



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.410.007.08.2022
P/22/078

Leszek Wyderka
Michał Woźniczko
Członkowie Zarządu
Miejskiego Zakładu
Budynków Mieszkalnych Sp. z o.o.

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Miejski Zakład Budynków Mieszkalnych Sp. z o.o. ¹ , ul. Krakowska 16, 42-500 Będzin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zarząd Spółki ² - Leszek Wyderka i Michał Woźniczko – Członkowie Zarządu.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych;2. Realizacja obowiązków w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i polepszenia stanu technicznego budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych;3. 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
Kontrolerzy	Michał Kapek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/103/2022 z dnia 10 maja 2022 r. (akta kontroli tom I, str. 1-2)

¹ Określany dalej skrótem „MZBM” lub „Zakład”

² Dalej „Zarząd”

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie NIK⁵, przyjęte w MZBM rozwiązania organizacyjne – pomimo wystarczającej obsady kadrowej - nie zapewniły pełnej i prawidłowej realizacji wszystkich zadań w zakresie zarządzania powierzonym zasobem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Wskazują na to w szczególności stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczące prowadzenia i dokumentowania okresowych kontroli stanu technicznego tych budynków, przeglądów instalacji kanalizacyjnej, prowadzenia ksiąg kontroli obiektów budowlanych oraz niewykonania zaleceń sformułowanych w wyniku okresowych kontroli stanu technicznego budynków przeprowadzonych w latach 2019-2021.

Niepodjęcie skutecznych działań mających na celu zapewnienie bezpiecznego użytkowania budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, spowodowało konieczność powiadomienia Prezydenta Miasta w trybie przewidzianym w art. 51 ust. 1 ustawy o NIK o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, w celu zapobieżenia występującemu zagrożeniu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Wszelkie obowiązki związane z zarządzaniem nieruchomościami lokalowymi stanowiącymi własność i współwłasność Gminy Będzin (w tym mieszkaniami o warunkach substandardowych), Prezydent Miasta Będzina powierzył MZBM⁷. W ramach wykonywanych w związku z tym czynności, do zadań MZBM należało w szczególności: zawieranie, zmiany i rozwiązywanie w imieniu Gminy Będzin umów z dostawcami mediów, 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); administrowanie i obsługa organizacyjno-prawna (§2 ust. 2 pkt 2); obsługa techniczna budynków, konserwacja i bieżące utrzymanie (§2 ust. 2 pkt 4) oraz prowadzenie spraw finansowych i sprawozdawczości (§2 ust. 2 pkt 5).

(akta kontroli str. 3-13)

Prowadzona w MZBM ewidencja (wykaz) budynków komunalnych obejmowała wszystkie obiekty budowlane wchodzące w skład gminnego zasobu mieszkaniowego. W okresie objętym kontrolą gminny zasób budynków mieszkalnych oraz mieszkań⁸ uległ nieznacznemu zmniejszeniu: w przypadku budynków z 274 wg stanu na dzień 31 grudnia 2019 r., poprzez 271 – w 2020 r., do 265 na koniec roku 2021, a mieszkań

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

⁵ Dalej: „NIK”.

⁶ 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

⁷ Zarządzenie Nr 0151/66a/2006 Prezydenta Miasta Będzina 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”

⁸ Dot. Substancji, w której Gmina jest zarówno 100% właścicielem jak i współwłaścicielem

– odpowiednio z 4 903⁹ poprzez 4 851¹⁰, do 4 722¹¹. W ww. okresie liczba budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych również uległa zmniejszeniu: ze 102 w 2019 r.¹², poprzez 98¹³ w 2020 r. do 95¹⁴ w roku 2021, a mieszkań odpowiednio – z 202, poprzez 192 do 187. W związku z powyższym, budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych stanowiły kolejno 37,2%, 36,2% i 35,9% całego zasobu Gminy, a mieszkania – 4,1% (w 2019 r.) i 4% (w latach 2020 i 2021).

W przypadku 65 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych (wg stanu na 31 grudnia 2021 r.), których Gmina jest właścicielem, zdaniem Zarządu MZBM najwięcej było budynków w stanie dobrym¹⁵ - 40, następnie średnim – 20, dopuszczającym – 4 oraz złym – 1.

Największą liczbę stanowiły budynki wybudowane przed rokiem 1945 – 84 (88,4% wszystkich budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych wg stanu na koniec 2021 r.), a najmniejszą wybudowane w okresie 1947-1959 – 5 (5,3%). Sześć pochodziło z lat 1994-2011 (6,3%). Dostęp do lokalnego lub centralnego ogrzewania posiadało 11 budynków (co stanowi 11,6% wszystkich budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych).

(akta kontroli str. 24-29)

Zarząd MZBM poinformował, że zmniejszenie substancji mieszkaniowej nastąpiło wskutek zmian własnościowych lokali komunalnych, niwelacji przeludnienia oraz poprawy standardu (np. budowa w mieszkaniu WC).

W sprawie problemów na jakie natrafiono w latach 2019-2021 realizując zadania związane z zarządzaniem budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych Zarząd wskazał na niski stan techniczny budynków, niedostateczne wyposażenie mieszkań w instalacje (w tym CO i CWU, co prowadziło w wielu przypadkach do niedogrzewania mieszkań, efektem czego stwierdzono przypadki zagrzybienia i zapleśnienia), znaczna liczba lokatorów o niskich dochodach oraz przeludnienie. Ponadto Zarząd wskazał na problemy wynikające z nieprawidłowego użytkowania lokali m.in. poprzez brak wietrzenia pomieszczeń i niezachowanie podstawowych zasad czystości. Jak zaznaczono „(...) Czynniki te są niezależne od zarządcy budynków MZBM a występują nagminnie, gdyż właśnie w takich lokalach zamieszkują ludzie o niskich dochodach i małej świadomości swoich błędów, które popełniają w trakcie eksploatacji lokali.”

(akta kontroli str. 474-482)

Przyjęte w MZBM rozwiązania organizacyjne nie zapewniły w latach 2019-2021 pełnej i prawidłowej, tj. zgodnej z określonymi wymogami realizacji wszystkich zadań związanych z utrzymaniem i zarządzaniem budynkami, w tym z mieszkaniami

⁹ W tym 140 mieszkań należących do Gminy, znajdujących się w budynkach niezarządzanych przez MZBM

¹⁰ W tym 140 mieszkań należących do Gminy, znajdujących się w budynkach niezarządzanych przez MZBM

¹¹ W tym 135 mieszkań należących do Gminy, znajdujących się w budynkach niezarządzanych przez MZBM

¹² W tym 11 mieszkań należących do Gminy, znajdujących się w budynkach niezarządzanych przez MZBM

¹³ W tym 11 mieszkań należących do Gminy, znajdujących się w budynkach niezarządzanych przez MZBM

¹⁴ W tym 12 mieszkań należących do Gminy, znajdujących się w budynkach niezarządzanych przez MZBM

¹⁵ Dla potrzeb kontroli NIK przyjęto następujące kryteria oceny stanu technicznego budynków: **bardzo dobry** - zużycie 0-15%, elementy budynku (lub rodzaj konstrukcji, wykończenia, wyposażenia) nie wykazują zużycia i uszkodzeń, budynek jest dobrze utrzymany i na bieżąco konserwowany. Cechy i właściwości wbudowanych materiałów odpowiadają wymogom polskich norm. Budynek jest nowy lub po kapitalnym remoncie; **dobry** - zużycie 16-30%, elementy budynku utrzymane należyście, budynek nie wykazuje większego zużycia, wymaga jedynie konserwacji, impregnacji, drobnych napraw (uzupełnień). Mogą wystąpić nieznaczne uszkodzenia (szczególnie mechaniczne), które wynikają z bieżącego użytkowania; **średni** - zużycie 31-50%, elementy budynku utrzymane w stanie zadowalającym. W elementach budynku występują niewielkie uszkodzenia i ubytki nie zagrażające bezpieczeństwu publicznemu. Celowy jest częściowy remont kapitalny; **dopuszczający** - zużycie 51-70%, w elementach budynku występują znaczne uszkodzenia i ubytki. Cechy i właściwości wbudowanych materiałów mają obniżoną klasę. Wymagany jest kompleksowy remont kapitalny względnie wymiana poszczególnych elementów; **zły** - zużycie 71-100%, w elementach budynku występują duże uszkodzenia i ubytki, które mogą lub zagrażają dalszemu użytkowaniu. Zahamowanie zagrożenia wymaga rozbiórki i wykonania nowego elementu. W uzasadnionych przypadkach zahamowanie zagrożenia może nastąpić drogą kapitalnego remontu w bardzo dużym zakresie. Budynek może też nadawać się do rozbiórki.

o warunkach substandardowych (co szczegółowo opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia).

