



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA.410.007.02.2022  
P/22/078

Pan  
Łukasz Komoniewski  
Prezydent Miasta Będzina

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Będzinie <sup>1</sup> , ul. 11 Listopada 20, 42-500 Będzin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Łukasz Komoniewski, od 2010 r. Prezydent Miasta Będzina <sup>2</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych<sup>3</sup>;</li><li>2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019–2021. Badaniami kontrolnymi mogą być objęte również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	Michał Kapek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/94/2022 z dnia 13 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2)

---

<sup>1</sup> Określany dalej skrótem „Urząd” lub „UM”

<sup>2</sup> Dalej „Prezydent” lub „Prezydent Miasta”

<sup>3</sup> Mieszkania o warunkach substandardowych (wg opracowań własnych GUS) – takie, które charakteryzują się złym stanem technicznym, niedostatecznym wyposażeniem w instalacje oraz takie, w których mieszka zbyt dużo osób. Substandardowe warunki mieszkaniowe.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli<sup>6</sup>, podejmowane w latach 2019-2021 działania w celu poprawy stanu technicznego i bezpieczeństwa eksploatacji budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, chociaż przyczyniły się do poprawy stanów technicznych blisko 30% takich budynków (termomodernizacje), w niewielkim stopniu wpłynęły na poprawę ogólną stanu technicznego lokali mieszkalnych o warunkach substandardowych. Główną tego przyczyną były względy finansowe - wysokość środków wykorzystywanych corocznie na zadania bieżące i remontowe była wielokrotnie niższa od wykazywanego przez zarządcę nieruchomości<sup>7</sup> zapotrzebowania. Przyjęte w Urzędzie rozwiązania w zakresie finansowania zadań dotyczących gospodarowania zasobem mieszkaniowym – uwzględniając ograniczone możliwości budżetowe – umożliwiły rzetelną realizację poszczególnych obowiązków. Zdaniem NIK, obowiązujące w okresie objętym kontrolą dokumenty strategiczno-planistyczne - choć nie wyodrębniały zasobu z mieszkaniami o warunkach substandardowych - były ze sobą spójne. Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta zawierał wszystkie elementy określone w art. 21 Ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>8</sup>.

NIK oceniła również, że funkcjonujące w Urzędzie rozwiązania organizacyjne umożliwiały prawidłową realizację zadań wobec budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Niemniej jednak, nieskuteczny nadzór nad zarządcą nieruchomości gminnych (szczególnie w zakresie realizacji obowiązków związanych z bieżącym utrzymaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych), przyczynił się do powstania szeregu nieprawidłowości zarówno w zakresie rzetelności realizacji powierzonych MZBM obowiązków, jak i bieżącego utrzymania gminnego zasobu mieszkaniowego. Ponadto, w Urzędzie nie zapewniono by coroczne plany finansowe wydatków związanych z zarządzaniem i utrzymaniem zasobu mieszkaniowego, opracowywane były na podstawie wykazów robót remontowych sporządzanych przez MZBM zgodnie z zasadami Zarządzenia Prezydenta Miasta w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi<sup>9</sup>.

## III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>10</sup> kontrolowanej działalności

### OBSZAR

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

#### Opis stanu faktycznego

Zgodnie z obowiązującym w okresie kontroli Regulaminem Organizacyjnym Urzędu, całokształt spraw związanych z gospodarowaniem zasobem budynków – bez rozgraniczenia na rodzaj własności oraz standard – realizowano w Wydziale

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej

<sup>6</sup> Dalej: „NIK”.

<sup>7</sup> Miejski Zakład Budynków Mieszkalnych Sp. z o. o. w Będzinie, w dalszej części określana skrótem MZBM

<sup>8</sup> Dz. U. z 2022 r., poz. 172, w dalszej części określana skrótem *ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy*

<sup>9</sup> Zarządzenie Nr 0151/66a/2006 z dnia 27 lutego 2006 r. w sprawie powierzenia Miejskiemu Zakładowi Budynków Mieszkalnych Sp. z o. o. zarządzania nieruchomościami lokalowymi własności i współwłasności Gminy Będzin oraz pozostającymi w jej zarządzie. W dalszej części wystąpienia określane skrótem „zarządzenie PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi”

<sup>10</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej

Gospodarki Mieszkaniowej. Jak wynika z powierzonych zakresów czynności, zadania związane m.in. z zagadnieniami dotyczącymi mieszkań o warunkach substandardowych, wykonywało trzech pracowników tego Wydziału (w tym Naczelnik), do których należało w szczególności: rozpatrywanie i opiniowanie wniosków o zmianę lokali mieszkalnych, przygotowywanie materiałów na posiedzenia Społecznej Komisji Mieszkalnej, obsługa interesantów, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków, udział w wizjach lokalnych w sprawach stanów technicznych lokali zasiedlonych, koordynacja zarządzaniem budynkami mieszkalnymi stanowiącymi własność Gminy, współpraca z zarządcami lokali przeznaczonymi do zasiedlenia, a także: przygotowywanie propozycji do projektu budżetu miasta i planów finansowych, zarządzanie przyznanymi w budżecie środkami finansowymi, współpraca z jednostkami organizacyjnymi Gminy w tym MZBM, koordynacja spraw z zakresu eksploatacji lokali, przygotowywanie harmonogramów finansowych i rzeczowych w zakresie remontów lokali komunalnych, nadzór nad wykonywaniem przez zarządców nieruchomości robót remontowych, udział w komisjach typujących obiekty do wyburzenia, bieżące kontrole dokumentacji technicznej budynków oraz stanów technicznych i sanitarnych nieruchomości, rozpatrywanie wniosków dot. wykonania remontów w lokalach mieszkalnych, przygotowywanie sprawozdań z zakresu gospodarki mieszkaniowej, przygotowywanie i aktualizacja harmonogramów robót remontowych.

(akta kontroli str. 53-62-71)

Obowiązki związane z zarządzaniem nieruchomościami lokalowymi stanowiącymi własność i współwłasność Gminy Będzin (w tym mieszkaniami o warunkach substandardowych), Prezydent Miasta Będzina powierzył – na podstawie *zarządzenia PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi* - MZBM. W ramach wykonywanych w związku z tym czynności, do zadań MZBM należało w szczególności: administrowanie i obsługa organizacyjno–prawna (§2 ust. 2 pkt 2); obsługa techniczna budynków, konserwacja i bieżące utrzymanie (§2 ust. 2 pkt 4); zawieranie, zmiany i rozwiązywanie w imieniu Gminy Będzin umów z dostawcami mediów oraz na wykonywanie usług związanych z usuwaniem nieczystości stałych i płynnych, remontów kapitalnych budynków lub ich części składowych, ochrona obiektów oraz najem (§2 ust. 2 pkt 1), a także prowadzenie spraw finansowych i sprawozdawczości (§2 ust. 2 pkt 5).

