książki obiektów budowlanych objęto analizą. Z wymienionych 5 nie przeprowadzono jednej kontroli, tj. obiektu budowlanego w Warszawie przy ul. Żąbkowskiej 13, co naruszało przepis art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane. Termin kontroli był wyznaczony na wrzesień 2020 r.

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że z uwagi na braki kadrowe oraz okres pandemii kontrola okresowa pięcioletnia nie została przeprowadzona.

NIK nie podziela wyjaśnień Dyrektora ZGN, ponieważ przepisy ustawy z dnia 2 marca 2020 r. *o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych*¹⁰ nie zwalniają zarządców z obowiązku przeprowadzania kontroli okresowych.

(akta kontroli str. 186, 225, 188-223)

2. W 4 książkach obiektów budowlanych¹¹ (spośród ww. 20 poddanych kontroli) nie było wpisu o dokonanych kontrolach okresowych pięcioletnich faktycznie przeprowadzonych, co naruszało przepis § 6 ust. 1 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego.

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że „pisma potwierdzające przeprowadzenie obligatoryjnych przeglądów budowlanych w zakresie kontroli pięcioletniej zostały umieszczone w dokumentach eksploatacyjnych zamiast w książkach obiektu budowlanego, bez ujawnienia wpisu o dokonanej kontroli”.

Wyjaśnienia Dyrektora ZGN wskazują na nierzetelny nadzór nad prowadzeniem książek obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 225, 289-507)

3. W 3 książkach obiektów budowlanych (spośród ww. 20 poddanych kontroli) brakowało pierwszego tomu, co naruszało przepisy art. 63 ustawy – Prawo budowlane w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego.

Z wyjaśnień Dyrektora ZGN w powyższej sprawie wynika, iż pierwsze tomy trzech książek obiektów budowlanych zagubiono przy zmianach lokalizacji dokumentów technicznych i eksploatacyjnych dokonywanych w związku ze zmianami rejonów działania jednostek organizacyjnych ZGN, tj. Administracji Obsługi Mieszkańców oraz zmianami kadrowymi.

Argumenty zawarte w wyjaśnieniach Dyrektora ZGN nie usprawiedliwiają faktu, że książki obiektów budowlanych nie odpowiadały zakresowi określonemu w ustawie

¹⁰ Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.

¹¹ Położonych w Warszawie przy ul.: Białostockiej 6, Białostockiej 8, Białostockiej 51 i Targowej 40.

Prawo budowlane i rozporządzeniu w sprawie książki obiektu budowlanego. Trzy książki, wbrew wymaganiom określonym w art. 63 ustawy i § 3 ust. 1 rozporządzenia nie zawierały kompletu dokumentów (brak tomu I).

(akta kontroli str. 547-586)

OCENA CZĄSTKOWA

Zakład Gospodarowania Nieruchomościami nie w pełni realizował zadania w zakresie prawidłowego prowadzenia książek obiektów budowlanych. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w jednym przypadku (próba 20 książek obiektów mieszkalnych) nierzetelnego prowadzenia książek obiektów budowlanych, w drugim zagubienia kilku tomów trzech książek obiektów budowlanych. Ponadto, ZGN nie przeprowadził jednej (ww. próba) pięcioletniej kontroli obiektu mieszkalnego.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia do realizacji następujące wnioski:

1. Zapewnienie terminowego przeprowadzania okresowych pięcioletnich kontroli wszystkich budynków mieszkalnych.
2. Przeprowadzanie rocznych kontroli okresowych wszystkich budynków mieszkalnych w porze wiosennej.
3. Zapewnienie bieżącego prowadzenia książek obiektów budowlanych, m.in. w zakresie wpisów o przeprowadzonych kontrolach okresowych pięcioletnich.

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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Warszawa, 5 stycznia 2023 r.

Kontroler
Maria Rainczuk
Specjalista k.p.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
p.o. Dyrektor
Marek Maj



podpis