Zdaniem Zarządu, pomimo tego że na przestrzeni minionych trzech lat stan zatrudnienia w Spółce uległ zmniejszeniu, obsada kadrowa „(...) pozwalała w pełni na realizację bieżących zadań związanych z utrzymaniem i zarządzaniem przy uwzględnieniu normalnego trybu funkcjonowania Spółki w roku 2019, poza okresami w których następowało spiętrzenie się obowiązków wynikających z pracy bieżącej oraz cyklicznych czynności obwarowanych określonymi terminami. Odnosząc się do roku 2020 oraz 2021, należy jednak wskazać, iż minione dwa lata to okres wprowadzonego stanu zagrożenia epidemicznego, co ściśle wiązało się z brakiem możliwości planowania długofalowego z uwagi na nieprzewidywalność uwarunkowań w obszarze funkcjonowania Spółki (...)", co z kolei przełożyło się w sposób istotny na realizację powierzonych zadań. Zarząd poinformował przy tym, że biorąc pod uwagę całość zasobów mieszkaniowych pozostających pod zarządem Spółki - „(...) ciężko doprecyzować konieczną do prawidłowego funkcjonowania wielkość posiadanych zasobów kadrowych przy tak wielu czynnikach mających wpływ na całokształt działalności Spółki (...)"

(akta kontroli str. 538-543)

W latach 2019-2021 - z wyjątkiem kontroli przewodów dymowych, wentylacyjnych i spalinowych, które wykonali uprawnieni pracownicy podmiotu zewnętrznego działającego na zlecenie Zakładu - wszystkie kontrole okresowe przeprowadziły osoby zatrudnione w MZBM.

(akta kontroli str. 30-32, 33-52)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK przyjęte w MZBM rozwiązania organizacyjne – pomimo wystarczającej obsady kadrowej - nie zapewniły pełnej i prawidłowej realizacji wszystkich zadań w zakresie zarządzania powierzonym zasobem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Potwierdzeniem tego były stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości (szczegółowo opisane w dalszej części niniejszego wystąpienia) m.in. w zakresie: wykonywania określonych czynności kontrolnych przez pracowników MZBM w sposób niezgodny z wymaganym, a także niezachowania należytej staranności i rzetelności przy ich dokumentowaniu. Zdaniem NIK jedną z przyczyn powstałych zaniedbań był niedostateczny nadzór nad zatrudnionymi w MZBM pracownikami odpowiedzialnymi za realizację obowiązków w przedmiotowym zakresie.

OBSZAR

2. Realizacja obowiązków w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i polepszenia stanu technicznego budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych

Opis stanu
faktycznego

Analiza zawartości książek obiektów budowlanych prowadzonych w MZBM dla wybranych 10 budynków mieszkalnych w których znajdowały się mieszkania o warunkach substandardowych¹⁶ wykazała, że wszystkie posiadały format A-4, były

¹⁶ Z uwagi na rozmiar zasobu mieszkaniowego, który w latach 2019-2021 znajdował się w zarządzie MZBM, szczegółowej analizie w zakresie objętym niniejszym rozdziałem poddano 10 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, wybranych w sposób celowy. W wybranej grupie znalazły się budynki zlokalizowane przy ul.: Modrzejewskiej 42, 46 i 57,

wykonane w sposób trwały, zapewniający przydatność do użytkowania w całym okresie użytkowania obiektu, były zgodne z wzorem zawartym w załączniku do Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁷, posiadały ponumerowane strony, które były zabezpieczone w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą, zawierały również opisy dot. rodzaju poszczególnych obiektów i ich adresów, a także informacji o właścicielu oraz zarządcy, co było zgodne z warunkami określonymi w §3 ust. 1 i 2, w §4 ust. 1 oraz w §5 ust. 1 lit. a i b przywołanego rozporządzenia.

Kontrola wykazała również szereg braków i niezgodności w stosunku do wymogów określonych w przywołanym powyżej rozporządzeniu, w szczególności: braki w dokumentacji dot. poszczególnych budynków (protokoły odbioru, pozwolenia na użytkowanie, wykazy dokumentacji, w tym technicznej przekazanej właścicielowi (zarządcy) przy zakładaniu książki); braki opisów ważnych ustaleń stwierdzonych w toku przeprowadzonych kontroli okresowych; niezachowanie należytej staranności przy prowadzeniu książek (niezachowana kolejność niektórych wpisów, niewypełnione rubryki, braki w numeracji kolejnych pozycji, dokonywanie korekt w sposób niezgodny z wymaganym). Szczegółowy opis poszczególnych ustaleń przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 53-66, 89-102, 125-137, 158-171, 198-212, 233-247, 268-283, 308-325, 341-352, 369-379)

Obowiązkowe kontrole okresowe o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. *Prawo budowlane*¹⁸, MZBM przeprowadził w latach 2019-2021 we wszystkich 10 skontrolowanych przypadkach.

Zakres kontroli rocznych obejmował sprawdzenie stanu technicznego elementów poszczególnych budynków i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas ich użytkowania, a także przewody kominowe (dymowe, spalinowe i wentylacyjne). Okresowe kontrole pięcioletnie dotyczyły sprawdzenia stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, a także estetyki obiektów oraz ich otoczenia.

Z uwagi na brak instalacji gazowych w skontrolowanych budynkach, kontroli w tym zakresie nie prowadzono.

Wykonane w trakcie poszczególnych kontroli czynności obejmowały w szczególności sprawdzanie poszczególnych elementów budynków, zewnętrznych warstw przegród zewnętrznych (warstwa fakturowa), elementów ścian zewnętrznych (attyki, filary, gzymsy), balustrad, loggii i balkonów, pokryć dachowych, a także elementów instalacji kanalizacyjnej odprowadzających ścieki z budynku (o ile były w nie wyposażone).

Kontrola NIK wykazała niezgodności w stosunku do wymogów określonych w art. 62 ustawy *Prawo budowlane*, w tym: nieobjęcie przeglądem instalacji elektrycznej i piorunochronnej oraz brak weryfikacji wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli. Szczegółowy opis poszczególnych ustaleń przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”. Ponadto, w trzech budynkach, w żadnej z przeprowadzonych kontroli rocznych nie przeprowadzono kontroli elementów instalacji kanalizacyjnej odprowadzających ścieki z budynku, co było wymagane w związku z § 5 ust. 2 pkt 7

Potockiego 3, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Zawale 21, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a. W analizowanej próbie nie znalazły się budynki o pow. zabudowy przekraczającej 2 000 m².

¹⁷ Dz. U. z 2003 r., Nr 120, poz. 1134, w dalszej części określane skrótem „rozporządzenie w sprawie książki obiektu budowlanego”

¹⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 2351 ze zm., w dalszej części określane skrótem „ustawa Prawo budowlane”

Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych¹⁹.

(akta kontroli str. 67-88, 103-124, 138-157, 172-197, 213-232, 248-267, 284-307, 326-340, 353-368, 380-393)

W przypadku żadnego z poddanych kontroli NIK budynków w MZBM nie odnotowano wystąpienia okoliczności wymienionych w art. 61 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane* (czynniki zewnętrzne oddziałujące na obiekt, związane z działaniem człowieka lub siłami natury, takie jak: wyładowania atmosferyczne, wstrząsy sejsmiczne, silne wiatry, intensywne opady atmosferyczne, osuwiska ziemi, pożary lub powódzie, w wyniku których następuje uszkodzenie obiektu budowlanego lub bezpośrednie zagrożenie takim uszkodzeniem, mogące spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia lub środowiska) w związku z czym w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono kontroli bezpiecznego użytkowania obiektu (na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 4 ww. ustawy).

Zarząd poinformował również, że w latach 2019-2021 mieszkańcy budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie zgłaszali do MZBM o dokonaniu nieuzasadnionych względami technicznymi lub użytkowymi ingerencji lub naruszeń.

(akta kontroli str. 30-32)

W wyniku przeprowadzonych oględzin wybranych do kontroli budynków stwierdzono liczne uszkodzenia w konstrukcji, instalacjach i wyposażeniu, a także znaczne zanieczyszczenia oraz ślady zniszczeń i dewastacji, co mogło stwarzać dodatkowe zagrożenie zarówno dla mieszkańców tych budynków, jak i osób postronnych znajdujących się w bezpośrednim ich otoczeniu (sąsiedztwie).

(akta kontroli str. 490-508)

Przeprowadzona na zlecenie NIK kontrola doraźna Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Będzinie²⁰ również stwierdziła w tych budynkach szereg nieprawidłowości w zakresie przepisów przeciwpożarowych. Szczegółowy opis ustaleń przedstawiono w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 394-397)

Przeprowadzone w latach 2019-2021 kontrole okresowe – w zakresie określonym w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a (z wyjątkiem sprawdzenie stanu technicznego elementów instalacji kanalizacyjnej odprowadzających ścieki z budynku²¹) oraz lit. c - przeprowadziły osoby posiadające stosowne kwalifikacje i uprawnienia. Posiadały również ważne zaświadczenia o przynależności do Śląskiej Okręgowej Izby Inżynierów Budownictwa.

Kontrole stanu technicznego elementów instalacji kanalizacyjnej odprowadzających ścieki z budynku, których obowiązek przeprowadzenia wynika z § 5 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych, wykonały osoby bez stosownych uprawnień określonych w art. 14 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy *Prawo budowlane*.