(akta kontroli str. 3-48)

Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne – w tym w zakresie obsady kadrowej – były wystarczające do realizacji zadań związanych z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych, co potwierdził w swoich wyjaśnieniach Prezydent Miasta.

(akta kontroli str. 72-73)

Powierzając obowiązki zarządzania nieruchomościami gminnymi spółce MZBM, Prezydent nie określił w *zarządzeniu PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi* procedur, zakresów, form i częstotliwości przeprowadzania kontroli oraz innych czynności nadzorczych dotyczących kontroli realizacji zadań zarządcy w zakresie wywiązywania się przez niego z powierzonych obowiązków.

Pomimo tego, w okresie objętym kontrolą przeprowadzono w MZBM kontrolę *problemowo-finansową* w zakresie zamówień publicznych, realizacji wybranych inwestycji, kontroli zawartych umów cywilno-prawnych oraz zagadnień dot. prawa pracy<sup>11</sup>. W wyniku przeprowadzonych czynności stwierdzono szereg uchybień

<sup>11</sup> Kontrola przeprowadzona w dniach od 12 lutego do 13 marca i od 26 października do 29 grudnia 2020 r. przez pracowników UM zatrudnionych na stanowisku ds. Kontroli i Nadzoru Właścielskiego

i nieprawidłowości, w szczególności: braki w obowiązującym Regulaminie Pracy, niespójność zapisów w uregulowaniach wewnętrznych w zakresie zatwierdzania dokumentów księgowych Spółki; brak opisów dot. sposobu sprawowania nadzoru i kontroli nad prawidłowością funkcjonowania Spółki oraz podpisywanie niektórych dokumentów przez osoby do tego nieuprawnione.

Sformułowane w związku z poszczególnymi ustaleniami zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in.: wprowadzenia aktualnego Regulaminu Organizacyjnego; opracowania i zaktualizowania obowiązujących w MZBM uregulowań wewnętrznych; wprowadzenia zasad sprawowania nadzoru i kontroli nad działalnością Spółki przez upoważnionego pracownika, a także dokumentowania przeprowadzanych przez niego czynności; uporządkowania zasad obiegu dokumentów oraz wzmocnienia nadzoru kierownictwa Spółki nad prawidłowością prowadzonej działalności.

(akta kontroli str. 74-81)

Do dnia zakończenia kontroli w MZBM nie przeprowadzono kontroli sprawdzającej (pomimo zapisu w wystąpieniu pokontrolnym informującego o poddaniu spółki kolejnej ocenie, po przeprowadzeniu kontroli sprawdzającej). Jak wynika z przekazanych pisemnie Prezydentowi Miasta informacji, spółka podjęła działania naprawcze, jednak na tym etapie nie można jednoznacznie stwierdzić, czy wszystkie zalecenia zostały wykonane. Powyższe stanowisko potwierdziła również Sekretarz Miasta.

(akta kontroli str. 82-93)

Ponadto, w latach 2019-2021 pracownicy Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej przeprowadzili sześć (po dwie w każdym roku) kontroli dokumentacji technicznej wybranych budynków oraz stanu sanitarnego poszczególnych nieruchomości. W wyniku przeprowadzonych czynności nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 94-112)

Odnosnie do problemów związanych z realizacją powierzonych Zarządcy zadań - zwłaszcza w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych, Prezydent Miasta podał, że w poddanym kontroli NIK okresie MZBM nie informował UM o jakichkolwiek trudnościach w tym zakresie.

(akta kontroli str. 113-116)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Niezapewnienie skutecznego nadzoru właścicielskiego nad działalnością zarządcy nieruchomości, w zakresie realizacji niektórych obowiązków związanych z utrzymaniem stanowiących własność Gminy, budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Przeprowadzona w MZBM kontrola NIK wykazała szereg nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań wynikających z obowiązków związanych z zarządzaniem nieruchomościami stanowiącymi własność gminy (dot. w szczególności budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych), w tym: brak skutecznego nadzoru nad zatrudnionymi w MZBM pracownikami odpowiedzialnymi za wykonywanie niektórych zadań związanych z utrzymaniem powierzonego zasobu, co przyczyniło się do powstania szeregu nieprawidłowości, m.in. w zakresie: rzetelności prowadzenia ksiąg obiektów; czynności koniecznych do wykonania w trakcie przeprowadzanych kontroli okresowych; sposobów dokumentowania stwierdzonych

ustaleń; braku realizacji zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wyniku kontroli okresowych; sposobu planowania niezbędnych robót remontowych i utrzymaniowych.

Przeprowadzone w toku kontroli NIK oględziny, jak również wyniki wykonanej na zlecenie NIK doraźnej kontroli funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Będzinie, potwierdziły występowanie licznych nieprawidłowości, które mogły stwarzać potencjalne zagrożenie zdrowia i życia zarówno mieszkańców poszczególnych budynków jak i osób znajdujących się w ich bezpośrednim sąsiedztwie.

(akta kontroli str. 118-136, 137-140)

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK powiadomiono Prezydenta Miasta o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, w celu zapobieżenia występującemu zagrożeniu. W odpowiedzi na to zawiadomienie, Prezydent poinformował o podjętych działaniach (przeprowadzenie przez służby techniczne MZBM oględzin oraz kontroli technicznej wskazanych budynków), w wyniku których określono zarówno bieżące jak i kapitalne potrzeby remontowe. Prezydent przedłożył również notatki służbowe inspektora nadzoru budowlanego, z których wynika, „(...) iż nie stwierdza się bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego.”

