



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.007.03.2022

Pan
Antoni Szlagor
Burmistrz Miasta Żywca
Rynek 2
34-300 Żywiec

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 Żywcu ¹ , Rynek 2, 34-300 Żywiec
Kierownik jednostki kontrolowanej	Antoni Szlagor, Burmistrz Miasta ² , od 19 listopada 2002 r. (akta kontroli: str. 3-5)
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. 2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Badaniami kontrolnymi 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Aleksander Małysz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/67/2022 z 23 marca 2022 r. (akta kontroli: str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Zadania w zakresie gospodarowania budynkami komunalnymi, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych⁵ określono w *Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy (...) na lata 2019-2024* oraz powierzono Żywieckiemu Towarzystwu Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.⁶, przy czym sprawowano ograniczony nadzór nad wykonywaniem przez TBS tych zadań, gdyż nie przeprowadzono u zarządcy kontroli dotyczącej gospodarowania mieszkaniami o warunkach substandardowych. Sposób sprawowania nadzoru nad działalnością Spółki nie zapewniał pełnej i rzetelnej informacji o wywiązywaniu się przez zarządcę z powierzonych mu obowiązków, w szczególności w zakresie: wykonywania wymaganych co najmniej raz w roku oraz co najmniej raz na pięć lat kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, w których znajdowały się mieszkania substandardowe, prowadzenia w wymagany sposób ksiąg obiektu budowlanego, realizacji niektórych zadań określonych na lata 2019-2021 w *Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy (...)* oraz zaleceń wynikających z okresowych kontroli i przeglądów budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Środki zapewnione przez Gminę na zadania związane z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków nie były w pełni adekwatne do występujących potrzeb, co skutkowało niepełną realizacją zadań remontowych i modernizacyjnych w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Podjęto działania zmierzające do pozyskania dodatkowych środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na realizację tych zadań w ramach „Programu integracji społeczności romskiej w Polsce”. Podejmowane działania pozwoliły na wykonanie najpilniejszych zadań remontowych, nie zapewniły jednak utrzymania w stanie niepogorszonym wszystkich zarządzanych budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

NIK negatywnie ocenia nieprzedłożenie przez Burmistrza Radzie Miejskiej projektu wymaganej od dnia 22 kwietnia 2021 r. uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

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

⁵ Mieszkania o warunkach substandardowych – takie, które charakteryzują się złym stanem technicznym, niedostatecznym wyposażeniem w instalacje oraz takie, w których mieszka zbyt dużo osób. Substandardowe warunki mieszkaniowe (wg opracowań własnych Głównego Urzędu Statystycznego) klasyfikowane są w trzech kategoriach ze względu na:

1) kategoria pierwsza wyodrębniona ze względu na zły stan techniczny budynku i zalicza się:

- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1979, z liczbą mieszkań 1 i z 1 izbą,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1945, bez kanalizacji (z nieustaloną informacją o kanalizacji),
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1971, bez wodociągu (z nieustaloną informacją o wodociągu),

2) kategoria druga wyodrębniona ze względu na niedostateczne wyposażenie mieszkania w instalacje – obejmuje mieszkania bez ustępu, ale z wodociągiem oraz mieszkania bez ustępu i bez wodociągu, znajdujące się w budynkach niezaliczonych do pierwszej kategorii,

3) kategoria trzecia wyodrębniona została ze względu na nadmierne zaludnienie – obejmuje mieszkania, w których na 1 pokój przypadało 3 i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

Definicję mieszkań substandardowych opublikowano na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego <https://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/1145,pojcie.html>