Z wyjątkiem podmiotu zewnętrznego, który świadczył usługi dla MZBM w zakresie przeglądów kominiarskich, a którego kwalifikacje potwierdzały kopie przedłożonych w wyniku przeprowadzonego przetargu dokumentów, w pozostałych specjalnościach świadectwa potwierdzające posiadane uprawnienia i kwalifikacje przechowywano w MZBM w aktach osobowych pracowników.

¹⁹ Dz. U. z 1999 r., Nr 74, poz. 836 ze zm., w dalszej części określane skrótem „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych”.

²⁰ Przeprowadzona na podstawie art. 12 pkt 3 ustawy o NIK

²¹ Dot. budynków przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Potockiego 3, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Hutniczej 24 oraz Zawale 21

(akta kontroli str. 33-52)

Szczegółowy zakres przeprowadzonych czynności realizowanych w związku z obowiązkami wynikającymi z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy *Prawo budowlane* dokumentowano w protokołach z kontroli, które były sporządzane przez osoby w nich uczestniczące.

Analiza zawartości ww. protokołów wykazała jednak szereg braków i niezgodności w stosunku do wymogów określonych w rozporządzeniu w sprawie *warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*, w tym: braki lub niekompletność niektórych wpisów, przeprowadzanie kontroli poza okresem wiosennym, brak informacji o wykonanych robotach remontowych zaleconych w wyniku kontroli poprzednich, niesprawdzanie urządzeń stanowiących zabezpieczenie przeciwpożarowe budynków, niepoddanie w trakcie prowadzonych kontroli pięcioletnich wszystkich wymaganych prawem elementów, a także brak przeglądów pomieszczeń przeznaczonych do wspólnego użytkowania oraz elementów i urządzeń stanowiących wyposażenie budynków użytkowanych intensywnie lub narażonych na uszkodzenia.

Wszystkie poddane kontroli NIK protokoły zawierały opisy zakresów poszczególnych robót remontowych, nie określono w nich jednak kolejności ich wykonywania. Ponadto, żaden z protokołów kontroli sporządzonych po dniu 20 września 2020 r. nie zawierał wszystkich elementów określonych w art. 62a ustawy *Prawo budowlane*. Szczegółowy opis poszczególnych ustaleń przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. (akta kontroli str. 398-400)

W latach 2019-2021 w zarządzanych przez MZBM budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie odnotowano kontroli prowadzonych przez podmioty/organy zewnętrzne, nie sformułowano w związku z tym żadnych zaleceń.

Zarząd MZBM poinformował również, że w ww. okresie nie było przypadków stwierdzenia w wyniku kontroli o których mowa w art. 62 ust 1 ustawy *Prawo budowlane* uszkodzeń (lub konieczności uzupełnienia braków), które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem. Nie wystąpiła w związku z tym konieczność wykonania obowiązków wynikających z treści art. 70 ustawy *Prawo budowlane*.

(akta kontroli str. 401-408, 409-411)

W żadnym z poddanych kontroli budynków z lokalami (mieszkaniami) o warunkach substandardowych, w latach 2019-2021 nie wystąpił przypadek zmiany sposobu użytkowania poszczególnych obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 412-413, 518-537)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) Niepodjęcie skutecznych działań mających na celu zapewnienie bezpiecznego użytkowania budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, co skutkowało koniecznością powiadomienia Prezydenta Miasta w trybie przewidzianym w art. 51 ust. 1 ustawy o NIK o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, w celu zapobieżenia występującemu zagrożeniu.

W wyniku przeprowadzonych w toku kontroli NIK oględzin, jak również kontroli doraźnej Komedy Powiatowej PSP w Będzinie, we wszystkich skontrolowanych budynkach (przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a) stwierdzone zostały liczne nieprawidłowości uniemożliwiające bezpieczne użytkowanie tych budynków, a nawet wskazujące na możliwość wystąpienia zagrożenia zdrowia i życia zamieszkujących je lokatorów oraz innych osób przebywających w ich bezpośrednim otoczeniu.

W poddanych oględzinom budynkach i ich otoczeniu stwierdzono w szczególności: liczne uszkodzenia ścian (w tym zewnętrznych), stropów, nadproży, elewacji, stolarki drzwiowej (w tym drzwi, futryn, ościeżnic), stolarki okiennej (w tym zdewastowane i/lub zniszczone okna, wybite szyby), schodów na klatkach schodowych i poręczy, a także przypadki niezabezpieczenia niektórych urządzeń instalacji elektrycznej (m.in. skrzynek z bezpiecznikami). Ponadto, ogólne zanieczyszczenie bezpośredniego otoczenia budynków²², w tym nagromadzenie różnego rodzaju śmieci, gruzu, szkła i złomu, brak zabudowy śmietnikowej oraz zaniedbana i nieuporządkowana roślinność.

W wyniku kontroli PSP stwierdzono: brak przeciwpożarowych wyłączników prądu²³, brak zaopatrzenia w wodę do zewnętrznego gaszenia pożaru²⁴, brak przeglądów instalacji elektrycznej²⁵ oraz niesprawne instalacje wentylacji grawitacyjnej²⁶.

(akta kontroli str. 394-397, 490-508)

Zarząd MZBM poinformował, że nieustannie podejmuje działania mające na celu zabezpieczenie nieruchomości, jednakże z uwagi na ograniczone środki finansowe, duży zasób powierzonego mienia, liczbę wiekowych budynków, a także czynnik ludzki (w tym niedopatrzenia pracowników MZBM, ograniczone moce przerobowe oraz akty dewastacji), „(...) *nie jest w stanie na bieżąco sprostać wszelkim zniszczeniom*”. Zaznaczył przy tym, że „(...) *Spółka wzmoże kontrole w budynkach newralicznych, na których częstotliwość dewastacji jest znacznie zwiększona i trudna do ogarnięcia.*”

(akta kontroli str. 538-543)

Zdaniem NIK, podejmowane przez MZBM działania mające na celu odpowiednie zabezpieczenie zarządzanych nieruchomości okazały się nieskuteczne, co potwierdziły zarówno wyniki oględzin NIK jak i kontroli PSP. Dysponowanie przez Zarządcę ograniczonymi środkami finansowymi, a także postępowanie mieszkańców skontrolowanych budynków, jakkolwiek stanowią istotne przesłanki, nie mogą w pełni uzasadniać niezapewnienia bezpiecznego użytkowania zarządzanych obiektów.

- 2) Prowadzenie ksiąg obiektów dla wybranych budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych w sposób niezgodny z warunkami określonymi w rozporządzeniu w sprawie *książki obiektu budowlanego*, tj.:
 - brak opisów ważniejszych ustaleń dokonanych w wyniku przeprowadzonych kontroli okresowych, a także brak danych identyfikujących osoby, które poszczególne dokumenty wystawiały (§6 ust. 2 pkt 1) – dot. wszystkich 10 ksiąg;
 - brak jednoznaczności opisów (§6 ust. 2 pkt 2), co przejawiało się poprzez: niedochowanie kolejności wpisów²⁷, brak numeracji kolejnych

²² Dotyczy w szczególności budynków przy ul. Rybnej 18, Siemońskiej 19 i Wróblewskiego 13 i 13a.

²³ Dot. budynków przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Rybnej 18, Siemońskiej 19 oraz Hutniczej 24

²⁴ Dot. budynków przy ul. Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

²⁵ j. w.

²⁶ j. w.

²⁷ Dot. budynku przy ul. Modrzejowskiej 42

wpisów²⁸, niewypełnianie wszystkich rubryk²⁹ oraz niewprowadzanie do rozdz. IX.1. na bieżąco, wszystkich informacji o przeprowadzonych robotach remontowych na poszczególnych obiektach (ostatnie wpisy pochodziły z lat 2010, 2014 i 2015);

- brak wpisów obejmujących informacje dot. protokołów odbioru poszczególnych obiektów oraz pozwoleń na użytkowanie (§5 pkt 1 lit. c i d) – dot. wszystkich 10 ksiąg;
- brak wykazów dokumentacji, w tym dokumentacji technicznej przekazanej właścicielowi (zarządcy) przy zakładaniu książki (§5 pkt 2) – dot. wszystkich 10 ksiąg;
- dokonywanie sprostowań błędów w sposób niezgodny z opisanym w §6 ust. 4 - dot. dziewięciu ksiąg³⁰;
- brak dat założenia czterech ksiąg³¹ (§4 ust. 2);
- dokonanie wpisów w trzech ksiągach³² przez osoby do tego nieupoważnione (§6 ust. 3);
- brak planów sytuacyjnych poszczególnych obiektów z zaznaczonymi granicami nieruchomości, określającymi również usytuowanie miejsc przyłączenia do sieci uzbrojenia terenu oraz armatury lub urządzeń przeznaczonych do odcięcia czynnika dostarczanego za pomocą tych sieci, a w szczególności gazu, energii elektrycznej i ciepła (§5 pkt 3) – w wóch ksiągach³³;
- brak dołączonego protokołu z okresowej kontroli rocznej z 2019 r., pomimo wpisu o przeprowadzeniu tej kontroli (§5 pkt 4) – jedna książka³⁴.