(akta kontroli str. 253-256)

Udzielając odpowiedzi na pytanie dotyczące czynności jakie zostały podjęte w latach 2019-2021 w ramach nadzoru nad działalnością MZBM sp. z o.o. w zakresie realizacji zadań mających na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków (w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych), Prezydent wyjaśnił, że wykonywane w tym zakresie czynności realizowano głównie przy pomocy na bieżąco aktualizowanych planów remontowych i modernizacyjnych zawierających wykazy konkretnych robót utrzymaniowych, awaryjnych i inwestycyjnych. Na podstawie tych dokumentów zarządca wykonywał powierzone mu obowiązki, co podlegało „(...) wycinkowemu nadzorowi, podczas wizji w terenie, przez pracowników Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej w postaci potwierdzenia faktycznego wykonania zleconych robót z chwilą złożenia faktury, jako zasadność przekazania jej do komórki finansowej urzędu do jej zapłaty.”

(akta kontroli str. 72-73)

Zdaniem NIK, podejmowane w latach 2019-2021 działania w zakresie sprawowanego nadzoru nad realizacją poszczególnych obowiązków przez MZBM (w tym m.in. kontrola planowa, kontrole dokumentacji sporządzanej w MZBM, kontrole podczas wizji w terenie) były nieskuteczne i nie zapobiegły powstaniu szeregu nieprawidłowości w procesie zarządzania powierzonym MZBM zasobem mieszkaniowym (szczególnie w zakresie budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych).

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, funkcjonujące w Urzędzie rozwiązania organizacyjne umożliwiały realizację wymaganych zadań wobec budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Poszczególne obowiązki dotyczące gospodarowania nieruchomościami, powierzono w odpowiednim zakresie zarówno pracownikom Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej jak i sprawującej funkcję zarządcy spółce MZBM. Niemniej jednak, sprawowany nadzór nad realizacją niektórych zadań przez MZBM (szczególnie w zakresie realizacji obowiązków związanych z bieżącym utrzymaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych), był nieskuteczny, co przyczyniło się do powstania szeregu nieprawidłowości zarówno

w zakresie rzetelności realizacji powierzonych MZBM zadań, jak i bieżącego utrzymania gminnego zasobu mieszkaniowego. Tymczasem stosownie do standardu B6, określonego w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. *w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych*<sup>12</sup>, w jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane. Zaleca się też przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji (standard C11).

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą w zakresie dotyczącym gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym (obejmującym również budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych) obowiązywały następujące dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym:

- a. Strategia Rozwoju Miasta Będzina na lata 2012-2020 oraz na lata 2021-2030, w której wskazano m.in. na konieczność opracowania: planu rewitalizacji substancji mieszkaniowej Miasta<sup>13</sup>; miejskiego systemu wsparcia gospodarstw domowych rezygnujących z ogrzewania potęgującego niską emisję<sup>14</sup>; programu walki z niską emisją – poprzez stopniowe podłączanie gminnych zasobów mieszkaniowych do instalacji ciepłowniczej<sup>15</sup>; miejscowego prawa lokalowego pozwalającego na odpracowywanie na rzecz miasta zaległości czynszowych<sup>16</sup>; a także pilną potrzebę termomodernizacji i odnowy elewacji budynków<sup>17</sup>.

(akta kontroli str. 141-166)

- b. Program Rewitalizacji dla Miasta Będzina na lata 2017-2023, w którym zwrócono szczególną uwagę na: pilną potrzebę termomodernizacji i odnowy elewacji budynków<sup>18</sup>; konieczność likwidacji zanieczyszczeń pochodzących ze spalania złej jakości paliw w domowych piecach<sup>19</sup>; wykonanie remontu budynków mieszkalnych na terenie Śródmieścia oraz ucieplnienia i termomodernizacji usytuowanych tam wielorodzinnych budynków mieszkalnych<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 167-175)

<sup>12</sup> Dz. Urz. MF z 2009 r., Nr 15 poz. 84

<sup>13</sup> Propozycja zadania określona w pkt 1.2.3. dla celu operacyjnego 1.2. „*Polityka mieszkaniowa w Mieście*” – Strategia Rozwoju Miasta Będzina na lata 2011-2020, str. 105

<sup>14</sup> Propozycja zadania określona w pkt 1.3.6. dla celu operacyjnego 1.3. „*Zwiększenie bezpieczeństwa publicznego i ekologicznego Miasta*” – Strategia Rozwoju Miasta Będzina na lata 2011-2020, str. 106

<sup>15</sup> Propozycja zadania określona w pkt 1.3.7. dla celu operacyjnego 1.3. „*Zwiększenie bezpieczeństwa publicznego i ekologicznego Miasta*” – Strategia Rozwoju Miasta Będzina na lata 2011-2020, str. 106

<sup>16</sup> Propozycja zadania określona w pkt 4.2.2. dla celu strategicznego IV, „*Rewitalizacja Śródmieścia*” – Strategia Rozwoju Miasta Będzina na lata 2011-2020, str. 122

<sup>17</sup> Jeden z kierunków działań wskazany w ramach realizacji celu strategicznego nr I „*Zrównoważony ład przestrzenny oraz nowoczesny rozwój i wysoka jakość środowiska*” – Strategia Rozwoju Miasta Będzina na lata 2021-2030, str. 43, 46 i 67

<sup>18</sup> Działanie podejmowane w ramach podobszaru rewitalizacji „*Śródmieście*” – str. 85

<sup>19</sup> Zadanie nr P6 realizowane w ramach planowanych podstawowych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych – str. 109

<sup>20</sup> Zadania nr U12, U20, U21 i U22 realizowane w ramach pozostałych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych – str. 142-143

- c. Gminny Program Opieki nad Zabytkami Miasta Będzina na lata 2016-2019 i 2021-2024, którego jednym z założeń było zahamowanie procesów degradacji zabytków i doprowadzenie do poprawy stanów ich zachowania. W ramach realizacji ww. celu jednym z zadań UM było opracowanie planu remontów, ekspertyz, dokumentacji projektowej dla zabytków stanowiących własność Gminy<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 176-181, 182-187)