⁶ Dalej: Zarządca lub TBS.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Przyjęte w Gminie Żywiec⁸ rozwiązania organizacyjne zapewniały realizację zadań związanych z gospodarowaniem budynkami komunalnymi, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Uchwałą Rady Miejskiej⁹ z dnia 27 października 2005 r. w sprawie wyboru sposobu prowadzenia i formy gospodarki komunalnej w zakresie gminnego budownictwa mieszkaniowego, powierzono TBS realizację zadań własnych Gminy w zakresie gminnego budownictwa mieszkaniowego oraz zarządzania gminnym zasobem nieruchomości. Według *Regulaminu realizacji zadań własnych Gminy*¹⁰, TBS wykonywał czynności w zakresie m.in.: administracji i eksploatacji nieruchomości oraz technicznego utrzymania zasobów, dokonywania okresowych przeglądów stanu technicznego budynków, zapewnienia stałych usług kominiarskich, utrzymania czystości i porządku w budynkach, wykonywania napraw bieżących w lokalach, budynkach, w tym konserwacji i drobnych napraw instalacji wodno-kanalizacyjnej, elektrycznej, odgromowej, domofonowej i anten zbiorczych, usuwania usterek i awarii, sporządzania planu remontów, modernizacji i inwestycji w budynkach stanowiących własność komunalną oraz sprawowania nadzoru nad prowadzonymi remontami.

(akta kontroli: str. 6-22, 87-104, 110-119)

Burmistrz wyjaśnił, że: *zadania związane z mieszkaniami substandardowymi nie zostały przypisane pracownikom Urzędu Miejskiego w Żywcu, co wynika z powierzenia realizacji tych zadań Żywieckiemu Towarzystwu Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. Bezpośredni nadzór na Spółkę sprawuję osobiście jako Burmistrz Miasta, reprezentujący jedyne go wspólnika Spółki – Miasto Żywiec.*

(akta kontroli: str. 99-102)

1.2. Według zapisów Regulaminu gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości TBS był zobowiązany do przedstawiania Gminie co pół roku sprawozdań zawierających informacje dotyczące: realizacji zadań z zakresu windykacji należności z tytułu czynszu najmu i innych należnych opłat, o stanie pustostanów oraz o wykonanych remontach, modernizacjach i inwestycjach.

W okresie objętym kontrolą TBS przekazywał do Urzędu półroczne i roczne sprawozdania, w których uwzględniono dane dotyczące m.in. przeprowadzonych robót remontowych, modernizacyjnych i inwestycyjnych budynków oraz lokali komunalnych, ze wskazaniem adresu budynku (lokalu) oraz rodzaju przeprowadzonych robót.

(akta kontroli: str. 110-363)

W latach 2019-2021 pracownicy Urzędu nie przeprowadzili kontroli w TBS.

Burmistrz wyjaśnił:

⁷ 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.

⁸ Dalej: Gmina lub Miasto.

⁹ Nr LVII/503/2005.

¹⁰ Dalej: Regulamin gospodarowania gminnym zasobem nieruchomości lub Regulamin.

TBS nie zgłaszał w latach 2019-2021 problemów czy trudności związanych z realizacją powierzonych zadań (...) Kontrolę w TBS, w tym w zakresie realizacji zadań dotyczących zarządzania budynkami komunalnymi, sprawuję osobiście oraz przez Radę Nadzorczą Spółki (...) cyklicznie spotykałem się z pozostałymi organami Spółki oraz mieszkańcami mieszkań substandardowych (...) Sprawozdania związane z zarządzaniem budynkami komunalnymi otrzymywała Skarbnik Miasta (...) w celu ewentualnego dalszego wykorzystania do celów sprawozdawczych oraz Zastępca Burmistrza (...) która analizowała je pod względem merytorycznym. Wobec braku wymogów prawnych w tym zakresie nie tworzono dokumentacji analizy sprawozdań.

(akta kontroli: str. 99-104, 438-444)

NIK zwraca uwagę, że nie skorzystano z możliwości przeprowadzenia kontroli w TBS.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Wprowadzono rozwiązania organizacyjne zapewniające realizację zadań związanych z gospodarowaniem budynkami komunalnymi na terenie Gminy, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, przy czym sprawowano ograniczony nadzór nad działalnością TBS, gdyż nie przeprowadzono kontroli w zakresie powierzonych zarządcy zadań. Sposób sprawowania nadzoru nad działalnością Spółki nie zapewniał pełnej i rzetelnej informacji o wywiązywaniu się przez zarządcę z powierzonych mu obowiązków, w szczególności w zakresie: wykonywania wymaganych co najmniej raz w roku oraz co najmniej raz na pięć lat kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, w których znajdowały się mieszkania substandardowe, prowadzenia w wymagany sposób ksiąg obiektu budowlanego, realizacji niektórych zadań określonych na lata 2019-2021 w *Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy (...)* oraz zaleceń wynikających z okresowych kontroli i przeglądów budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

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

Opis stanu
faktycznego

2.1. Uchwałą Rady Miejskiej¹¹ z dnia 28 lutego 2019 r. przyjęto *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy (...)* na lata 2019-2023, który został uchylony Uchwałą Rady Miejskiej¹² z dnia 30 kwietnia 2019 r.

Pismem z dnia 22 marca 2019 r. Zastępca Dyrektora Wydziału Nadzoru Prawnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach¹³ poinformował Urząd o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności ww. uchwały w całości, jako niezgodnej z art. 21 ust. 2 pkt 1, pkt 4, pkt 5, pkt 7 i pkt 8 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁴. W uzasadnieniu ww. pisma wskazano na m.in.: *pobieżne uregulowanie kwestii opisanie innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy* oraz stwierdzono, że *uchwała nie czyni zadość wymogom wynikającym z art. 21 ust. 2 ustawy, w zakresie dotyczącym minimalnego okresu obowiązywania wieloletniego*

¹¹ Nr VI/44/2019.

¹² Nr IX/68/2019.

¹³ Dalej: Zastępca Dyrektora WNP ŚUW.

¹⁴ Dz. U. z 2022 r., poz. 172; dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy lub ustawa.

programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy, który powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat. Decyzją z dnia 8 maja 2019 r. Zastępca Dyrektora WNP ŚUW umorzył postępowanie nadzorcze dotyczące stwierdzenia nieważności ww. uchwały. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że m.in.: 30 kwietnia 2019 r. uchwała została uchylona przez Radę Miejską, a Gmina poinformowała o inicjatywie zmierzającej do dostosowania przedmiotowej uchwały do obowiązujących przepisów prawa.

(akta kontroli: str. 21-56)

Burmistrz wyjaśnił, że do sporządzania projektu ww. uchwały przystąpiono w IV kwartale 2018 r. oraz, że przygotowanie uchwały było czasochłonne i wymagało poczynienia szeregu analiz mających na celu kompleksowe uregulowanie kwestii związanych z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym gminy.

(akta kontroli: str. 438-444)

Uchwałą¹⁵ Rady Miejskiej z dnia 4 lipca 2019 r. przyjęto *Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy (...) na lata 2019-2024*¹⁶. Program zawierał wymagane elementy określone w art. 21 ust. 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, tj. m.in.: prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy w poszczególnych latach okresu 2019-2024, analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu, sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami, informacje dotyczące: źródeł finansowania gospodarki mieszkaniowej, informację o nieplanowaniu sprzedaży lokali, o wysokości kosztów w kolejnych latach ww. okresu, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów, koszty inwestycyjne, koszty modernizacji lokali i budynków a także opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.

Program zawierał charakterystykę i ocenę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy, tj. 42 budynków, 276 mieszkań oraz 7 lokali tymczasowych, wg której 55,3% budynków i lokali było w stanie dobrym, natomiast w stanie: średnim, zadawalającym i złym było odpowiednio: 28,9%, 7,9% i 7,9% zasobu mieszkaniowego. W programie zaplanowano wykonanie remontów i modernizacji wynikających ze stanu technicznego 32 budynków (76,2%) na łączną kwotę 1 650 tys. zł, w tym: w 2019 r. 21 budynków na łączną kwotę 600 tys. zł, w 2020 r. 6 budynków na łączną kwotę 600 tys. zł i w 2021 r. 6 budynków na łączną kwotę 450 tys. zł, przy czym w Programie zaznaczono, że jego realizacja będzie uzależniona od możliwości finansowych Gminy. Planowano m.in. remonty lub modernizacje: kompleksowe, pokrycia dachów i kominów, klatek schodowych, elewacji wraz z termomodernizacją, wymianę stolarki okiennej i drzwiowej oraz instalacji centralnego ogrzewania, elektrycznej i wodno-kanalizacyjnej.

Program przewidywał sprzedaż jednego budynku, w którym nie były zlokalizowane mieszkania o warunkach substandardowych oraz zawierał zapisy, że zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych będzie realizowane przez m.in.: budowę lub zakup lokali mieszkalnych, w tym wymagających remontu, przy czym nie zawierał danych liczbowych w tym zakresie.

¹⁵ Nr XII/85/2019. Rada Miejska nie dokonywała zmian w projekcie ww. uchwały.

¹⁶ Dz. Urz. Woj. Śląskiego poz. 5174, dalej: Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy lub Program.

Liczba wniosków złożonych na przydział mieszkania w poszczególnych latach okresu 2019-2021 wynosiła odpowiednio: 319, 334 i 123¹⁷. W Programie zaplanowano wzrost liczby zasobu mieszkań z 283 w 2019 r. do 299 w 2024 r.

(akta kontroli: str. 6-86, 457)

W odniesieniu do podejmowanych działań inwestycyjnych, mających na celu poprawę sytuacji mieszkaniowej Pani Prezes TBS wyjaśniła:

we wrześniu 2018 r. został oddany do użytkowania i zasiedlony budynek wielorodzinny przy ul. Futrzarskiej, w którym znajduje się 10 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 409,84 m². Budynek został wybudowany ze środków własnych TBS, partycypacji najemców oraz środków pochodzących z kredytu – finansowanie zwrotne z Banku Gospodarstwa Krajowego. W chwili obecnej Spółka realizuje I etap inwestycji polegający na budowie trzech budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Browarnej w Żywcu oraz remont istniejącego budynku objętego nadzorem konserwatora zabytków. W wyniku realizacji inwestycji powstanie 27 nowych lokali mieszkalnych na wynajem o łącznej powierzchni 1 369,68 m² oraz 3 wyremontowane lokale mieszkalne o łącznej powierzchni 144,85 m². Inwestycja realizowana jest ze środków własnych TBS, finansowego wsparcia Gminy Żywiec, partycypacji przyszłych najemców oraz środków pochodzących z kredytu – finansowanie zwrotne z Banku Gospodarstwa Krajowego. Termin zakończenia I etapu inwestycji planowany jest na czerwiec 2022 r. Po ukończeniu I etapu inwestycji planowana jest realizacja etapu II polegającego na budowie 4 budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Browarnej w Żywcu – 36 mieszkań o łącznej powierzchni użytkowej 1.826,24 m². Realizacja inwestycji uzależniona będzie od możliwości pozyskania finansowania.

(akta kontroli: str. 583-591)

Rada Miejska 28 sierpnia 2013 r. podjęła uchwałę¹⁸ w sprawie zasad i trybu zaspokajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej Miasta (...) w której określono m.in. zasady i kryteria dochodowe oddawania lokali w najem, w tym lokali socjalnych i tymczasowych, zasady zamiany lokali mieszkalnych, tryb rozpatrywania wniosków o najem lokali oraz zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę.

Burmistrz w okresie objętym kontrolą nie przedłożył Radzie Miejskiej projektu nowej uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, co szerzej przedstawiono w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Gmina w okresie objętym kontrolą nie posiadała strategii rozwoju lub innych (niż powyżej przedstawione) dokumentów planistyczno-strategicznych, w których określono zadania dotyczące gospodarowania budynkami komunalnymi z mieszkaniem o warunkach substandardowych.

(akta kontroli: str. 105-107, 364-369)

2.2. W okresie objętym kontrolą środki zaplanowane przez Gminę na zadania związane z gospodarowaniem budynkami komunalnymi, w tym z mieszkaniem o warunkach substandardowych nie były w pełni adekwatne do występujących potrzeb. TBS złożył do Urzędu zapotrzebowania na środki finansowe w ww. zakresie

¹⁷ Spadek liczby wniosków w 2021 r. wynikał z faktu dokonania aktualizacji rejestru wniosków o przydział lokalu i wykreślenia wniosków nie zaktualizowanych przez wnioskodawców.

¹⁸ Nr XLIX/350/2013.

na kwoty: 3 658,0 tys. zł na 2019 r., 4 528,6 tys. zł na 2020 r. i 2 677,0 tys. zł na 2021 r. W uchwałach budżetowych Miasta¹⁹ na ww. zadania zaplanowano²⁰:

- w 2019 r. łącznie 2 655,0 tys. zł, w tym: 1 055,0 tys. zł na zadania bieżące oraz 1 600,0 tys. zł na zadania inwestycyjne;
- w 2020 r. łącznie 2 650,0 tys. zł, w tym: 1 050,0 tys. zł na zadania bieżące oraz 1 600,0 tys. zł na zadania inwestycyjne;
- w 2021 r. łącznie 2 174,8 tys. zł, w tym: 1 074,8 tys. zł na zadania bieżące oraz 1 100,0 tys. zł na zadania inwestycyjne.

W uchwałach budżetowych Miasta uwzględniono odpowiednio: 72,6%, 58,5% i 81,2% zapotrzebowania TBS.

(akta kontroli: str. 380-408, 419-437, 627-630)

Skarbnik wyjaśniła: *z uwagi na ograniczone dochody budżetowe Miasta Żywca oraz konieczność zapewnienia finansowania wszystkich obligatoryjnych zadań określonych w ustawie o samorządzie gminnym, przedstawione zapotrzebowania skorygowane zostały do wysokości środków możliwych do sfinansowania w kolejnych latach (...). Jednocześnie informuję, że korekta wysokości środków przeznaczonych na zadania związane z utrzymaniem zasobów mieszkaniowych będących własnością miasta Żywca miała charakter ogólny, co oznacza, że to Spółka TBS (...) decydowała jakie zadania i w jakiej wysokości będą realizowane w danym roku budżetowym, tak aby mieściły się w planie wydatków przyjętych w uchwałach budżetowych..*

(akta kontroli: str. 406-408)

Według wyjaśnień Burmistrza zaplanowane kwoty nie zapewniały realizacji wszystkich zadań związanych z gospodarowaniem budynkami komunalnymi, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, a wzrost kosztów (...) materiałów budowlanych, materiałów instalacyjnych (...) robocizny często przewyższały zaplanowane kwoty na dany rok budżetowy, oraz że: *wykonane prace remontowe czy modernizacyjne (...) polepszały warunki mieszkaniowe. Przede wszystkim remonty dachów, kominów, instalacji wodno-kanalizacyjnych (...) wpływały na poprawienie warunków technicznych obiektu budowlanego i nie dopuszczały do pogorszenia się stanu technicznego. Wszelkie zmiany sposobów ogrzewania budynków, przejście na indywidualne rozliczanie zużytego ciepła, zimnej wody, podgrzanej wody, poprzez montaż wodomierzy, ciepłomierzy wpływały na komfort życia mieszkańców, ochronę środowiska oraz indywidualne (...) rozliczanie kosztów zużytego ciepła. Kompleksowe remonty mieszkań poprawiały warunki bytowe rodzin w nich zamieszkujących.*

(akta kontroli: str. 105-109)

Prezes TBS w okresie objętym kontrolą dwukrotnie występowała do Burmistrza o przyznanie dodatkowych środków na realizację zadań remontowo-inwestycyjnych realizowanych w zarządzanych budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych, tj. pismem z 8 sierpnia 2019 r. o kwotę 50,0 tys. zł oraz pismem z 22 października 2019 r. o kwotę 20,0 tys. zł. W uzasadnieniu wskazywano na konieczność wykonania dodatkowych, nieplanowanych zadań w niektórych budynkach, tj. m.in. remontu kominów, więźby dachowej oraz pokrycia dachowego. Wnioskowane środki zostały przekazane do TBS.

(akta kontroli: str. 109, 592-612)

¹⁹ Tj. uchwałach budżetowych: na 2019 r. - Nr III/18/2018 z 20 grudnia 2018 r., na 2020 r. - Nr XX/137/2019 z 19 grudnia 2019 r., na 2021 r. - Nr XXXIV/259/2020 z 30 grudnia 2020 r.

²⁰ Plan po zmianach.

TBS przekazywał Gminie wpływy z dochodów czynszu najmu lokali komunalnych, w związku z art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²¹. Łączna wysokość dochodów przekazanych w okresie objętym kontrolą wynosiła 2 908,7 tys. zł, w tym: 992,7 tys. zł w 2019 r., 935,6 tys. zł w 2020 r. i 980,4 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli: str. 613-626, 800-801)

2.3. W latach 2019-2021 z zaplanowanych środków w wysokości 7 479,9 tys. zł na realizację zadań ujętych w Programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy wykorzystano:

- w 2019 r. łącznie 2 653,4 tys. zł, tj. 99,9% zaplanowanych środków w kwocie 2 655,0 tys. zł;
- w 2020 r. łącznie 2 648,8 tys. zł, tj. 99,9% planowanych środków (2 650,0 tys. zł);
- w 2021 r. łącznie 2 170,6 tys. zł, tj. 99,8% planowanych środków (2 174,8 tys. zł).

Na remonty i modernizacje budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych TBS wydatkował łącznie 1 427,7 tys. zł, w tym: 388,8 tys. zł w 2019 r., 617,7 tys. zł²² w 2020 r. i 421,2 tys. zł²³ w 2021 r. Wykonano roboty remontowe lub modernizacyjne łącznie w 12 z 24 budynków (50,0%) z mieszkaniami o warunkach substandardowych, tj. m.in.: termomodernizacje, remonty mieszkań wraz z wymianą stolarki okiennej i drzwiowej, pokrycia dachowego, kominów, klatek schodowych, dokonano zmiany sposobu ogrzewania budynku z pieców grzewczych na sieć gazową, wymiany instalacji elektrycznej i wodno-kanalizacyjnej.

W latach 2019-2021 nie zrealizowano niektórych zadań określonych w Programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy, zaplanowanych w do wykonania w 11 z 24 zarządzanych przez TBS budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych, zlokalizowanych w Żywcu, tj.: termomodernizacji budynku przy ul. Przemysłowej 17, konserwacji pokrycia dachu, remontu klatki schodowej i ogrodzenia posesji budynku przy ul. Browarnej 68, remontu klatek schodowych w 5 budynkach przy ulicy Kabaty 56, 57, 58, 59 i 60, remontu elewacji oraz malowania klatek schodowych w budynku przy ul. Wyzwolenia 2, remontu pokrycia dachowego wraz z remontem kominów, remontu elewacji i klatki schodowej w budynku przy ul. Garbarskiej 6, termomodernizacji budynku przy ul. Niezapominajki 10, remontu klatki schodowej przy ul. Powstańców Śląskich 7.

Wykonano natomiast zadania określone w Programie mogące mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo ludzi i mienia, tj. m.in.: remonty kominów, naprawy instalacji elektrycznych i wodnych, usuwanie nieszczelności w przewodach kominowych oraz instalacjach odprowadzających wodę z budynków.

Informacje o wykonanych remontach i modernizacjach były zawarte w przekazywanych corocznie do Urzędu sprawozdaniach Zarządu z działalności TBS

²¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1672, ze zm.

²² W tym: 417,7 tys. zł ze środków budżetu Miasta i 200,0 tys. zł dotacji budżetu Państwa uzyskanej na realizację zadania *Remont i modernizacja lokali mieszkalnych dla rodzin romskich zamieszkujących w Żywcu*, w ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce*, realizowanego na podstawie uchwały nr 202/2014 Rady Ministrów z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020.

²³ W tym: 283,2 tys. zł ze środków budżetu Miasta i 138,0 tys. zł dotacji budżetu Państwa uzyskanej na realizację zadania *Remont i modernizacja lokali mieszkalnych dla rodzin romskich zamieszkujących w Żywcu*, w ramach *Programu integracji społeczności romskiej w Polsce*, realizowanego na podstawie uchwały nr 190/2020 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2021-2030.

(akta kontroli: str. 108, 201-363, 406-449, 456, 819-829)

W odniesieniu do sposobu kontrolowania i egzekwowania działań ujętych w Programie Burmistrz wyjaśnił: *w latach 2019-2021 jako Burmistrz Miasta Żywca bezpośrednio oraz poprzez Radę Nadzorczą TBS egzekwowałem wykonanie zadań ujętych w Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.*

(akta kontroli: str. 809-810)

Zdaniem NIK na niewykonanie przez TBS zadań w 11 z 24 zarządzanych przez TBS budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych wynikało m.in. z niezapewnienia przez Gminę finansowania adekwatnego do potrzeb zgłoszonych przez TBS.

2.4. W dniach: 31 października 2019 r. i 8 marca 2021 r. Burmistrz złożył do Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach wnioski o udzielenie dotacji z budżetu państwa na realizację odpowiednio: w 2020 r. i 2021 r. zadania pn. *Remont i modernizacja lokali mieszkalnych dla rodzin romskich zamieszkujących w Żywcu w ramach Programu integracji społeczności romskiej w Polsce*²⁴.

Na podstawie porozumienia z 9 lipca 2020 r.²⁵ dotyczące udzielenia dotacji z budżetu państwa, zawartego przez Burmistrza z Wojewodą Śląskim²⁶ Gmina uzyskała w 2020 r. dofinansowanie na kwotę 200,0 tys. zł oraz została zobowiązana do wniesienia wkładu własnego w kwocie 50,0 tys. zł. Na podstawie porozumienia z 3 sierpnia 2021 r. Gmina uzyskała w 2021 r. dofinansowanie na kwotę 158,4 tys. zł i została zobowiązana do wniesienia wkładu własnego w kwocie 28,0 tys. zł,

Według sprawozdań z realizacji ww. zadań pozyskane środki TBS wykorzystał zgodnie z przeznaczeniem na remonty 4 budynków, w tym 3 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych tj. m.in.: remonty dachu, termomodernizację budynku z wymianą okien i drzwi, wykonanie nowej instalacji wodno-kanalizacyjnej oraz centralnego ogrzewania wraz z kotłownią gazową i montażem grzejników stalowych.

(akta kontroli: str. 456, 458-582)

W okresie objętym kontrolą Burmistrz złożył do Banku Gospodarstwa Krajowego z siedzibą w Warszawie 4 wnioski²⁷ o zawarcie umów *w sprawie stosowania dopłat ze środków Funduszu Dopłat*²⁸ na zasadach określonych ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania²⁹, Gmina uzyskała dofinansowanie we wnioskowanej wysokości, przy czym nie dotyczyło ono budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli: str. 591, 631-790, 798-799)

²⁴ Tj. programu realizowanego na podstawie uchwały nr 202/2014 Rady Ministrów z dnia 7 października 2014 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2014-2020 oraz uchwały nr 190/2020 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego Programu integracji społeczności romskiej w Polsce na lata 2021-2030.

²⁵ Porozumienie z 9 lipca 2020 r. zmieniono aneksem nr 1 z dnia 13 listopada 2020 r.

²⁶ Reprezentowanym przez II Wicewojewodę.

²⁷ Tj. wnioski z dnia: 18 maja 2020 r. na kwotę 376,8 tys. zł w sprawie dopłat do czynszu najmu 10 mieszkań objętych zrealizowaną przez TBS w 2018 r. inwestycją mieszkaniową przy ul. Futrzarskiej 3 w Żywcu, 20 września 2021 r. na kwotę 572,8 tys. zł ws. dopłat do czynszu najmu 9 mieszkań objętych prowadzoną przez TBS inwestycją mieszkaniową przy ul. Browarnej 66A w Żywcu, 20 września 2021 r. na kwotę 572,8 tys. zł ws. dopłat do czynszu najmu 9 mieszkań przy ul. Browarnej 66B w Żywcu, 20 września 2021 r. na kwotę 181,7 tys. zł ws. dopłat do czynszu najmu 3 mieszkań przy ul. Browarnej 66H w Żywcu.

²⁸ Tj. Funduszu dopłat o którym mowa w ustawie z dnia 5 grudnia 2002 r. o dopłatach do oprocentowania kredytów mieszkaniowych o stałej stopie procentowej (Dz. U. z 2022 r. poz. 101).

²⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 2158.

Budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie przewidziano do rewitalizacji w Programie Rewitalizacji Miasta (...) do roku 2022, przyjętym uchwałą³⁰ Rady Miejskiej z dnia 31 sierpnia 2017 r.

(akta kontroli: str. 370-378)

Wg wyjaśnień Burmistrza: *nie wyszczególniono w ramach diagnozy dla Programu Rewitalizacji budynków z mieszkaniami substandardowymi, (...) strona społeczna nie zgłosiła zapotrzebowania rewitalizacji budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, a Miasto (...), mając na uwadze wykonalność finansową, wytypowało te przedsięwzięcia, które uznało za priorytetowe.*

(akta kontroli: str. 816-818)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości

Burmistrz nie przedłożył Radzie Miejskiej projektu wymaganej od 22 kwietnia 2021 r. uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. Było to niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy w związku 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 ustaw³¹.

(akta kontroli: str. 364-369)

Burmistrz wyjaśnił: *istniały przeszkody do przedłożenia w terminie do dnia 21 kwietnia 2021 r. Radzie Miejskiej projektu nowej uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, związane w szczególności z epidemicznymi zachorowaniami na terenie Miasta (...) na COVID-19 (...) Powyższe spowodowało (...) konieczność realizacji wcześniej nieplanowanych zadań oraz problemy wywołane nieobecnością chorych pracowników, czy też koniecznością ich zdalnej pracy.*

(akta kontroli: str. 791-797)

Zdaniem NIK, pandemia COVID-19 nie może stanowić usprawiedliwienia dla zaniechania realizacji obowiązku ustawowego w ww. zakresie.

OCENA CZĄSTKOWA

Środki zapewnione przez Gminę na zadania związane z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków nie były w pełni adekwatne do występujących potrzeb, co skutkowało niepełną realizacją zadań remontowych i modernizacyjnych w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych, przy czym podjęto skuteczne działania zmierzające do pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na realizację tych zadań. NIK negatywnie ocenia nieprzedłożenie Radzie Miejskiej projektu wymaganej uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

³⁰ Nr XLII/305/2017.

³¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 756 ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca. Według art. 17 ustawy zmieniającej, uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, zachowują ważność nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie art. 2 ustawy zmieniającej (wszedł w życie 21 kwietnia 2019 r.), tj. do 21 kwietnia 2021 r.

IV. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK wnosi o:

Wniosek

Przedłożenie Radzie Miejskiej projektu uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

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
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 wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Katowice, 28 lipca 2022 r.

**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler
Aleksander Małysz
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....