(akta kontroli str. 53-66, 89-102, 125-137, 158-171, 198-212, 233-247, 268-283, 308-325, 341-352, 369-379, 398-400)

Jako przyczyny stwierdzonych braków Zarząd MZBM wskazał: przejście na emeryturę jednego z pracowników, brak pełnej dokumentacji technicznej dla niektórych zadań, nieprzekazanie zarządcy kompletu dokumentów (w tym protokołów odbioru, dokumentacji technicznej oraz pozwoleń na użytkowania obiektów), niedopatrzenia pracownika oraz zagubienie jednego z protokołów z kontroli okresowej przeprowadzonej w 2019 r.

(akta kontroli str. 414-423)

Zdaniem NIK prowadzenie wybranych ksiąg obiektów w sposób niezgodny z wymaganym, wynikało w dużej mierze z nierzetelności lub zaniedbań przy wykonywaniu niektórych obowiązków przez pracowników MZBM, którym powierzono czynności związane z prowadzeniem tych ksiąg. Jedną z przyczyn było niezapewnienie skutecznego nadzoru nad tymi pracownikami zarówno przez Kierowników Administracji Zasobów Komunalnych oraz Administracji Wspólnot Mieszkaniowych jak również Zarząd Spółki.

²⁸ Dot. budynków przy ul. Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

²⁹ Dot. wszystkich 10 ksiąg, gdzie stwierdzone braki dotyczyły głównie wpisów w rozdz. IX.1

³⁰ Dot. budynków przy ul. Modrzejskiej 42, 46 i 57, Potockiego 3, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Zawale 21, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13a

³¹ Dot. budynków przy ul. Siemońskiej 19, Hutniczej 24, oraz Wróblewskiego 13 i 13a

³² Dot. budynków przy ul. Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

³³ Dot. budynków przy ul. Wróblewskiego 13 i 13a

³⁴ Dot. budynku przy ul. Wróblewskiego 13a

- 3) Przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego budynków w sposób niezgodny z wymogami określonymi w niżej podanych przepisach ustawy *Prawo budowlane*, a także rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych.

Zgodnie z treścią art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*, obiekty budowlane powinny być w czasie ich użytkowania poddawane przez właściciela lub zarządcę kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, polegającej na sprawdzeniu stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego, estetyki obiektu budowlanego oraz jego otoczenia. Kontrolą tą powinno być objęte również badanie instalacji elektrycznej i piorunochronnej w zakresie stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów.

W okresie objętym kontrolą NIK, w trzech budynkach (zlokalizowanych przy ul. Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a) kontrole pięcioletnie nie obejmowały swoim zakresem stanu sprawności połączeń, osprzętu, zabezpieczeń i środków ochrony od porażeń, oporności izolacji przewodów oraz uziemień instalacji i aparatów. Przedłożona do kontroli dokumentacja nie zawierała również protokołów kontroli instalacji elektrycznej.

Ponadto, jak wynika z art. 62 ust. 1a przywołanej ustawy „*W trakcie kontroli, o której mowa w ust. 1 [ustawy Prawo budowlane], należy dokonać sprawdzenia wykonania zaleceń z poprzedniej kontroli.*” Również w tym zakresie, w przedłożonej do kontroli NIK dokumentacji dotyczącej wszystkich 10 budynków, nie zamieszczono zapisów informujących o sprawdzeniu wykonania zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 398-399)

Zarząd MZBM wyjaśnił, że przyczyną nieprzeprowadzenia badań instalacji elektrycznej i piorunochronnej było niedopatrzenie pracownika przeprowadzającego kontrole. W sprawie nieweryfikowania przez osoby dokonujące kontroli okresowych realizacji sformułowanych zaleceń pokontrolnych, przyczyn nie wskazano.

(akta kontroli str. 414-423)

W zakresie wymogów określonych w niżej podanych przepisach rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- nieprzeprowadzanie kontroli okresowych w okresie wiosennym, co było wymagane w związku z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia. W latach 2019-2021, w okresie wiosennym MZBM przeprowadził łącznie 10 kontroli okresowych, z czego jedną w zakresie sprawdzenia stanu technicznego budynku przy ul. Siemońskiej 19, a dziewięć - przewodów kominowych w trzech budynkach usytuowanych przy ul. Modrzejowskiej 42 i 46 oraz Rybnej. W pozostałych przypadkach (dotyczy zarówno kontroli rocznych jak i pięcioletnich) wszystkie kontrole okresowe przeprowadzono w innych porach roku;
- brak jakichkolwiek informacji potwierdzających, że osoby przeprowadzające poszczególne kontrole okresowe, przed ich rozpoczęciem zapoznały się z protokołami z poprzednich kontroli oraz z protokołami odbioru wykonanych robót remontowych, co było wymagane w §4 ust. 3 ww. rozporządzenia;
- w przypadku trzech budynków (przy ul. Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a) w protokołach kontroli nie określono rozmiarów zużycia lub

uszkodzenia poszczególnych elementów budynków, co było wymagane w związku z § 4 ust. 4 pkt 2;

- niewskazanie metod i środków użytkowania elementów budynku narażonych na szkodliwe działanie wpływów atmosferycznych i niszczące działanie innych czynników, co było wymagane w związku z §4 ust. 4 pkt 4. Z wyjątkiem protokołów z kontroli przeprowadzonych w budynku przy ul. Siemońskiej 19, we wszystkich pozostałych ww. informacji nie wskazano;
- brak we wszystkich skontrolowanych protokołach opisów dot. zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli okresowych (§4 ust. 4 pkt 5), informacji o sprawdzeniu stanu technicznego urządzeń zamocowanych do ścian i dachów budynków (§5 ust. 2 pkt 2), urządzeń stanowiących zabezpieczenie przeciwpożarowe budynku (§5 ust. 2 pkt 6), a także przejść przyłączy instalacyjnych przez ściany budynku (§5 ust. 2 pkt 8);
- tylko w jednym budynku (przy ul. Zawale 21) sprawdzeniu poddano zarówno elementy odwodnienia budynku jak i obróbki blacharskie (§5 ust. 2 pkt 3). W pozostałych kontrole objęły wyłącznie stan obróbek blacharskich;
- nieobjęcie czynnościami sprawdzającymi (wykonywanymi w trakcie okresowych kontroli pięcioletnich) stanu sprawności technicznej i wartości użytkowej poszczególnych budynków następujących elementów wskazanych w §5 ust. 2: pkt 2 (urządzenia zamocowane do ścian i dachu budynku)³⁵, pkt 3 (elementy odwodnienia budynku oraz obróbki blacharskie)³⁶, pkt 6 (urządzenia stanowiące zabezpieczenie przeciwpożarowe budynku) oraz pkt 8 (przejścia przyłączy instalacyjnych przez ściany budynku)³⁷;
- nieprzeprowadzenie w żadnym z budynków, które poddano kontroli NIK - co najmniej dwa razy w roku - przeglądów pomieszczeń przeznaczonych do wspólnego użytkowania oraz elementów i urządzeń stanowiących wyposażenie budynków użytkowanych intensywnie lub narażonych na uszkodzenia, co było wymagane w związku z §10 ust. 1 przedmiotowego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 399)

Tłumacząc przyczyny niezgodności z wymogami przedmiotowego rozporządzenia Zarząd MZBM wskazał na ograniczenia spowodowane wystąpieniem zagrożenia zarażenia koronawirusem oraz system organizacji pracy zgodnie z którym kontrole prowadziły osoby zatrudnione w MZBM w związku z czym na bieżąco uczestniczyły w prowadzonych pracach budowlanych. Zapewnił przy tym, że stwierdzone niezgodności zostaną w przyszłości uwzględnione i dostosowane do wymogów przepisów ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 414-423)

Zdaniem NIK, podane przez Zarząd MZBM przyczyny stwierdzonych nieprawidłowości, jakkolwiek mogły mieć wpływ na jakość wykonywanych obowiązków (w szczególności obawy związane z potencjalnym zarażeniem

³⁵ Dot. budynków przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Zawale 21, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

³⁶ Dot. budynków przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

³⁷ Dotyczy wszystkich budynków poddanych kontroli NIK

koronawirusem), nie mogą jednak w pełni uzasadniać braków opisanych powyżej elementów. Tym bardziej, że w dużej mierze – co również Zarząd potwierdził – powstały one na skutek nierzetelności lub zaniedbań przy wykonywaniu powierzonych obowiązków związanych z przeprowadzaniem kontroli okresowych. Jedną z przyczyn takiego stanu było niezapewnienie skutecznego nadzoru nad pracownikami MZBM odpowiedzialnymi za realizację określonych obowiązków, zarówno przez Kierowników Administracji Zasobów Komunalnych oraz Administracji Wspólnot Mieszkaniowych jak również Zarząd Spółki.

- 4) Wykonanie przeglądów stanu technicznego elementów instalacji kanalizacyjnej odprowadzających ścieki z budynku przez osoby nieposiadające stosownych uprawnień.