- d. Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina na lata 2018-2022<sup>22</sup> (zawierający wszystkie elementy określone w art. 21 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy), który stanowi m.in. że polityka remontowa będzie uwzględniała zarówno bieżące potrzeby nieruchomości, jak i działania zwiększające komfort zamieszkania mieszkańców gminnych zasobów. W ramach działań remontowych przewidziano prowadzenie remontów bieżących, kapitalnych, termomodernizacji budynków, stopniowe ucieplenie budynków i remonty tzw. „pustostanów” (§ 1 pkt 5). Za konieczne uznano przeprowadzenie inwestycji i remontów w takim zakresie aby nieruchomości mogły w okresie obowiązywania Programu osiągnąć jak najlepszy stan techniczny (§ 3 pkt 3). Określono cechy jakimi powinny charakteryzować się docelowo budynki gminne, tj.: elewacja bez ubytków tynków, odmalowana, pozbawiona płyt azbestowych, ocieplona, szczelny i zakonserwowany dach pozbawiony płyt azbestowych, sprawne elementy konstrukcyjne budynków, ekologiczne, energooszczędne urządzenia grzewcze, sprawne przewody dymowe, spalinowe i wentylacyjne, szczelna instalacja gazowa, sprawna instalacja odgromowa, sprawnie działająca instalacja wodociągowa i kanalizacyjna, bezpieczna instalacja elektryczna, szczelna i sprawna stolarka okienna i drzwiowa, odmalowane klatki schodowe (§ 4 pkt 1 lit. a-k). Wskazano również sposób określania potrzeb remontowych nieruchomości stanowiących gminny zasób – corocznie, w oparciu o przeglądy stanu technicznego budynków, tak aby środki finansowe niezbędne dla realizacji konkretnych, najpilniejszych działań, mogły zostać zabezpieczone w rocznym planie prac remontowo-modernizacyjnych, m.in. na wniosek zarządcy nieruchomości na kolejny rok (§ 4 pkt 6).

Nowelizację przywołanego powyżej programu, Rada Miejska wprowadziła w formie uchwały z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina na lata 2018-2022, tj. niezgodnie z art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>23</sup>, co opisano w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 188-197, 198-200)

<sup>21</sup> Zadanie nr K.1.1.1. realizowane w ramach priorytetu „Rewaloryzacja dziedzictwa kulturowego” – Gminny Program... na lata 2016-2019 str. 92, Gminny Program ... na lata 2021-2024 – str. 112

<sup>22</sup> Przyjęty Uchwałą Nr XLV/396/2018 Rady Miejskiej Będzina z dnia 24 stycznia 2018 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina na lata 2018-2022 (Dz. Urz. Woj. Śląskiego – 2018.680 z dnia 2018.02.01), zmieniony Uchwałą Nr L/432/2018 Rady Miejskiej Będzina z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie zmiany uchwały nr XLV/396/2018 Rady Miejskiej Będzina z dnia 24.01.2018 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina na lata 2018-2022 (Dz. Urz. Woj. Śląskiego – 2018.3095 z dnia 2018.05.09), zmieniona Uchwałą Nr XXIII/173/2020 Rady Miejskiej Będzina z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie w sprawie zmiany uchwały nr XLV/396/2018 Rady Miejskiej Będzina z dnia 24.01.2018 r. w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina na lata 2018-2022 z późniejszymi zmianami (Dz. Urz. Woj. Śląskiego – 2020.4953 z dnia 2020.06.25)

<sup>23</sup> Dz. U. z 2018 r., poz. 756 – w dalszej części określana skrótem „ustawa o zmianie ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy”.



Wszystkie działania, które zostały określone w ppkt. a-c w zakresie obejmującym budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych były spójne z zadaniami ujętymi w Wieloletnim Programie Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina na lata 2018-2022.

W latach 2019-2021 liczba wniosków (rodzin) oczekujących na przydział lokalu mieszkalnego (zarówno socjalnego jak i komunalnego) nieznacznie się zmniejszała: z 95 wg stanu na koniec 2019 r. poprzez 93 w 2020 r. do 92 w roku 2021.

(akta kontroli str. 201)

Szczegółowe zasady planowania środków na zadania związane z utrzymaniem budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, regulowało m.in. *zarządzenie PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi*. Zgodnie z treścią pkt 3 ppkt 5 załącznika nr 2 do tego zarządzenia, jedna z czynności związanych z techniczną obsługą budynków, konserwacją i bieżącym utrzymaniem obejmowała *„Sporządzanie zakresu potrzeb remontowych, remontów kapitalnych i modernizacji budynków w układzie harmonogramów rzeczowo-finansowych, uwzględniających adresy obiektów, rodzaje robót a także pilność realizacji z uwzględnieniem środków finansowych przeznaczonych na te cele w budżecie gminy we wrześniu każdego roku oraz na wniosek Urzędu”*.

W okresie objętym kontrolą MZBM nie wywiązał się z tego obowiązku i nie przedstawił zakresu potrzeb remontowych, remontów kapitalnych i modernizacji budynków w układzie określonym powyżej, w związku z czym corocznie przygotowywane plany opracowywano z naruszeniem zasad określonych w przywołanym zarządzeniu.

Ponadto, dla rozliczeń finansowych z tytułu powierzonych czynności związanych z zarządzaniem powierzonym zasobem mieszkaniowym, do dnia 28 lutego 2019 r., Gmina określiła stawkę w kwocie nieprzekraczającej 1,72 zł/m<sup>2</sup>, przy czym roczny wydatek z tego tytułu nie mógł przekroczyć łącznej kwoty przewidzianej w budżecie Gminy<sup>24</sup>. Od dnia 1 marca 2019 r. ww. stawkę zwiększono do kwoty 1,73 zł/m<sup>2</sup>, z czego 1,39 zł przeznaczono na czynności związane z administrowaniem komunalnym zasobem lokalowym Gminy, a 0,34 zł – na remonty bieżące, konserwacje i techniczną obsługę budynków<sup>25</sup>.

(akta kontroli str. 3-5, 41-48, 51-52)

Wysokość zaplanowanych na kolejne lata środków finansowych przeznaczonych na zadania związane z utrzymaniem powierzonego zasobu mieszkaniowego, ustalono w oparciu o przygotowane przez MZBM zapotrzebowania. Przedstawiany corocznie układ zaplanowanych wydatków opracowany był w podziale na rodzaje (kategorie) zadań do wykonania (np. *„Remonty kapitalne dachów”*, *„Wyburzenia”*, *„Remont klatek schodowych”*) z uwzględnieniem poszczególnych kwot i adresów budynków których dotyczyły. Zarówno propozycje planów, które były przedstawiane przez MZBM jak i zatwierdzone plany, nie wyodrębniały budynków z mieszkaniami substandardowymi. Nie zawierały również żadnej informacji o kolejności wykonywania określonych robót, których realizacja jest niezbędna z uwagi np. na stwierdzone zagrożenie zdrowia lub życia, bądź zapobiegnięcie powstaniu znacznych szkód materialnych.

<sup>24</sup> Zarządzenie nr 0050.366.2018 Prezydenta Miasta Będzina z dnia 31 sierpnia 2018 r. w sprawie zmiany treści Zarządzenia Nr 0151/66a/2006 z dnia 27 lutego 2006 r. w sprawie powierzenia MZBM Sp. z o. o. zarządzania nieruchomościami lokalowymi własności i współwłasności Gminy Będzina oraz pozostającymi w jej zarządzie.

<sup>25</sup> Zarządzenie nr 0050.76.2019 Prezydenta Miasta Będzina z dnia 15 marca 2019 r. w sprawie zmiany treści Zarządzenia Nr 0151/66a/2006 z dnia 27 lutego 2006 r. w sprawie powierzenia MZBM Sp. z o. o. zarządzania nieruchomościami lokalowymi własności i współwłasności Gminy Będzina oraz pozostającymi w jej zarządzie.

Wysokość zaplanowanych środków finansowych przedstawiała się następująco:

- na zadania bieżące i remontowe (§ 4270) - 9 157 000 zł w 2019 r., 6 340 000 zł w 2020 r. i 9 442 000 zł w roku 2021 – wg propozycji planów MZBM; 2 984 000 zł w 2019 r., 2 704 000 zł w 2020 r. i 2 850 000 zł w roku 2021 – wg uchwał budżetowych; 3 428 080 zł w 2019 r. 2 704 000 zł w 2020 r. i 3 100 000 zł w roku 2021 – wg planów po zmianach;
- na zadania inwestycyjne (§ 6050) - 8 605 000 zł w 2019 r. i 4 310 000 zł w roku 2020 (na rok 2021 nie planowano zadań inwestycyjnych) – wg propozycji planów MZBM; 700 000 zł w 2019 r., 1 269 045 zł w 2020 r. i 1 055 278 zł w roku 2021 – wg uchwał budżetowych; 700 000 zł w 2019 r., 1 269 045 zł w 2020 r. i 372 657 w roku 2021 – wg planów po zmianach.

(akta kontroli str. 202-223, 233-244)

Ponadto, z tytułu powierzenia zarządzania nieruchomościami Gmina przekazywała na rzecz MZBM w formie comiesięcznych dopłat do spółki prawa handlowego, środki budżetowe na podstawie podejmowanych Uchwał Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki. Wysokość comiesięcznych dopłat wyliczano w oparciu o dane dotyczące liczby m<sup>2</sup> powierzchni (określonej w załączniku nr 1 do zarządzenia PM *w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi ze zmianami*), w podziale na posiadany zasób w tym własność, współwłasność i przymusowy zarząd. Z uwagi na zmieniającą się liczbę m<sup>2</sup> zarządzanych powierzchni, (np. sprzedaż lokali mieszkalnych, wyburzenia, zwroty nieruchomości) comiesięczne kwoty były na bieżąco aktualizowane. W kolejnych latach objętych kontrolą Gmina przekazała do MZBM z ww. tytułu odpowiednio 3 411 721 zł, 3 328 743 zł i 3 170 637 zł.

(akta kontroli str. 224-229, 230-232)

Podsumowując, wysokość środków finansowych przekazywanych corocznie przez Gminę do MZBM na zadania bieżące i remontowe (§ 4270) była niższa od wykazywanego przez Spółkę zapotrzebowania w tym zakresie o 5 729 000 zł (2019 r.), 3 328 743 zł (2020 r.) i 3 170 637 zł (2021 r.).

Obowiązujące w okresie kontroli dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym (strategia rozwoju miasta, program rewitalizacji, program opieki nad zabytkami oraz wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem) nie zawierały odrębnych wykazów działań, które powinny być zrealizowane wyłącznie w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Ujęte w tych dokumentach zadania odnosiły się do całego zasobu komunalnego znajdującego się w zasobach Miasta.

Zrealizowane w latach 2019-2021 zadania inwestycyjne dotyczyły 19 (z 65) budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, wyłącznie w zakresie termomodernizacji wraz opracowaniem niezbędnej dokumentacji technicznej, i tak:

- opracowanie dokumentacji technicznej - ul.: 1-go Maja 78, 8a i 24 (2020 r., koszt jednostkowy – 15 337,00 zł); 3-go Maja 11 (2019 r., koszt 14 344,28 zł); Al. H. Kołłątaja 58 i 93 (2019 r., koszt jednostkowy 14 344,28 zł); Gzichowska 34 (2019 r., koszt 11 685,00 zł); Krasickiego 8 (2019 r., koszt 14 344,28 zł); Małachowskiego 13 i 19 (2019 r., koszt jednostkowy 14 344,28 zł); Modrzejowska 42, 46 i 91 (2019 r., koszt jednostkowy 15 266,86 zł); Paryska 9 (2020 r., koszt 15 337,00 zł); Podzamcze 29 (2019 r., koszt 11 685,00 zł); Sączewskiego 4, 11, 13 i 19 (2019 r., koszt jednostkowy 14 344,28 zł);

- wykonanie termomodernizacji - ul. 1-go Maja 78 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 223 093,34 zł); 1-go Maja 8a i 24 (zadanie w trakcie realizacji); 3-go Maja 11 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 384 219,19 zł); Al. H. Kołłątaja 58 i 93 (zadania zakończone w 2020 r., koszt kolejno – 301 220,25 zł i 253 872,88 zł); Gzichowska 34 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 265 604,70 zł); Krasickiego 8 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 684 371,48 zł); Małachowskiego 13 i 19 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt kolejno – 665 593,29 zł i 341 795,80 zł); Modrzejowska 42 i 91 (zadania zakończone w 2020 r., koszt kolejno – 1 346 808,67 zł i 351 117,60 zł); Modrzejowska 46 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 656 951,13 zł); Paryska 9 (zadanie w trakcie realizacji); Podzamcze 29 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 473 416,45 zł); Sączewskiego 4 i 11 (zadania zakończone w 2020 r., koszt kolejno – 540 660,00 zł i 699 420,00 zł), Sączewskiego 13 (zadanie zakończone w 2021 r., koszt – 316 743,46 zł) oraz Sączewskiego 19 (zadanie w trakcie realizacji).

Wszystkie wydatki związane z powyższymi inwestycjami sfinansowano ze środków funduszy europejskich (Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko) - 85% kosztów kwalifikowanych oraz z budżetu Gminy - 15%.