W ramach przeprowadzonych kontroli rocznych w budynkach przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Potockiego 3, Rybnej 18, Siemońskiej 19, Hutniczej 24 oraz Zawale 21 dokonano kontroli stanu technicznego istniejących tam elementów instalacji wodnej i kanalizacyjnej, co było wymagane w § 5 ust. 2 pkt 7 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych. Czynności te przeprowadziły osoby nieposiadające wymaganych uprawnień, o których mowa w art. 14 ust. 1 pkt 4 lit. b ustawy *Prawo budowlane*.

(akta kontroli str. 74-82, 110-118, 143-151, 183-191, 218-226, 253-261, 293-301, 328-333)

Zarząd wyjaśnił, że opisane powyżej kontrole „(...) dokonywane były w trakcie całonocnych rocznych i pięcioletnich kontroli budynków. Poinformował przy tym, że wykonujący je inspektorzy nadzoru budowlanego posiadali odpowiednie uprawnienia budowlane w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

(akta kontroli str. 550-552)

Zdaniem NIK, osoby, które przeprowadziły wyżej opisane kontrole, legitymując się wyłącznie przedłożonymi w toku kontroli uprawnieniami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno-budowlanej, nie były uprawnione do wykonania przeglądów stanu technicznego elementów instalacji kanalizacyjnej odprowadzających ścieki z budynku, co było wymagane w związku z przepisami zawartymi w art. 14 ust. 1 pkt 4 lit. b oraz art. 62 ust. 4 ustawy *Prawo budowlane*.

- 5) Nierzetelne dokumentowanie przeprowadzonych czynności podejmowanych w ramach kontroli okresowych o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy *Prawo budowlane*, tj.:
 - a) sporządzanie protokołów z kontroli o których mowa w ww. przepisach w sposób niezgodny z wymogami określonymi w art. 62a przywołanej ustawy - dot. zarówno kontroli rocznych jak i pięcioletnich wykonanych po dniu 20 września 2020 r. W przywołanym zakresie stwierdzono następujące braki:
 - opisu metod i środków użytkowania elementów obiektów budowlanych narażonych na szkodliwe działanie wpływów atmosferycznych i niszczące działanie innych czynników (art. 62a ust. 2 pkt 8) – dot. protokołów sporządzonych z kontroli dziewięciu budynków³⁸;
 - informacji o zakresach niewykonanych zaleceń określonych w protokołach z poprzednich kontroli (art. 62a ust. 2 pkt 9) – dot.

³⁸ Dot. budynków przy ul. Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Potockiego 3, Rybnej 18, Zawale 21, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

wszystkich protokołów kontroli sporządzonych dla dziesięciu budynków³⁹;

- terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości (art. 62a ust. 3 pkt 2) – dot. wszystkich protokołów kontroli sporządzonych dla dziesięciu budynków;
- kopii zaświadczeń, o których mowa w art. 12 ust. 7, oraz kopii decyzji o nadaniu uprawnień budowlanych w odpowiedniej specjalności lub innych uprawnień lub kwalifikacji, o których mowa w art. 62 ust. 5, co stanowiło naruszenie art. 62a ust. 4 – dot. wszystkich protokołów kontroli sporządzonych dla dziesięciu budynków.

(akta kontroli str. 398-399)

- b) brak protokołu z kontroli okresowej rocznej przeprowadzonej w 2019 r. w budynku przy ul. Wróblewskiego 13a.

Pomimo wpisanej do książki ww. obiektu informacji o przeprowadzeniu w 2019 r. okresowej kontroli rocznej, w przedłożonej dokumentacji brakowało protokołu zawierającego opis wykonanych czynności i dokonanych ustaleń - dot. kontroli elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu (art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy *Prawo budowlane*);

- c) brak szczegółowych informacji, czy wykonane w związku z przeprowadzonymi kontrolami okresowymi przeglądy przewodów oraz instalacji spalinowych, dymowych i wentylacyjnych, dotyczyły wszystkich takich urządzeń znajdujących się w poszczególnych budynkach – dot. wszystkich poddanych kontroli NIK budynków.

(akta kontroli str. 388-389)

Odnosnie do stwierdzonych w toku kontroli NIK braków w zakresie wymogów określonych w art. 62a ustawy *Prawo budowlane*, Zarząd MZBM wyjaśnił, że przyczynę stanowiły utrudnienia spowodowane wystąpieniem ograniczeń na skutek pandemii koronawirusa, w wyniku których przeprowadzający kontrole – również poprzez swoje niedopatrzenie – nie dopełnili określonych obowiązków, co jednak zostanie uzupełnione.

W sprawie braku jednego z protokołów Zarząd wyjaśnił, że „*Protokół z okresowej kontroli rocznej z 2019 r. był sporządzony, dowodem na to jest wpis do książki obiektu. Oryginał protokołu został zagubiony natomiast pracownik, który kompletował dokumentację odszedł na emeryturę i trudno ustalić gdzie oryginał protokołu się znajduje, kopię protokołu odszukano i załączono do akt.*”

Z kolei tłumacząc brak szczegółowych danych w zakresie przeprowadzonych kontroli kominarskich poinformował, że „*Protokoły z okresowej kontroli przewodów kominowych obejmują wszystkie przewody kominowe (spalinowe, dymowe, wentylacyjne), co zostało potwierdzone w rubryce 1, gdzie sprawdzono drożność i szczelność wyżej wymienionych przewodów.*”

(akta kontroli str. 414-423)

Zdaniem NIK, powyższe nieprawidłowości wynikały przede wszystkim z niedochowania należytej staranności zarówno przy wykonywaniu określonych czynności związanych z przeprowadzaniem kontrolami okresowymi, jak

³⁹ Dot. wszystkich budynków, których książki obiektów poddano analizie NIK, tj.: przy ul. Modrzejskiej 42, 46 i 57, Potockiego 3, Rybnej 18, Siemońska 19, Zawale 21, Hutniczej 24 oraz Wróblewskiego 13 i 13a

i dokumentowaniu ich wyników. Dotyczyło to zarówno pracowników MZBM jak i innych osób działających na zlecenie Spółki (przeeglądy kominiarskie).

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, podejmowane przez MZBM w latach 2019-2021 działania w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa i polepszania stanu technicznego budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych były nieskuteczne. We wszystkich skontrolowanych budynkach stwierdzone zostały liczne nieprawidłowości mające istotny wpływ na bezpieczne użytkowanie tych budynków, a nawet wskazujące na możliwość wystąpienia zagrożenia zdrowia i życia zamieszkujących je lokatorów oraz innych osób przebywających w ich bezpośrednim otoczeniu. Ponadto, stwierdzone braki lub nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg obiektów, wykonywania kontroli okresowych oraz dokumentowania poszczególnych ustaleń (w tym zaleceń pokontrolnych) wskazywały na nierzetelność realizacji niektórych obowiązków związanych z prawidłowym zarządzaniem powierzonym mieniem.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

Zasady planowania środków na zadania związane z utrzymaniem budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, wynikały z Zarządzenia Nr 0151/66a/2006 Prezydenta Miasta Będzina 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 zarządzie⁴⁰. 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 „Sporządzenie 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.

Dla rozliczeń finansowych z tytułu powierzonych czynności, od dnia 1 marca 2019 r. ustalona została zarządzeniem Prezydenta Miasta stawka w kwocie 1,73 zł/m², 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 budynków⁴¹.

(akta kontroli str. 3-5, 6-13, 14-15)

W okresie objętym kontrolą MZBM przygotował w wymaganym terminie propozycje planów zarówno dla robót bieżących jak i inwestycyjnych. Wysokość zaplanowanych wydatków (ogółem) wyniosła:

⁴⁰ W dalszej części wystąpienia określane skrótem „zarządzenie PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi”

⁴¹ Do dnia 28 lutego 2019 r. ustalona stawka wynosiła 1,72 zł/m², przy czym roczny wydatek z tytułu czynności określonych zarządzeniem nie mógł przekroczyć łącznej kwoty przewidzianej w budżecie Gminy.

- 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;
- 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.

Wszystkie ww. kwoty w pierwotnie zatwierdzonym planie zostały obniżone, i tak:

- na zadania bieżące i remontowe (§ 4270) - 2 984 000 zł w 2019 r., (tj. o 6 173 000 zł mniej, 2 704 000 zł w 2020 r. (tj. o 3 636 000 zł mniej) i 2 850 000 zł w roku 2021 (tj. o 6 592 000 zł mniej), co stanowiło kolejno 32,6%, 42,6% i 30,2% zgłoszonych potrzeb;
- na zadania inwestycyjne (§ 6050) – 700 000 zł, tylko w roku 2019 (tj. o 7 905 000 zł mniej niż wnioskowano). W latach 2020 i 2021 przyjęte plany nie przewidywały środków na roboty inwestycyjne.

Ostatecznie – wg planu po zmianach – ww. kwoty pozostały bez zmian w porównaniu do planu pierwotnego (rok 2020) lub uległy zwiększeniu:

- na zadania bieżące i remontowe (§ 4270) - 3 428 080 zł w 2019 r. (tj. o 444 080 zł więcej niż w planie pierwotnym), 2 704 000 zł w 2020 r. i 3 100 000 zł w roku 2021 (tj. o 250 000 zł więcej), co stanowiło kolejno 37,4%, 42,6% i 32,8% zgłoszonych potrzeb;
- na zadania inwestycyjne (§ 6050) – 700 000 zł, tylko w roku 2019 (tj. o 7 905 000 zł mniej niż wnioskowano). O przyjętych na lata 2020 i 2021 planach inwestycyjnych MZBM nie został przez Gminę poinformowany⁴².

Przyjęty w MZBM sposób planowania nie wyodrębniał środków przeznaczonych na zadania realizowane wyłącznie w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli str. 424-436, 437-447, 448-457, 487-489)

Uzyskane dochody z tytułu najmu lokali znajdujących się w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych w okresie objętym kontrolą nie pokrywały wydatków związanych z ich bieżącym utrzymaniem, eksploatacją, dostarczonymi mediami i kosztami związanymi z wywozem śmieci, i tak:

- w 2019 r. wartość naliczonych czynszów wraz z kosztami mediów i śmieci wyniosła łącznie 2 329 408,74 zł (w tym czynsze – 1 084 703,24 zł), z czego uregulowano 1 795 959,08 zł⁴³;
- w 2020 r. kolejno 2 635 617,50 zł (w tym czynsze 1 106 319,09 zł) i 1 861 239,85 zł;
- w 2021 odpowiednio 3 237 637,67 zł (w tym czynsze 1 567 005,68 zł) i 2 309 470,19 zł.

(akta kontroli str. 509-514)

W sprawie źródeł finansowania kosztów związanych z bieżącym utrzymaniem oraz remontami powierzonego zasobu Zarząd wyjaśnił, że wszystkie środki przeznaczone na te cele pochodziły od właściciela nieruchomości tj. Miasta Będzin. Poinformował przy tym, że przekazywane były one zarówno w formie tzw. dopłaty pieniężnej, jak i środków celowych zabezpieczonych przez właściciela w przyjętym planie robót remontowych na dany rok kalendarzowy. Zarząd zaznaczył, że „(...) właściciel

⁴² Na lata 2020 i 2021 w budżecie Gminy Będzin na zadania inwestycyjne w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych przeznaczono (dział 700 rozdział 70004 § 605) kolejno 6 545 000 zł i 1 014 094 zł

⁴³ Prowadzony w MZBM system księgowy uniemożliwiał rozdzielanie wpłaconych kwot odrębnie na należności z tytułu czynszu, mediów i wywozu śmieci.

reguluje wszelkie zobowiązania wynikające z eksploatacji budynków w tym opłat z tyt. mediów lub innych usług koniecznych do wykonania w częściach wspólnych budynków celem zapewnienia właściwych warunków technicznych i sanitarnych.”

(akta kontroli str. 538-543)

Stan zaległości czynszowych z tytułu najmu mieszkań o warunkach substandardowych ulegał stopniowemu zwiększeniu: z kwoty 6 815 968,88 zł w 2019 r., poprzez 6 893 311,30 zł w 2020 r., do 6 998 001,49 zł w roku 2021. Liczba najemców zalegających z opłatami również nieznacznie wzrosła: kolejno ze 170, poprzez 181 do 176.

(akta kontroli str. 515)

Podejmowane przez MZBM działania pomocowe względem dłużników dotyczyły głównie dwóch instrumentów:

- udzielania ulg w spłacie należności cywilnoprawnych do kwoty nieprzekraczającej 50 000 zł – na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Będzinie w sprawie zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych przypadających Miastu Będzin⁴⁴;
- umożliwienia odpracowywania zaległości na rzecz Gminy Będzin – na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta w sprawie przyjęcia Programu ułatwienia spłaty należności czynszowych⁴⁵.

W latach 2019-2021 zawarto łącznie 37 porozumień o ratalną spłatę zaległości oraz dwa w sprawie odpracowania zadłużeń kolejno na kwoty 632 636,20 zł i 5 803,90 zł. Wartość uzyskanych z ww. tytułów wpływów wyniosła w tym okresie odpowiednio 109 312,19 zł i 8 388,30 zł.

(akta kontroli str. 458-473)

Zarząd MZBM wyjaśnił, że przyczyną wzrostu zadłużenia „(...) jest między innymi wprowadzenie stanu zagrożenia epidemicznego w marcu 2020 roku w związku z epidemią COVID-19. Wprowadzone w tym czasie obostrzenia, lock down gospodarczy, a także obowiązek izolowania się, wpłynął na ilość kontaktów mieszkańców z instytucjami oraz sytuację finansową dłużników. Ograniczeniom funkcjonującym w kraju towarzyszył znaczny wzrost bezrobocia i utrata płynności finansowej obywateli. Przełożyło się to na regulowanie należności czynszowych. Osoby w gorszej sytuacji finansowej albo całkowicie zaprzestały płatności albo regulowały swoje zobowiązania w mniejszym stopniu. Warunki finansowe dłużników nie pozwalały w wielu przypadkach na podjęcie decyzji o wzięciu na swoje barki dodatkowych zobowiązań w postaci comiesięcznej raty do zapłaty.” Ponadto jako przyczyny wskazano również rosnące kwoty odsetek, które przypisywane są co miesiąc oraz koszty związane z dochodzeniem zaległości przed sądem, a następnie w drodze egzekucji komorniczej. Zarząd poinformował przy tym, że zwiększenie zadłużenia w latach 2020-2021 było wynikiem podwyżki czynszu wprowadzonej od stycznia 2021 r. Jak zaznaczył, „Wzrost przypisu należności głównej na lokalach, gdzie dochodzi do notorycznego uchylania się od obowiązku

⁴⁴ Uchwała RM Nr VII/49/2015 z dnia 30.04.2015 r. oraz Uchwała RM Nr XXXVI/281/2021 z dnia 17.06.2021 r. w sprawie określenia szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu Będzin lub jego jednostkom organizacyjnym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz w sprawie wskazania organów lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg.

⁴⁵ Zarządzenie Prezydenta Miasta nr 0050.311.2016 z dnia 12.07.2016 r. oraz nr 0050.245.2021 z dnia 09.08.2021 r. w sprawie przyjęcia Programu ułatwienia spłaty należności czynszowych, odszkodowań za zajmowanie lokalu bez tytułu prawnego, opłat niezależnych od właściciela oraz odsetek ustawowych osobom korzystającym z lokali mieszkalnych stanowiących własność Gminy Będzin – w formie odpracowania należności na rzecz gminy Będzin.

zapłaty czynszu, spowodował zwiększenie ogólnej kwoty zadłużenia na lokalach substandardowych.”

(akta kontroli str. 474-482)

Z uwagi na to, że w analizowanym okresie w MZBM nie sporządzono zestawień robót remontowych, wymaganych w §7 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych, nie dysponowano również innymi dokumentami potwierdzającymi rzeczywiste potrzeby w zakresie budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, nie było możliwości oceny, w jakim stopniu przedstawiane w poszczególnych latach propozycje planów finansowych zapewniały realizację zadań niezbędnych w związku z kosztami utrzymania ww. budynków.

(akta kontroli str. 553-556)

Zakresy potrzeb remontowych i modernizacji budynków, MZBM przekazywał do Urzędu Miejskiego w formie harmonogramów rzeczowo-finansowych zawierających adresy poszczególnych budynków, zakresy i rodzaje koniecznych do wykonania robót oraz ich wartość (wyrażoną w PLN). Zatwierdzone przez Prezydenta Miasta Będzina roczne, rzeczowe plany rozdysponowania środków finansowych na roboty remontowe i modernizacyjne mieszkaniowego zasobu gminy MZBM otrzymywał w 1-szym kwartale lat 2019-2021.

Opracowane przez MZBM plany robót remontowych nie zostały sporządzone wg wymogów określonych w §7 ust. 4 przywołanego powyżej rozporządzenia, tj. nie wskazywały na: zachowanie pierwszeństwa dla robót mających na celu eliminację zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników lokali i osób trzecich; zabezpieczenie przeciwpożarowe budynku; spełnienie wymagań ochrony środowiska; zachowanie zapobiegawczego charakteru remontu.

(akta kontroli str. 424-436, 437-447, 448-457)

Zarząd MZBM wyjaśnił, że coroczne plany remontów i utrzymania wynikały z bieżącego zapotrzebowania określanego na podstawie koniecznych do wykonania prac remontowych i utrzymaniowych. Opracowywali je zatrudnieni w MZBM pracownicy, do których obowiązków należało m.in. uczestnictwo „(...) przy ocenie technicznej budynku oraz przy sporządzaniu okresowych kontroli budynków, prace te itp. zapisywane są w rejestrze zleceń. Wobec powyższego mają bezpośredni dostęp do materiałów źródłowych na podstawie których następnie dokonuje się wstępnych szacowań planów remontowych.”