Odpowiedzialność za realizację tych zadań ponosili pracownicy Wydziału Inwestycji<sup>26</sup> oraz Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej<sup>27</sup> Urzędu Miejskiego w Będzinie.

(akta kontroli str. 245-248, 249-252)

Wszystkie ww. zadania były spójne z założeniami określonymi w opisanych powyżej dokumentach planistyczno-strategicznych. Niezależnie jednak od tego, wykonanie tych inwestycji – chociaż przyczyniło się do poprawy stanów technicznych wyremontowanych budynków – w niewielkim stopniu wpłynęło na poprawę ogólną stanu technicznego wszystkich lokali mieszkalnych, i tak: z 200 lokali o minimalnym standardzie<sup>28</sup> w 2019 r., w 2020 r. pozostało 195 a w 2021 r. – 190 (na koniec obowiązywania Programu powinno ich zostać 185); z 277 lokali o standardzie obniżonym<sup>29</sup> w 2019 r., w 2020 r. pozostało 267 a w 2021 r. – 262 (na koniec obowiązywania Programu powinno ich zostać 257); z 1 287 lokali o standardzie dostatecznym<sup>30</sup> w 2019 r., w 2020 r. pozostało 1 255 a w 2021 r. – 1 218 (na koniec obowiązywania Programu powinno ich zostać 1 180); z 1 100 lokali o standardzie średnim<sup>31</sup> w 2019 r., w 2020 r. pozostało 1 098 a w 2021 r. – 1 096 (na koniec obowiązywania Programu powinno ich zostać 1 094); z liczby 142 lokali o standardzie dobrym<sup>32</sup> w 2019 r., w 2020 r. wzrosło do 150 a w 2021 r. – 158 (na koniec obowiązywania Programu powinno ich być 166). Liczby budynków o wysokim standardzie<sup>33</sup> Miasto Będzin nie przewidywało (od 2019 r. do końca obowiązywania Programu nie wykazano ani jednego lokalu o takim standardzie).

<sup>26</sup> Dotyczy budynków przy ul. 1-go Maja 78, 8a i 24; 3-go Maja 11; Gzichowskiej 34; Krasickiego 8; Małachowskiego 13 i 19; Paryskiej 9; Podzamcze 29 oraz Sączewskiego 19.

<sup>27</sup> Dot. budynków przy ul. Kołłątaja 58 i 93; Modrzejowskiej 42, 46 i 91 oraz Sączewskiego 4, 11 i 13.

<sup>28</sup> Dotyczy lokali mieszkalnych w budynkach zakwalifikowanych do rozbioru ze względu na bardzo wysoki koszt remontu

<sup>29</sup> Dotyczy lokali bez ubikacji i/lub łazienki, ogrzewanych piecami węglowymi usytuowanych w budynkach wymagających gruntownych remontów i modernizacji

<sup>30</sup> Dotyczy lokali z ubikacją i/lub łazienką, ogrzewanych piecami węglowymi usytuowanych w budynkach wymagających gruntownych remontów i modernizacji

<sup>31</sup> Dotyczy lokali wyposażonych we wszystkie media i instalacje, z centralnym ogrzewaniem i ciepłą wodą z sieci miejskiej, lub lokalnej, pochodzącej z energii słonecznej czy gazu sieciowego, usytuowanych w budynkach wymagających remontów poszczególnych elementów w okresie najbliższych 10 lat.

<sup>32</sup> Dotyczy lokali wyposażonych we wszystkie media i instalacje, z centralnym ogrzewaniem i ciepłą wodą z sieci miejskiej, lokalnej, lub pochodzącej z energii słonecznej czy gazu sieciowego, usytuowanych w budynkach wymagających jedynie drobnych napraw.

<sup>33</sup> Dotyczy lokali wyposażonych we wszystkie media i instalacje, z centralnym ogrzewaniem i ciepłą wodą z sieci miejskiej, lokalnej, lub pochodzącej z energii słonecznej czy gazu sieciowego, usytuowanych w budynkach nowych (do 20 lat) lub po remontach kapitalnych.

(akta kontroli str. 188-200)

Prezydent wyjaśnił, że „(...) z uwagi na charakter i wielkość posiadanego całościowego zasobu w pierwszej kolejności zabezpieczane są środki finansowe na naprawę części wspólnych budynku, w tym konieczne remonty dachów, wymiany stolarki zewnętrznej, wymiany instalacji wewnętrznych (...). Wykonywane remonty pustostanów lokali mieszkalnych przeznaczonych do zasiedlenia corocznie pochłaniają również znaczną ilość środków finansowych przeznaczonych na utrzymanie techniczne budynków.” Poinformował również, że „W celu zmniejszenia liczby budynków z mieszkaniem substandardowymi, w zakresie między innymi 1 izby i braku np. wc, sukcesywnie następuje likwidacja części lokali o warunkach substandardowych poprzez przeznaczenie ich na pomieszczenia gospodarcze. W trakcie realizacji prac remontowych pustostanów przeznaczonych do zasiedlenia lub w ramach wymiany np. pionów wodno – kanalizacyjnych podejmowane są prace w zakresie wyposażenia lokali w wc lub łazienki. Są to procesy, które z uwagi na różne czynniki, w tym między innymi możliwości finansowe są rozłożone w czasie.” Zaznaczył przy tym, że „część lokali o warunkach substandardowych będzie nadal utrzymywana z uwagi na konieczność realizacji wyroków eksmisyjnych z prawem do najmu lokalu socjalnego lub pomieszczenia tymczasowego w szczególności dla osób dewastujących i/lub nieprawidłowo eksploatujących dotychczas zajmowane lokale mieszkalne.”

(akta kontroli str. 113-116)

Wysokość środków finansowych przeznaczonych na zadania inwestycyjne w budynkach gminnych (w tym z mieszkaniem o warunkach substandardowych), a które zostały pozyskane w okresie objętym kontrolą ze źródeł zewnętrznych, wyniosła łącznie 9 608 437,58 zł. Całość dotyczyła wyłącznie zadań związanych z termomodernizacją wybranych budynków, i tak w kolejnych latach pozyskano następujące kwoty:

- w 2019 r. pozyskano 254 994,61 zł z Funduszu Spójności Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (wniosek złożono dnia 6 maja 2019 r.), z przeznaczeniem na termomodernizację budynku przy ul. Zamkowej 12. Wartość inwestycji wg umowy wyniosła 255 000 zł, a łączna wysokość poniesionych przez gminę wydatków na ten cel – 299 898 zł. Zadanie zostało sfinansowane – w części środków spoza dofinansowania – z budżetu gminy (w dniu kontroli zadanie zakończone i rozliczone);
- w 2020 r. pozyskano łącznie 8 111 917,05 zł, z czego:
  - 2 675 901 zł – w tym 2 081 453 zł ze środków POIiŚ poddziałanie 1.7.1<sup>34</sup> (wniosek złożono dnia 26 czerwca 2019 r.) i 594 448 zł z Programu działania na rzecz ograniczenia niskiej emisji z Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (wniosek z dnia 7 lutego 2020 r.) - na termomodernizację czterech budynków przy ul. Sączewskiego 4 i 11 oraz al. Kołłątaja 58 i 93. Wartość inwestycji wg umowy wynosiła 3 210 649,49 zł, zadanie w całości realizowane przez Urząd. Do końca 2021 r. wydatkowano na ten cel 1 844 309,50 zł (do dnia kontroli, roboty budowlane zostały zakończone, ale zadania nie rozliczone);
  - 1 483 320,71 zł ze środków POIiŚ poddziałanie 1.7.1 (wniosek złożono dnia 26 czerwca 2019 r.), na termomodernizację pięciu budynków przy

<sup>34</sup> Dotyczy środków przyznawanych w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Poddziałania 1.7.1 Wspieranie efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych w województwie śląskim. Instytucją Wdrażającą był Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach

Placu 3 Maja 8<sup>35</sup> i 11, ul. Małachowskiego 13 i 19 oraz Krasickiego 8. Wartość inwestycji wg umowy wynosiła 2 094 055,87 zł, zadanie w całości realizowane przez Urząd. Do końca 2021 r. wydatkowano na ten cel 2 643 154,56 zł (do dnia kontroli, roboty budowlane zostały zakończone, ale zadania nie rozliczono);

- 2 788 944,12 zł - w tym 2 449 427,12 zł ze środków POIiŚ poddziałanie 1.7.1 (wniosek złożono dnia 26 czerwca 2019 r.) i 339 517,00 zł z Programu działania na rzecz ograniczenia niskiej emisji z Górn Śląsko-Zagłębiowskiej Metropolii (wniosek z dnia 7 lutego 2020 r.), na termomodernizację czterech budynków przy ul. Modrzejowskiej 15<sup>36</sup>, 42, 46 i 91. Wartość inwestycji wg umowy wynosiła 3 359 578,63 zł, zadanie w całości realizowane przez Urząd. Do końca 2021 r. wydatkowano na ten cel 3 449 205,81 zł (do dnia kontroli, roboty budowlane zostały zakończone, ale zadania nie rozliczono);
  - 1 163 751,22 zł ze środków POIiŚ poddziałanie 1.7.1 (wniosek złożono dnia 26 czerwca 2019 r.), na termomodernizację pięciu budynków przy ul. Teatralnej 4<sup>37</sup>, Podzamcze 29, Browarnej 2<sup>38</sup>, Grobla 4<sup>39</sup> i Gzichowskiej 34. Wartość inwestycji wg umowy wynosiła 1 490 764,00 zł, zadanie w całości realizowane przez Urząd. Do końca 2021 r. wydatkowano na ten cel 1 626 311,13 zł (do dnia kontroli, roboty budowlane zostały zakończone, ale zadania nie rozliczono);
- w 2021 r. pozyskano 1 241 525,92 zł ze środków POIiŚ poddziałanie 1.7.1 (wniosek złożono dnia 28 sierpnia 2020 r.), z przeznaczeniem na termomodernizację pięciu budynków przy ul. 1-go Maja 8a<sup>40</sup>, 24<sup>41</sup> i 78, Paryskiej 9 oraz Sączewskiego 19. Wartość inwestycji wg umowy wynosiła 1 696 979,00 zł, zadanie w całości realizowane przez Urząd. Do końca 2021 r. wydatkowano na ten cel 290 868,34 zł (w dniu kontroli zadanie było w trakcie realizacji).

W efekcie przeprowadzonych inwestycji uzyskano: podniesienie ogólnego komfortu zamieszkania, poprawę estetyki budynków, odnowienie i zabezpieczenie infrastruktury budynków, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych oraz zmniejszenie zużycia energii.

(akta kontroli str. 245-248)

W Programie Rewitalizacji dla miasta Będzina na lata 2017-2023 (stanowiącym załącznik do uchwały RM Nr V/20/2019 z dnia 9 stycznia 2019 r.) zawarte zostały wyłącznie ogólne zapisy dotyczące modernizacji i/lub remontów, które powinny być wykonane na terenie wyznaczonych podobszarów rewitalizacji (np. w Śródmieściu). Odnośnie do budynków z mieszkaniami substandardowymi nie wskazano wprost zakresów robót/modernizacji do wykonania, zwracając jedynie ogólną uwagę „(...) na pilną potrzebę termomodernizacji i odnowy elewacji budynków.” Na *Liście planowych, podstawowych projektów i przedsięwzięć rewitalizacyjnych* nie umieszczono żadnego zadania odnoszącego się w szczególności do budynków z mieszkaniami substandardowymi. Podobnie w przypadku listy projektów uzupełniających – zamieszczone tam zadania stanowiły ogólny zapis zaplanowanych do realizacji zadań, dotyczących m.in. ucieplnienia, termomodernizacji oraz remontów wielorodzinnych budynków mieszkalnych w podobszarze „Śródmieście”.

<sup>35</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

<sup>36</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

<sup>37</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

<sup>38</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

<sup>39</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

<sup>40</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

<sup>41</sup> Budynek bez mieszkań o warunkach substandardowych

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

- 1) Przyjęcie Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina w trybie niezgodnym z wymaganym.

Zgodnie z art. 17 ustawy o zmianie ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, uchwały stanowiące gminne programy mieszkaniowe i zasady najmu zachowywały swą ważność i mogły być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie art. 2 przywołanej ustawy.

Obowiązujący w okresie objętym kontrolą program przyjęty został przez Radę Miejską Będzina uchwałą z dnia 24 stycznia 2018 r., a następnie był zmieniany dwoma kolejnymi uchwałami w sprawie zmiany tej uchwały z 25 kwietnia 2018 r. oraz 18 czerwca 2020 r. W związku z powyższym, działając zgodnie z przywołanym powyżej przepisem ustawy Rada Miejska powinna uchwalić nowy wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta w terminie w określonym w ww. ustawie.

(akta kontroli str. 188, 189, 198)

- 2) Opracowywanie planów finansowych w zakresie wydatków związanych z zarządzaniem i utrzymaniem powierzonego zarządcy nieruchomości zasobu mieszkaniowego na podstawie wykazów robót remontowych sporządzanych z naruszeniem zasad określonych w *Zarządzeniu Prezydenta Miasta w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi*.

Zgodnie z treścią zawartą w pkt 3 ppkt 5 załącznika nr 2 do ww. zarządzenia, jedna z czynności związanych z techniczną obsługą budynków, konserwacją i bieżącym utrzymaniem obejmowała *„Sporządzanie zakresu potrzeb remontowych, remontów kapitalnych i modernizacji budynków w układzie harmonogramów rzeczowo-finansowych, uwzględniających adresy obiektów, rodzaje robót a także pilność realizacji z uwzględnieniem środków finansowych przeznaczonych na te cele w budżecie gminy we wrześniu każdego roku oraz na wniosek Urzędu”*.

W okresie objętym kontrolą MZBM nie wywiązał się z tego obowiązku i nie przedstawił zakresu potrzeb remontowych, remontów kapitalnych i modernizacji budynków w układzie określonym powyżej. W konsekwencji, nie egzekwując od MZBM odpowiedniego przygotowania zakresu potrzeb, opracowywane corocznie w Urzędzie plany wydatków w zakresie remontów i bieżącego utrzymania zasobu mieszkaniowego, sporządzano z naruszeniem przywołanej zasady.

(akta kontroli str. 3-5, 44, 203-207, 209-215, 217-223)

Prezydent wyjaśnił, że przekazywane corocznie plany nie uwzględniały informacji o pilności realizacji kolejnych zadań, z powodu braku *„(...) możliwości ustalenia sztywnych ram czasowych realizacji wskazanych zakresów z uwagi na charakter posiadanego zasobu.”* Jak poinformował, Gmina Będzin jest właścicielem lub zarządza dużym zasobem mieszkalno-usługowym, a większość z tych nieruchomości stanowi zabudowa wzniesiona na przełomie XIX i XX wieku. *„W związku z powyższym biorąc pod uwagę ich długoletnie okresy eksploatacji, niszczące działanie czynników zewnętrznych i innych sytuacji, niezwykle trudnym jest określenie pilności wykonania wskazanych prac remontowych w przedkładanych zakresach w miesiącu wrześniu. Zakresy przedkładane przez zarządcę dla właściciela jakim jest Gmina Będzin orientacyjnie mają wskazać na wielkość*

*potrzeb realizacji prac remontowych.” Wyjaśnił przy tym, że ”Plany prac remontowych i modernizacyjnych przygotowywane są w oparciu o przyznane w uchwale budżetowej w miesiącu grudniu środki finansowe na kolejny rok budżetowy. Na pilność wykonywanych zadań ma wpływ stopień zużycia części wspólnych, w tym konieczność wynikająca z awaryjności, oceny stanu technicznego lub stopnia niebezpieczeństwa. Ostateczny zakres i pilność wykonania prac remontowych wskazywany jest po konsultacji przy formułowaniu planu na dany rok z pionem technicznym zarządcy nieruchomości w pierwszym kwartale roku budżetowego.” Ponadto, Prezydent Miasta poinformował, że z uwagi na całokształt posiadanego zasobu mieszkaniowego oraz wysokość posiadanych środków finansowych, „(...) właściwym wydaje się dokonanie aktualizacji zapisów przedmiotowego załącznika do zarządzenia [dot. Zarządzenia PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi] i tym samym podjęcie działań zmierzających do wypracowania planów będących w korelacji do Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 roku w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych z zarządcą nieruchomości.”*

(akta kontroli str. 113-116)

Zdaniem NIK, zarówno charakter jak i wielkość posiadanego zasobu mieszkaniowego nie mogą stanowić uzasadnienia dla nieprzestrzegania jakichkolwiek przepisów regulujących poszczególne obowiązki w zakresie zarządzania nieruchomościami. Biorąc pod uwagę ograniczoną wielkość pozostających do dyspozycji Gminy środków finansowych, szczególną uwagę należy zwrócić na rzetelność w planowaniu ich wydatkowania.

#### OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK przyjęte w Urzędzie rozwiązania w zakresie finansowania zadań dotyczących gospodarowania zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych – uwzględniając ograniczone możliwości budżetowe – umożliwiały rzetelną realizację poszczególnych obowiązków w tym zakresie. Zapisy, które zawarto w obowiązujących w okresie objętym kontrolą dokumentach strategiczno-planistycznych, choć nie wyodrębniały zasobu z mieszkaniami o warunkach substandardowych, były ze sobą spójne. Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta zawierał wszystkie elementy określone w art. 21 *ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy*. Realizowane w latach 2019-2021 zadania inwestycyjne, były wprawdzie zgodne z wytycznymi zawartymi w przyjętych dokumentach strategicznych (w tym w Wieloletnim Programie Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta ---), dotyczyły jednak wyłącznie termomodernizacji.

Zdaniem NIK, opracowywanie planów finansowych w zakresie wydatków związanych z zarządzaniem i utrzymaniem zasobu mieszkaniowego na podstawie wykazów robót remontowych sporządzanych z naruszeniem zasad określonych w *Zarządzeniu PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi*, dodatkowo ograniczała skuteczne zarządzanie budynkami mieszkalnymi – zwłaszcza tymi, które wymagały pilnych robót remontowych.

## IV. Wnioski

#### Wnioszek

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

- 1) skuteczny nadzór właścicielski nad działalnością zarządcy nieruchomości, w zakresie realizacji powierzonych mu obowiązków związanych z utrzymaniem stanowiących własność Gminy, budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych;
- 2) wyegzekwowanie od zarządcy nieruchomości przedkładania w związku z przygotowywanymi w Urzędzie corocznie planami wydatków, zakresów potrzeb remontowych opracowywanych zgodnie z zasadami określonymi w *Zarządzeniu PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnym*;
- 3) przedłożenie Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie przyjęcia Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Będzina.

## 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. 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  
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wniosków 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, 29 lipca 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

Kontroler  
Michał Kapek  
Główny specjalista k. p.