W sprawie sposobu wyceny wartości planowanych robót Zarząd wyjaśnił, że „Inspektorzy pracujący w dziale technicznym i administracjach budynków, którzy określają niezbędny zakres prac, przeprowadzają obmiary będące podstawą ślepych kosztorysów. Jeżeli takich dokumentów nie ma to szacunkowo przyjmuje się wartości robót na podstawie poprzednich lat np. mieszkań o podobnym metrażu i pracach nakładczych. Przy poważniejszych remontach korzysta się z usług projektantów branżowych, którzy zobligowani są do przedstawienia zestawienia planowanych nakładów oraz wstępnych kosztów wykonania prac przez nich zaprojektowanych.”

(akta kontroli str. 474-482)

W okresie objętym kontrolą wysokość środków finansowych przeznaczonych na remonty i inwestycje w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych rosła: z 687 579,05 zł w 2019 r., 5 310 560,93 zł w 2020 r. do 4 387 748,91 zł w roku 2021. Podobnie w przypadku czynszów najmu – wartość naliczonych kwot wzrosła w tym okresie kolejno z 1 084 703,24 zł, poprzez 1 106 319,09 zł do 1 567 005,68 zł.

Jednocześnie wysokość kosztów zarządu i bieżącej eksploatacji nieznacznie spadała - odpowiednio z 832 141,48 zł, poprzez 823 806,42 zł do kwoty 819 868,45 zł.

Z tytułu czynszów najmu (wraz z mediami i kosztami wywozu śmieci) w ww. okresie faktycznie uregulowano 1 795 959,08 zł, 1 861 239,85 zł i 2 309 470,19 zł, tj. odpowiednio o 533 449,66 zł, 774 377,65 zł i 928 167,48 zł mniej niż wynikało z naliczeń - 2 329 408,74 zł w 2019 r., 2 635 617,50 zł w 2020 r. i 3 237 637,67 zł w roku 2021.

Podsumowując, wysokość dochodów uzyskanych przez Gminę z tytułu czynszów najmu lokali (wraz z mediami i kosztami wywozu śmieci) w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych zaspokoila zaledwie 44,5%, 20,7% i 25,9% wszystkich wydatków związanych z ich utrzymaniem, modernizacją i zarządzaniem, poniesionych w latach 2019-2021.

(akta kontroli str. 516)

Zdecydowana większość z zaleceń sformułowanych w protokołach z okresowych kontroli i przeglądów nie została zrealizowana (szczegółowy opis przedstawiono w sekcji „*stwierdzone nieprawidłowości*”). Tylko w jednym z 10 poddanych kontroli NIK budynków (przy ul. Modrzejowskiej 46 w części frontowej) wykonane remonty i modernizacje – chociaż nie wypełniły w pełnym zakresie sformułowanych zaleceń – w znacznym stopniu poprawiły ogólny stan techniczny budynku (odnowiono elewację, naprawiono zewnętrzne zejścia do piwnic, wymieniono drzwi wejściowe). Nie wyremontowano jednak klatki schodowej oraz piwnic.

Zarówno w protokołach z przeprowadzonych kontroli okresowych, jak i w przedłożonych do UM proponowanych planach remontowych, nie określono kolejności wykonania poszczególnych robót. W związku z tym, wykonanie kolejnych prac remontowych nie wynikało z żadnej pierwotnie przyjętej kolejności, co było wymagane w związku z §8 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*.

(akta kontroli str. 74-88, 110-124, 148-157, 183-197, 218-230, 253-267, 293-307, 328-340, 355-368, 382-393, 424-436, 553-556)

Zadania, które zostały zrealizowane przez MZBM w latach 2019-2021 w poddanych kontroli budynkach dotyczyły w przeważającej mierze prac remontowo-utrzymaniowych w zakresie: robót zduńskich, wymiany zużytych pieców, remontów lokali pod zasiedlenie, wymiany elementów instalacji wod. – kan., napraw kominiarskich, zabezpieczenia stropów, dachów, wymiany stolarki okiennej w mieszkaniach oraz czyszczenia i naprawy spustów rynnowych. Łączna kwota wydatkowanych na te cele środków finansowych wyniosła w analizowanym okresie 237 484,89 zł (z czego 127 798,31 zł w 2019 r., 42 808,50 zł w 2020 r. i 66 878,08 zł w roku 2021).

Ponadto, w ww. okresie wykonane zostały również roboty inwestycyjne w zakresie termomodernizacji i modernizacji elewacji dwóch budynków, które zostały sfinansowane z budżetu Gminy. Wartość wydatkowanych na te cele środków wyniosła: 30 533,64 zł (w 2019 r.), 1 939 380,67 zł (w 2020 r.) i 656 951,13 zł w roku 2021.

(akta kontroli str. 544-545, 553-556)

W okresie objętym kontrolą, do MZBM nie zgłoszono innych zadań – poza wynikającymi z protokołów z kontroli okresowych oraz zgłaszanych przez MZBM do UM w formie propozycji planów budżetowych – w zakresie związanym z bieżącym utrzymaniem, remontami i modernizacją wybranych do kontroli NIK budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli str. 30-32, 409-411)

W latach 2019-2021 MZBM nie występował (jako wnioskodawca) o przyznanie środków finansowych przeznaczonych na zadania inwestycyjne w zarządzanych budynkach ze źródeł zewnętrznych. Jak wyjaśnił Członek Zarządu spółki, „MZBM Sp. z o.o. jako zarządca budynków czynnie uczestniczył w etapie przygotowywania dokumentacji technicznej (organizacja postępowania na wybór wykonawcy audytów energetycznych i projektów budowlanych) jak i wniosków aplikacyjnych niezbędnych do pozyskania środków zewnętrznych z POiŚ wdrażanego przez WFOŚiGW w Katowicach, jak również środków przyznawanych w ramach funduszy GZM. MZBM prowadził rozmowy konsultacyjne ze specjalistami odpowiedzialnymi za realizację konkursu w celu wyboru odpowiedniego źródła finansowania. Na etapie realizacyjnym służby podległe MZBM uczestniczyły w koordynowaniu prac oraz nadzorze technicznym i finansowym realizowanych prac.”

(akta kontroli str. 483-486)

Niezależnie od powyższego, w ww. okresie wartość pozyskanych środków finansowych ze źródeł zewnętrznych dla budynków gminnych wyniosła łącznie 9 608 437,58 zł (wnioskodawcą była Gmina) i dotyczyła sześciu zadań inwestycyjnych związanych wyłącznie z termomodernizacją 24 budynków, z czego tylko jedno – przy ul. Zamkowej 12 – zrealizowane zostało siłami MZBM⁴⁶. W dniu kontroli zadanie to było zakończone i rozliczone. Wysokość otrzymanego na ten cel dofinansowania z Funduszu Spójności oraz z Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii wyniosła łącznie 254 994,61 zł. Koszt realizacji zadania - wg umowy – powinien wynosić 255 000 zł. Ostatecznie wartość realizacji inwestycji wyniosła – 299 898 zł.

Realizacja przedmiotowej inwestycji umożliwiła osiągnięcie następujących efektów: podniesienie ogólnego komfortu zamieszkania, poprawa estetyki budynku, odnowienie i zabezpieczenie infrastruktury budynku, ograniczenie emisji gazów cieplarnianych oraz zmniejszenie zużycia energii.

W kolejnych latach Gmina pozyskała 8 111 917,05 zł (w 2020 r.) na termomodernizację 18 budynków⁴⁷ i 1 241 525,92 zł (w 2021 r.) - pięciu⁴⁸. Realizacje tych inwestycji prowadzili pracownicy Urzędu.

(akta kontroli str. 557-559)

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 o warunkach substandardowych 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 o warunkach substandardowych. Podobnie w przypadku listy projektów uzupełniających – zamieszczone tam zadania stanowiły ogólny zapis zaplanowanych do realizacji zadań, dotyczących m.in.

⁴⁶ W tym przypadku wnioskodawcą również była Gmina Będzin

⁴⁷ Przy ul. Sączewskiego 4 i 11 oraz al. Kołłątaja 58 i 93; Placu 3 Maja 8 (bez mieszkań substandardowych) i 11, ul. Małachowskiego 13 i 19 oraz Krasickiego 8; Modrzejowskiej 15 (bez mieszkań substandardowych), 42, 46 i 91; Teatralnej 4 (bez mieszkań substandardowych), Podzamcze 29, Browarnej 2 (bez mieszkań substandardowych), Grobla 4 (bez mieszkań substandardowych) i Gzichowskiej 34.

⁴⁸ Przy ul. 1-go Maja 8a (bez mieszkań substandardowych), 24 (bez mieszkań substandardowych) i 78, Paryskiej 9 oraz Sączewskiego 19.

ocieplnienia, termomodernizacji oraz remontów wielorodzinnych budynków mieszkalnych w podobszarze „Śródmieście”.

(akta kontroli str. 560-568)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1) Brak zestawień robót remontowych, wymaganych w 7 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*.
- 2) Opracowanie planów robót remontowych w sposób nieuwzględniający wymogów określonych w §7 ust. 4 ww. rozporządzenia oraz w Załączniku nr 2 do *Zarządzenia PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi*.

Opracowywane przez MZBM propozycje planów robót remontowych sporządzono z naruszeniem ww. przepisów, tj. bez uwzględnienia zachowania pierwszeństwa dla robót mających na celu eliminację zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników lokali i osób trzecich; zabezpieczenia przeciwpożarowego budynku; spełnienia wymagań ochrony środowiska, a także zachowania zapobiegawczego charakteru remontu. Skutkiem powyższego było wykonywanie poszczególnych prac remontowych bez uwzględnienia kolejności, o której mowa w §8 ust. 1 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*.

(akta kontroli str. 424-436, 437-447, 448-457)

Ponadto, zasada określona w pkt 3 ppkt 5 Załącznika nr 2 do *Zarządzenia PM w sprawie zarządzania nieruchomościami gminnymi*, tj. „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 wnioski Urzędu” – również nie została dotrzymana.

W okresie objętym kontrolą MZBM nie przedstawiał zakresu potrzeb remontowych, remontów kapitalnych i modernizacji budynków w ww. układzie.

(akta kontroli str. 3-5, 9)

Zarząd MZBM wyjaśnił, że przygotowywane corocznie plany opracowywane były przez osoby, które ze względu na powierzony zakres obowiązków uczestniczyły na bieżąco w pracach związanych z utrzymaniem powierzonego zasobu mieszkaniowego gminy. Jednocześnie przyznał, że forma sporządzanych planów odbiegała od wymogów rozporządzenia, jednak zawarte w nich wykazy prac powstały na podstawie analiz przeprowadzonych przez ww. osoby. Poinformował przy tym, że plany przygotowywane na kolejne lata zostaną opracowane zgodnie z wymogami przywołanego rozporządzenia.

(akta kontroli str. 474-482)

Zdaniem NIK, główną przyczyną sporządzania planów robót remontowych z naruszeniem ww. przepisów był brak konkretnych zestawień robót remontowych, opracowywanych w MZBM dla każdego z budynków na bieżąco, po każdej kontroli okresowej.

- 3) Niewykonanie zaleceń sformułowanych w protokołach sporządzonych w związku z przeprowadzonymi w latach 2019-2021 okresowymi kontrolami stanu technicznego budynków.

Jak wynika z analizy porównawczej protokołów sporządzonych w związku z przeprowadzonymi w latach 2019-2021 okresowymi kontrolami stanu technicznego, z 10 wybranych do kontroli NIK budynków z mieszkaniami substandardowymi:

- w siedmiu nie wykonano żadnego ze sformułowanych zaleceń, tj.: w budynku przy ul. Modrzejowskiej 42 (w części frontowej) nie wykonano kapitalnego remontu klatki schodowej i korytarzy; przy ul. Modrzejowskiej 57 (w części frontowej) nie wykonano remontu piwnic, elewacji, klatki schodowej bramy wjazdowej oraz dojścia i placu; przy ul. Potockiego 3 nie usunięto przecieku dachu, nie wykonano remontu kapitalnego klatki schodowej, piwnic i schodów do piwnic, nie odmalowano bramy wjazdowej i nie uzupełniono ubytków w wylewkach; przy ul. Zawale 21 nie wykonano remontów elewacji, dachu balkonów, klatki schodowej, komórek gospodarczych, piwnic oraz placu i dojścia; przy ul. Hutniczej 24 nie wyremontowano elewacji, klatek schodowych i placu wraz z otoczeniem, nie wymieniono stolarki okiennej, nie naprawiono dachu oraz nie wykonano instalacji odgromowej; przy ul. Wróblewskiego 13 i 13a nie wyremontowano klatek schodowych, spustów rynnowych i opasek drenażowych wokół budynków, nie wykonano instalacji odgromowych i zabudowy śmietnikowej oraz nie wymieniono drzwi drewnianych;
- w dwóch zrealizowane zalecenia ograniczały się do wykonania niewielkich robót zabezpieczających, w tym: przy ul. Siemońskiej 19 wyburzono komórki i budowlę zabudowy gospodarczej, natomiast nie wyremontowano elewacji, piwnic oraz przyległego placu i chodników, nie wymieniono również drzwi i okien w jednym z ganków, nie naprawiono również tam ścian i nie uzupełniono ubytków w tynku; przy ul. Rybnej 18 dokonano naprawy balkonu oraz wyburzono istniejący w granicy działki mur z uwagi na stwarzające zagrożenie, natomiast nie wyremontowano elewacji, bramy wjazdowej, klatki schodowej piwnic, komórki gospodarczej oraz dojścia i przyległego placu.

Ponadto, w przypadku ośmiu z 10 budynków⁴⁹, pomimo stosownego zapisu w kominiarskich protokołach kontroli, nie zapewniono stałego i wystarczającego dopływu powietrza do mieszkań co było wymagane w § 155 ust. 3 i 4 Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie⁵⁰.

(akta kontroli str. 67-88, 103-124, 138-157, 172-197, 213-232, 248-267, 284-307, 326-340, 353-368, 380-393)

Zdaniem Zarządu MZBM, „Wykazywane w protokołach prace do wykonania są zaleceniami, jednakże z uwagi na niedopatrzenie pracowników nie został wskazany czasookres ich realizacji. Z uwagi na duży zasób nieruchomości, który w dużej mierze stanowi starą zabudowę z przełomu XIX i XX wieku, potrzeby remontowe są znaczne, a środki finansowe, którymi dysponuje gmina są ograniczone. Należy przy tym nadmienić, iż niejednokrotnie za obecny stan techniczny substancji lokalowej odpowiadają sami jej mieszkańcy. Niemniej jednak zarządca na bieżąco usuwa w pierwszej kolejności stany zagrożenia oraz sytuacje awaryjne. Ponadto w przypadku stwierdzenia pogorszenia się stanu nieruchomości prace naprawcze są realizowane w trybie przyspieszonym.”

(akta kontroli str. 538-543)

⁴⁹ Nie dotyczy budynków przy ul. Wróblewskiego 13 i 13a

⁵⁰ Dz. U. z 2022 r., poz. 1225 t. j.

Zdaniem NIK, tłumaczenie przyczyn niewykonania zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wyniku przeprowadzonych kontroli okresowych, dużym zasobem zarządzanych nieruchomości, ich wiekiem oraz ograniczonym dostępem do środków finansowych, nie może w pełni uzasadniać braku konkretnych czynności zapewniających w efekcie zabezpieczenie zarówno zdrowia i życia mieszkańców jak i powstania znacznych szkód materialnych (co częściowo stwierdzono w wyniku przeprowadzonych oględzin oraz kontroli PSP).

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie NIK, pomimo tego, że działalność zarządcy w zakresie realizacji zadań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem gminnych budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych ograniczona była względami finansowymi, przyjęte w MZBM rozwiązania w zakresie planowania i realizacji poszczególnych zadań były nierzetelne. Brak zestawień i planów robót remontowych sporządzanych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa w oparciu o ustalenia wynikające z przeprowadzonych kontroli okresowych, a także niewykonanie zaleceń sformułowanych w protokołach z kontroli stanu technicznego budynków, utrudniały dokonanie rzetelnej oceny w zakresie rodzaju i istotności (pilności) wykonania określonych robót remontowych.

IV. Wnioski

Wniosek

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

- 1) Zapewnienie bezpiecznego użytkowania budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, w szczególności usytuowanych przy ul. Hutniczej 24, Modrzejowskiej 42, 46 i 57, Rybnej 18, Siemońskiej 19 oraz Wróblewskiego 13 i 13a.
- 2) Realizację (a także weryfikację wykonania) zaleceń formułowanych w protokołach sporządzanych w związku z przeprowadzonymi okresowymi kontrolami stanu technicznego budynków, zgodnie z planami finansowymi zatwierdzonymi przez właściciela gminnego zasobu mieszkaniowego.
- 3) Zapewnienie prowadzenia ksiąg obiektów w sposób rzetelny, zgodny z warunkami określonymi w rozporządzeniu w sprawie *książki obiektu budowlanego*.
- 4) Powierzenie wykonywania okresowych kontroli stanu technicznego budynków osobom posiadającym wymagane uprawnienia.
- 5) Dokumentowanie podjętych ustaleń oraz zaleceń formułowanych w związku z okresowymi kontrolami stanu technicznego budynków w sposób rzetelny, zgodny z określonym w przepisach ustawy *Prawo budowlane* oraz rozporządzenia w sprawie *warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych*.
- 6) Wykonywanie kontroli okresowych w porze wiosennej.
- 7) Wykonywanie co najmniej dwa razy w roku przeglądów pomieszczeń przeznaczonych do wspólnego użytkowania oraz elementów i urządzeń stanowiących wyposażenie budynków użytkowanych intensywnie lub narażonych na uszkodzenia.

- 8) Opracowanie zestawień robót remontowych oraz planów robót remontowych w sposób i w zakresie zgodnym z przepisami rozporządzenia w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych.

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.

Kontroler
Michał Kapek
Główny specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach