



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.03.2022

Daniel Rak  
Burmistrz Szczecinka  
Urząd Miasta w Szczecinku  
Pl. Wolności 13,  
78-400 Szczecinek

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Szczecinku, Pl. Wolności 13, 78-400 Szczecinek <sup>1</sup> .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Daniel Rak, Burmistrz Szczecinka <sup>2</sup> , od 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych <sup>3</sup> . 2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie.
Kontroler	Jarosław Staniszewski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/43/2022 z 31 marca 2022 r.  (akta kontroli str. 1-2, 3-4)

---

<sup>1</sup> Dalej: *Urząd* lub *UM*.

<sup>2</sup> Dalej: *Burmistrz*.

<sup>3</sup> Mieszkania o warunkach substandardowych charakteryzują się złym stanem technicznym, niedostatecznym wyposażeniem w instalacje oraz są to takie mieszkania, 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 jednym mieszkaniem i jedną izbą,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1945, bez kanalizacji i z nieustaloną informacją o kanalizacji,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1971, bez wodociągu i 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 jeden pokój przypadało trzy i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

Dalej: *mieszkania substandardowe*.

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

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

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Burmistrz podejmował działania w celu zapewnienia właściwego stanu technicznego i bezpieczeństwa eksploatacji budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, jednak nie zawsze były one skuteczne. W dziewięciu budynkach wpłynęły one na poprawę ich stanu technicznego oraz zmniejszenia kosztów zużycia energii. Natomiast w większości budynków podjęte działania (w miarę posiadanych środków finansowych), zapewniały ich utrzymanie w stanie nie pogorszonym.

Funkcjonujące rozwiązania organizacyjne umożliwiały realizację zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami substandardowymi. Zadania związane z gospodarowaniem zasobem zostały przypisane pracownikom, których liczba była wystarczająca do realizacji obowiązków. Jednakże w Urzędzie nie określono procedur, zakresu i formy nadzoru nad realizacją zadań w kontrolowanym zakresie przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Szczecinku<sup>6</sup>. W latach 2019-2022 nie były realizowane zadania w ramach audytu wewnętrznego, a kontrole prowadzone przez pracowników Urzędu, nie obejmowały zadań realizowanych przez Spółkę. Wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK w ZGM TBS dowiodły, że prowadzony przez Burmistrza nadzór nie był w pełni wystarczający i skuteczny. Liczba i wysoka istotność stwierdzonych w działalności Spółki nieprawidłowości, z uwagi na ich znaczący wpływ na bezpieczne użytkowanie budynków, wskazują na potrzebę wzmocnienia nadzoru nad realizacją zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami substandardowymi.

Przyjęte w Urzędzie rozwiązania w zakresie planowania, finansowania i realizacji działań umożliwiały gospodarowanie zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami substandardowymi. W Urzędzie przyjęto *Wieloletni Programy Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Szczecinek* na lata 2017-2021<sup>7</sup> oraz na lata 2021-2025<sup>8</sup>, które zawierały wymagane elementy. Pomimo, że *WPGMZ na lata 2017-2021* utracił ważność 21 kwietnia 2021 r. na podstawie art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>9</sup>, następny został uchwalony po upływie miesiąca od tego terminu. Planowane i następnie przekazywane do ZGM TBS środki finansowe (w miarę posiadanych możliwości) były adekwatne do występujących bieżących i najpilniejszych potrzeb. Podejmowane działania nie prowadziły do pełnej realizacji zadań zapewniających utrzymanie budynków z mieszkaniami substandardowymi we właściwym stanie technicznym i estetycznym. W okresie objętym kontrolą realizowane były zadania określone m.in. w *WPGMZ na lata 2017-2021* i *WPGMZ na lata 2021-2025*. W Urzędzie podejmowano działania celem pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych na zadania realizowane w budynkach z mieszkaniami substandardowymi.

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

<sup>6</sup> Dalej: ZGM TBS lub Spółka.

<sup>7</sup> *Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Szczecinek na lata 2017-2021*, przyjęty uchwałą Nr XXXIV/309/2016 Rady Miasta Szczecinek z 19 grudnia 2016 r. (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego z 2017 r. poz. 761, ze zm.); dalej: *WPGMZ na lata 2017-2021*.

<sup>8</sup> *Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Miasta Szczecinek na lata 2021-2025*, przyjęty uchwałą Nr XXXIV/319/2021 Rady Miasta Szczecinek z 27 maja 2021 r. (Dz. Urz. Województwa Zachodniopomorskiego z 2021 r. poz. 2844); dalej: *WPGMZ na lata 2021-2025*.

<sup>9</sup> Dz. U. poz. 756, ze zm., dalej: *ustawa o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych*.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Stosownie do treści § 19 regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>10</sup> (w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą), do zakresu działania Wydziału Rozwoju<sup>11</sup> należało w szczególności: prowadzenie i koordynacja działań Urzędu na rzecz pozyskiwania środków z funduszy pomocowych i środków ze źródeł zewnętrznych krajowych i / lub zagranicznych, w tym przygotowywanie, opracowywanie dokumentów aplikacyjnych dla wybranych projektów inwestycyjnych i nieinwestycyjnych, ich monitoring i sprawozdawczość (pkt 1); współpraca z miejskimi jednostkami organizacyjnymi w zakresie pozyskiwania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych krajowych i/lub zagranicznych (pkt 2); opracowywanie Strategii Rozwoju Miasta oraz monitoring realizacji celów i zadań wynikających z jej zapisów (pkt 3). Przygotowywanie projektu planu inwestycji do budżetu Miasta oraz współpraca z WR w zakresie ustalania priorytetowych zadań ujętych m.in. w Strategii Rozwoju Miasta, należało do zadań Biura Inwestycyjnego<sup>12</sup> (§ 22 pkt 1-2 regulaminu). Zadaniami Wydziału Nieruchomości<sup>13</sup> były m.in. sprzedaż lub oddawanie w użytkowanie wieczyste, użytkowanie, dzierżawę najem i użyczenie i trwałe zarząd nieruchomości stanowiących własność Miasta (§ 24 pkt 1) oraz przekazywanie nieruchomości stanowiących własność Miasta aportem do spółek (§ 24 pkt 2). Natomiast do zadań Wydziału Nadzoru<sup>14</sup> należało w szczególności sprawowanie nadzoru nad utrzymaniem i użytkowaniem obiektów budowlanych stanowiących własność Miasta lub w stosunku do których Miasto posiada inny tytuł prawny (§ 26 pkt 4) oraz prowadzenie nadzoru nad prawidłową realizacją przez zarządców ww. obiektów budowlanych, obowiązku wykonywania kontroli okresowych i rzetelnego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych<sup>15</sup> (§ 26 pkt 5).  
(akta kontroli str. 179, 180, 184-203)

Do zakresu obowiązków Inspektora w WN należało m.in.: przeprowadzanie kontroli w miejskich jednostkach organizacyjnych i spółkach miejskich, w tym kontroli finansowo – księgowej; nadzór nad prawidłową realizacją przez zarządców obiektów budowlanych, obowiązku wykonywania kontroli okresowych wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>16</sup>, a także nad rzetelnym prowadzeniem KOB; przygotowywanie materiałów do opiniowania działalności spółek miejskich w zakresie zgodności z kierunkami określonymi przez Radę Miasta w Szczecinku<sup>17</sup>; obsługa i realizacja umowy zlecenia oraz umowy najmu zawartych z ZGM TBS, dotyczących zarządzania i wynajmu lokali socjalnych. Inspektor w WN uprawniony był m.in. do występowania do podmiotów, z którym

<sup>10</sup> Nadanego zarządzeniem nr 137/2015 Burmistrza z 1 grudnia 2015 r. (ze zmianami w zarządzeniach Nr 142/2016 z 13 grudnia 2016 r., 38/2017 z 5 kwietnia 2017 r., 65/2017 z 20 lipca 2017 r., 75/2018 z 11 lipca 2018 r., 112/2018 z 16 listopada 2018 r., 146/2018 z 27 grudnia 2018 r., 60/2019 z 27 marca 2019 r., 62/2020 z 1 kwietnia 2020 r., 77/2020 z 5 maja 2020 r., 85/2020 z 8 czerwca 2020 r., 29/2021 z 1 marca 2021 r., 77/2021 z 29 czerwca 2021 r., 109/2021 z 22 października 2021 r.); dalej: *regulamin*.

<sup>11</sup> Dalej: *WR*.

<sup>12</sup> Dalej: *BI*.

<sup>13</sup> Dalej: *WNieruch.*

<sup>14</sup> Dalej: *WN*.

<sup>15</sup> Dalej: *KOB*.

<sup>16</sup> *Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.; dalej: Prawo budowlane.*

<sup>17</sup> Dalej: *Rada Miasta*.

Gmina Miejska Szczecinek<sup>18</sup> zawarła umowy o zarząd, dzierżawę, użyczenie lub administrowanie albo decyzje o oddanie w trwały zarząd obiektów budowlanych będących własnością Miasta o dokumentację dotyczące przeprowadzania okresowych przeglądów technicznych budynków oraz KOB. Inspektor w WNieruch zgodnie z zakresem czynności zobowiązany był m.in. do prowadzenia spraw związanych z dzierżawą lub najmem nieruchomości stanowiących własność Miasta.  
(akta kontroli str. 199-202)

W kontrolowanym okresie zadaniami z zakresu objętego kontrolą zajmowało się sześciu pracowników, z tego jedna osoba z dziewięcioletnim doświadczeniem zawodowym, a pozostałe osoby z doświadczeniem ponad dwudziestoletnim (od 21 do 34 lat). Jedna osoba miała uprawnienia budowlane do kierowania budową i robót o specjalności konstrukcyjno – budowanej<sup>19</sup>. Pozostałe osoby zajmowały się m.in.: przygotowaniem, prowadzeniem i rozliczeniem inwestycji pn. *Przebudowa budynku produkcyjnego na mieszkalne lokale socjalne przy ul. Piłskiej 30B w Szczecinku* (inspektor w BI), przygotowaniem i rozliczeniem wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie projektu (dwie osoby w WR), oddawaniem w dzierżawę nieruchomości (inspektor w WNieruch). Nadzorem nad utrzymaniem i użytkowaniem obiektów budowlanych stanowiących własność Miasta, lub w stosunku do których Miasto posiadało inny tytuł prawny oraz nad prawidłową realizacją przez zarządców ww. obiektów budowlanych, obowiązku wykonywania kontroli okresowych i rzetelnego prowadzenia KOB, zajmował się inspektor w WN.

(akta kontroli str. 198)

W sprawie obsady kadrowej, Burmistrz wyjaśnił: (...) *obsada kadrowa (...) nie ma znaczenia (...)*, ponieważ w imieniu Miasta zadania z zakresu gospodarowania zasobem wszystkich budynków mieszkalnych realizuje ZGM TBS.

(akta kontroli str. 165, 167)

**1.2.** W celu zapewnienia realizacji zadań związanych z gospodarowaniem budynkami komunalnymi, w tym z mieszkaniami substandardowymi, Miasto zawarło z ZGM TBS dwie umowy, tj.:

- a) dzierżawy z 20 marca 2008 r. (z aneksami, w tym nr 83 zawartym 8 grudnia 2021 r., określającym termin obowiązywania umowy do 31 grudnia 2025 r.)<sup>20</sup>;
- b) zlecenia z 31 grudnia 2018 r. (na 2019 r.); 31 grudnia 2019 r. (na 2020 r.) oraz 23 grudnia 2020 r. (na 2021 r.)<sup>21</sup>.

(akta kontroli str. 5-70, 71-94, 95-124, 125-164, 181-182)

Na podstawie umowy dzierżawy oddano do używania i pobierania pożytków, nieruchomości stanowiące własność Miasta (w tym cztery budynki z mieszkaniami substandardowymi<sup>22</sup>), udział Miasta w nieruchomościach stanowiących współwłasność, a także lokale mieszkalne będące własnością Miasta w budynkach Wspólnot Mieszkaniowych. ZGM TBS zobowiązało się m.in. do zapłaty czynszu dzierżawnego w wysokości 10,0 tys. zł netto, tj. 12,2 tys. zł brutto (rocznie). Zgodnie z § 4 umowy, Spółka zobowiązana była do utrzymania przedmiotu w stanie niepogorszonym (w szczególności do dokonywania niezbędnych przeglądów i napraw, remontów i konserwacji wynikających z bieżącej eksploatacji przedmiotu dzierżawy, przy normalnym z niego korzystaniu), a także optymalnego gospodarowania przedmiotem dzierżawy, przestrzegania obowiązujących przepisów

---

<sup>18</sup> Dalej: *Miasto*.

<sup>19</sup> W BI, która zajmowała się m.in. przygotowaniem, prowadzeniem i rozliczeniem inwestycji pn. *Kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych w mieście Szczecinek*.

<sup>20</sup> Dalej: *umowa dzierżawy*.

<sup>21</sup> Dalej: *umowa zlecenia*.

<sup>22</sup> Mieszkania substandardowe w budynkach przy ul. Limanowskiego 18, ul. Adama Mickiewicza 19, ul. Powstańców Wlkp. 2, oraz ul. Koszalińskiej 48.

oraz przestrzegania zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta określonych obowiązującymi uchwałami Rady Miasta. ZGM TBS uprawniony był m.in. do zawierania umów najmu lokali mieszkalnych, użytkowych oraz umów dzierżawy innych nieruchomości wchodzących w skład przedmiotu dzierżawy, a także do pobierania pożytków. Przy wykonaniu umowy ZGM TBS zobowiązał się do współpracy z właściwymi przedmiotowo referatami Urzędu w zakresie gospodarki nieruchomościami oraz ewidencji ludności (§ 6).

(akta kontroli str. 5-7, 181-182)

Burmistrz wyjaśnił, że zgodnie z postanowieniami umowy dzierżawy, *przedmiot dzierżawy został przekazany Spółce do używania i pobierania pożytków, natomiast z zapisów tej umowy nie wynika, że powierzono Dzierżawcy obowiązki zarządcy.*

(akta kontroli str. 166, 168)

Przedmiotem umów zleceń zawartych na poszczególne lata 2019-2021, były lokale mieszkalne stanowiące własność Miasta<sup>23</sup>, a także własność lub współwłasność Spółki<sup>24</sup>. ZGM TBS zobowiązał się m.in. do prowadzenia ewidencji lokali Miasta; zawierania, wypowiedzania i rozwiązywania umów najmu tych lokali zgodnie z zasadami i polityką mieszkaniową Miasta; wykonania wszelkich czynności związanych z wynajmem (np. rozliczenie kosztów z tytułu dostawy i zużycia mediów oraz ustalanie wysokości odszkodowań z tytułu niewykonania obowiązku wynikającego z art. 6e ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>25</sup>; wystawiania faktur (prowadzenia ewidencji opłat); prowadzenia pełnej ewidencji księgowej; wykonywania wszelkich czynności windykacyjnych dotyczących należności dotyczących m.in. opłat z tytułu najmu lokali i innych opłat (np. za zużycie mediów: wody, ścieków, wywóz nieczystości stałych, centralne ogrzewanie); realizowanie zadań związanych z obowiązkami wynajmującego, zgodnie z art. 6a ustawy o ochronie praw lokatorów i podejmowanie decyzji co do ponoszenia kosztów związanych z realizacją tych zadań (w szczególności utrzymanie w należytym stanie, porządku i czystości pomieszczeń i urządzeń budynku, służących do wspólnego użytku mieszkańców, oraz jego otoczenia, a także dokonywanie napraw budynku, jego pomieszczeń i urządzeń); wykonywanie zadań określonych w Zarządzeniu nr 115/2020 Burmistrza z 30 września 2020 r., objętych regulaminem spłaty zadłużenia za lokale mieszkalne osobom będącym w trudnej sytuacji materialnej, w formie świadczenia rzeczowego na rzecz Miasta (wyłącznie na podstawie umowy zawartej na 2021 r.). Według § 2 umów zlecenia, w sprawach przekraczających zakres czynności o których mowa w art. 6a ustawy o ochronie praw lokatorów, a niezwiązanych z drobnymi naprawami, konserwacją i innymi czynnościami wykonywanymi w ramach zwykłego zarządu (m.in. ubezpieczenie przedmiotu umowy, okresowe kontrole wymagane przepisami *Prawa budowlanego*), przed wykonaniem robót ZGM TBS zobowiązany był uzyskać pisemną zgodę na planowany zakres robót, a rozliczenia miały być dokonywane na podstawie odrębnego porozumienia.

Za wykonywanie obowiązków ustalonych w umowie, Miasto zobowiązało się do uiszczania wynagrodzenia w wysokości 0,75 zł/m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali i pomieszczeń, które były przedmiotem umowy. Na potrzeby realizacji umowy, Miasto zobowiązało się do otwarcia odrębnego rachunku bankowego, który wskazywany był przez ZGM TBS w miesięcznych fakturach obciążających

<sup>23</sup> W tym mieszkania substandardowe w budynkach przy ul. Polnej 45 a-d, Polnej 47, Polnej 47 a-g, Pl. Wolności 14, Emilii Plater 15, Limanowskiego 20, Powstańców Wlkp. 2, St. Wyszyńskiego 59A (tylko 2019 r.), Armii Krajowej 17, Winnicznej 18, 20, 22, 28, 30 i ul. Piłskiej 30B (od 2020 r.).

<sup>24</sup> Lokale najmowane od Spółki przez Miasto.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 172; dalej: *ustawa o ochronie praw lokatorów*.

użytkowników lokali opłatami z tytułu najmu i innymi opłatami (za zużycie mediów). ZGM TBS zobowiązał się do przedkładania Miastu miesięcznych zestawień obrotów i sald użytkowników lokali (przypis, faktyczne wpłaty, saldo) oraz miesięcznych zestawień zawierających naliczenia opłat w rozbiu na poszczególne składniki, które miały być podstawą do wystawiania Miastu miesięcznych faktur z tytułu zaliczek na media. Ponadto Miasto zobowiązało się do zapłaty miesięcznych faktur wystawionych przez ZGM TBS, z tytułu kosztów poniesionych na realizację zadań o których mowa w art. 6a ustawy o ochronie praw lokatorów.

(akta kontroli str. 71-73, 95-97, 125-127, 181-182)

W Urzędzie nie opracowywano i nie wdrażano innych, poza regulaminem, wewnętrznych regulacji (procedur), obejmujących gospodarowanie zasobem budynków komunalnych, określających w szczególności zakres, formy lub częstotliwość przeprowadzania kontroli i sprawowania nadzoru ze strony UM, przekazywania sprawozdań lub raportów przez ZGM TBS. Obowiązki Spółki w ww. zakresie ustalono w umowach przekazujących Spółce wszystkie budynki mieszkalne stanowiące własność Miasta, zawartych z ZGM TBS, tj.: umową dzierżawy oraz umowami zlecenia.

(akta kontroli str. 165, 167, 175, 179-180)

Burmistrz w sprawie zawarcia w umowie dzierżawy oraz umowach zlecenia szczegółowych ustaleń, dotyczących np. obowiązku wykonywania kontroli okresowych wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 *Prawa budowlanego*, wyjaśnił, że obowiązek taki wynika z § 4 umowy dzierżawy, w którym Spółka zobowiązała się m.in. do przestrzegania obowiązujących przepisów. Zobowiązanie dotyczy m.in. obowiązku wykonywania kontroli okresowych wynikających z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 *Prawa budowlanego* i prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego. Również z postanowienia § 2 umów zlecenia wynika, że na ZGM TBS ciąży wykonywanie okresowych kontroli określonych w ww. przepisach.

(akta kontroli str. 322, 323)

W latach 2019 – 2022 (do 31 maja) w Urzędzie nie były realizowane zadania audytowe z powodu braku zatrudnienia audytora wewnętrznego, mimo ogłaszanych naborów na to stanowisko. W okresie tym przeprowadzono w Urzędzie 14 kontroli zewnętrznych (w tym dwie kontrole w 2022 r.). Ponadto pracownicy WN Urzędu przeprowadzili w tym okresie 160 kontroli (w tym pięć w 2022 r.), które obejmowały jednostki organizacyjne Miasta lub inne podmioty korzystające ze środków finansowych przekazanych przez Miasto (np. w formie dotacji). Żadna z tych kontroli nie obejmowała swym zakresem gospodarowania lub należytego utrzymania budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych zarządzanych przez ZGM TBS.

(akta kontroli str. 175-178)

W kontrolowanym okresie na posiedzeniach Rady Nadzorczej Spółki<sup>26</sup> omawiana była realizacja zadań dotyczących gospodarowania budynkami komunalnymi, w tym z mieszkaniami substandardowymi. Dotyczyły one m.in. oceny działalności Spółki, realizacji umów na usługi kominiarskie, oceny działań windykacyjnych, oceny realizacji programu *Likwidacji WC wspólnych i poza lokalami mieszkalnym*<sup>27</sup>, analizy zrealizowanych i planowanych działań zmierzających do poprawy wskaźników ekonomiczno – finansowych Spółki; oceny realizacji planu remontów i ulepszeń w zasobach Spółki i Miasta oraz realizacji zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 330-399)

---

<sup>26</sup> Dalej: RN.

<sup>27</sup> Dalej: program *Likwidacji WC*.

Burmistrz w wyjaśnieniach odwołał się do opisach wyżej okoliczności takich jak nadzór RN i jej prace, obejmujące m.in. informacje o stanie technicznym budynków lub realizacji program Likwidacji WC. Wyjaśnił, że (...) od sierpnia 2021 r. w składzie RN zasiadają m.in. Dyrektor Wydziału Nadzoru oraz Dyrektor Wydziału Nieruchomości Urzędu Miasta, co wzmocniło kontrolę i nadzór nad tą Spółką. (...).

Ponadto Burmistrz wyjaśnił, że zapisy umowy dzierżawy i umów zlecenia zobowiązywały ZGM TBS do wykonywania przeglądów technicznych budynków, a (...) nadzór wynikający z zapisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych był wystarczający.(...). Ponadto zgodnie z regulaminem nadzór w ww. zakresie prowadził WN, który w 2012 r. skontrolował prowadzenie przez zarządcę kontroli okresowych obiektów budowlanych zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego oraz rzetelność prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych. Taka kontrola została zaplanowana w 2022 r.

(akta kontroli str. 165, 167, 322, 324)

W wyniku kontroli przeprowadzonej przez NIK w ZGM TBS stwierdzono m.in.:

- stan obiektów, który zagrażał bezpieczeństwu użytkowania (np. brak skrzynki gazowej na budynku przy ul. Polnej 47; uszkodzony i odpadający tynk nad użytkowanymi schodami prowadzącymi na wyższe kondygnacje, a także uszkodzona drewniana podłoga na półpiętrze w budynku przy ul. Winnicznej 30; brak instalacji przeciwpożarowego wyłącznika prądu w budynkach lub brak jego przeglądu),
- niewłaściwe prowadzenie KOB,
- niewywiązywanie się z wymogów określających obowiązki związane z przeprowadzaniem okresowych kontroli (np. brak części wymaganych kontroli lokali mieszkalnych<sup>28</sup>; nieprzeprowadzanie kontroli w porze wiosennej<sup>29</sup>; nieprzeprowadzanie kontroli stanu technicznej sprawności instalacji gazowej, równocześnie z kontrolą stanu technicznego przewodów i kanałów wentylacyjnych oraz spalinowych<sup>30</sup>; niezapewnienie przeprowadzania okresowych kontroli rocznych i pięcioletnich przez osoby z odpowiednimi uprawnieniami; niekwestionowanie protokołów okresowych kontroli sporządzanych przez podmioty zewnętrzne, chociaż nie spełniały one wymagań określonych w art. 62a Prawa budowlanego<sup>31</sup> lub § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych<sup>32</sup>, co dotyczyło wymogu zawarcia terminów wykonania czynności mających na celu usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości<sup>33</sup> lub zakresu niewykonanych robót remontowych zleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli użytkowania budynków mieszkalnych<sup>34</sup>).
- środki przeznaczane na gospodarowanie, utrzymanie i eksploatację budynków komunalnych z mieszkaniem substandardowymi umożliwiały podejmowanie przede wszystkim niezbędnych działań, które zapewniały utrzymanie budynków w stanie niepogorszonym.

(akta kontroli str. 449-510)

<sup>28</sup> W 2021 r. w lokalach mieszkalnych w ośmiu budynkach (ul. Polna 47, ul. Emilii Plater 15, ul. Limanowskiego 20, ul. Armii Krajowej 17, ul. Koszalińska 48, ul. Adama Mickiewicza 19, ul. Polna 47a oraz ul. Powstańców Wlkp. 2) oraz w lokalach jednego budynku w 2019 r. (ul. Armii Krajowej 17) i 2020 r. (ul. Adama Mickiewicza 19) nie przeprowadzono kontroli przewodów kominowych, wymaganej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c Prawa budowlanego.

<sup>29</sup> Stosownie do § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

<sup>30</sup> Według § 47 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

<sup>31</sup> Art. 62a Prawa budowlanego obowiązuje od 19 września 2020 r.

<sup>32</sup> Dz. U. Nr 74, poz. 836 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych.

<sup>33</sup> Np. protokół okresowej kontroli rocznej z 2020 r. dotyczący budynku przy ul. Powstańców Wlkp. 2.

<sup>34</sup> Np. kontroli rocznych budynków przy ul. Polnej 47, ul. Emilii Plater 15, ul. Limanowskiego 20, ul. Koszalińskiej 48, ul. Winnicznej 30, ul. Adama Mickiewicza 19, ul. Polnej 47A i ul. Powstańców Wlkp. 2.



W sprawie problemów lub trudności zgłaszanych przez ZGM TBS, Burmistrz wyjaśnił: *W latach 2019 – 2021 Spółka informowała Miasto o swoich potrzebach remontowych dotyczących lokali mieszkalnych (a więc również substandardowych) na etapie tworzenia budżetu, celem zabezpieczenia środków finansowych na ewentualne remonty tych budynków w kolejnych latach. Stąd wiedza o potrzebach remontowych. Ponadto (...) dyskusja na ten temat odbywa się regularnie na posiedzeniach RN. Dzięki temu Miasto ma zdiagnozowane problemy stanu technicznego budynków mieszkalnych i sukcesywnie (w ramach swoich możliwości finansowych) wykonuje duże remonty tych lokali. Oczywiście na bieżąco reaguje również na doraźne potrzeby napraw tych budynków. W latach 2019 – 2021 zarówno Miasto jak i Spółka dokonały szeregu remontów budynków o najgorszym stanie technicznym, tj. dokonały inwestycji polegającej na głębokiej termomodernizacji budynków przy ul. Winnicza 18, 20, 22, 28 i 30, E. Plater 15 i Armii Krajowej 17.*

(akta kontroli str. 165, 167-168)

Dorota Rusin – Hardenbicker Zastępca Burmistrza oświadczyła, że RN, w której zasiadają również Dyrektorzy WN i WNIeruch na bieżąco nadzoruje i kontroluje obowiązki dotyczące zawartych umów obejmujących gospodarowanie zasobem budynków komunalnych Miasta. W 2022 r. dokonała kontroli realizacji umowy na usługi kominiarskie. Ponadto w III kwartale 2022 r. WN ma w planach dokonanie kontroli prawidłowości realizacji przez ZGM TBS obowiązku wykonywania kontroli okresowych i rzetelnego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych.

(akta kontroli str. 183)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

W Urzędzie nie zapewniono w pełni skutecznego nadzoru nad działalnością ZGM TBS w zakresie gospodarowania, utrzymania i eksploatacji budynków komunalnych z mieszkaniami substandardowymi, na co wskazały wyniki kontroli przeprowadzonej przez NIK w Spółce. W latach 2019-2021 kontrole wykonywane przez pracowników WN nie obejmowały zagadnień związanych z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Nie został zrealizowany obowiązek zatrudnienia audytora wewnętrznego, określony w art. 273 ust. 3, w związku z art. 278 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>35</sup>. Z tego powodu w latach 2019 – 2022 (do 31 maja) w Urzędzie nie były realizowane zadania audytowe w tym zakresie. W Urzędzie nie zostały określone procedury dotyczące zakresu, formy i częstotliwości przeprowadzania kontroli i sprawowania nadzoru ze strony Burmistrza, w tym przekazywania sprawozdań lub raportów.

Stosownie do standardu B6, określonego w komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>36</sup>, w jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane. Zaleca się przeprowadzanie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji (standard C11).

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że (...) *obecny nadzór nad ZGM TBS jest prawidłowy i wystarczający. (...) ustalenia powzięte w toku kontroli nie noszą znamion zaniedbania ze strony Spółki jak i braku nadzoru ze strony Miasta.*

<sup>35</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>36</sup> Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

*Stwierdzony fakt braku jednej skrzynki gazowej przy budynku przy ul. Polnej 47 mógł się zdarzyć bezpośrednio przed oględzinami i nie może być stawiany za przykład braku nadzoru i kontroli. Nadmienić należy, że fakty dewastacji zewnętrznych, niepilnowanych urządzeń jakimi są skrzynki gazowe mają miejsce dosyć często i niezwłocznie po stwierdzenie tego faktu niezwłocznie są naprawiane. (...). Ponadto w odniesieniu do uszkodzonego i odpadającego tynku i uszkodzonej podłogi w budynku przy ul. Winnicza 30, wyjaśniła, że (...) takie sytuacje mogą mieć miejsce z uwagi na ograniczone możliwości finansowe Miasta w tym zakresie. (...). Miasto sukcesywnie dokonuje remontów substancji komunalnej i corocznie przekazuje na ten cel znaczące środki w swoim budżecie. Jednak nie jesteśmy w stanie w jednym czasie wyremontować wszystkich naszych nieruchomości. Niemniej jednak po stwierdzeniu faktu zniszczenia czy zdemolowania lokali lub części wspólnych zlecane są doraźne naprawy, aby korzystanie z tych budynków nie stwarzało zagrożenia życia i zdrowia ich mieszkańców i użytkowników. W mojej ocenie stwierdzone uszkodzenia nie zagrażają życiu i zdrowiu, mimo to zostaną zabezpieczone i w najbliższym czasie poddane naprawie lub remontowi. Odnosząc się do pozostałych zarzutów jak i powyższego mimo to zlecę Zarządowi Spółki zastosowanie się do tych ustaleń. Administratorom zlecę częstsze przeglądy stanu technicznego zarządzanych nieruchomości z obowiązkiem udokumentowania ich stosownymi protokołami, aby na bieżąco reagować na te zdarzenia. Pracownikom odpowiedzialnym za prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego nakażę dokładne i sumienne prowadzenie ich zgodnie z obowiązującymi przepisami. Identycznie postąpię z pozostałymi ustaleniami kontroli, a niezastosowanie się do nich będzie skutkowało konsekwencjami służbowymi wobec Zarządu jak i pracowników merytorycznie odpowiedzialnych za te zadania. Ponadto wyjaśniła, że powodem niewykonania obowiązku przeprowadzania audytu wewnętrznego był brak chętnych kandydatów na zatrudnienie na tym stanowisku oraz brak możliwości wykonania tej usługi w formie zlecenia.*

(akta kontroli str. 14-15, 299-305, 306-339, 441, 443-444, 517, 518-519)

Oględziny przeprowadzone przez NIK z udziałem pracowników Spółki wykazały, m.in., że w budynku przy ul. Polnej 47 kurek główny, umożliwiający odcięcie dopływu gazu, zainstalowany był na zewnątrz budynku z pominięciem wentylowanej szafki (co najmniej z materiału trudnozapalnego przy ścianie, we wnęce ściennej lub w odległości nieprzekraczającej 10 m od zasilanego budynku), w miejscu niezabezpieczonym przed wpływami atmosferycznymi, uszkodzeniami mechanicznymi i dostępem osób niepowołanych. Kurek główny nosił widoczne ślady wywołane wpływami atmosferycznymi, m.in. rdzy, zabrudzeń, łuszczącej i odpadającej farby.

(akta kontroli str. 449-510)

#### **OCENA CZĄSTKOWA**

Funkcjonujące w Urzędzie rozwiązania organizacyjne umożliwiały podejmowanie niezbędnych działań związanych z gospodarowaniem budynkami komunalnymi z mieszkaniem substandardowymi. Wyniki kontroli w ZGM TBS świadczą jednak o tym, że działania podejmowane w ramach sprawowanego nadzoru nie były w pełni wystarczające i skuteczne.

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Działania związane z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych ujęte zostały w *WPGMZ na lata 2017-2021 oraz WPGMZ na lata 2021-2025*. W Urzędzie funkcjonowały również inne dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym, w których zawarto ww. zagadnienia:

– w *Strategii rozwoju Miasta Szczecinek na lata 2018-2026*, zwrócono uwagę na słabszą od przeciętnej w Polsce sytuację mieszkaniową w mieście (np. wzrost zaległości w opłatach za mieszkania komunalne oraz znaczny stopień dekapitalizacji zasobów tych mieszkań). W ramach priorytetu II. *Środowisko i przestrzeń miasta*, w celu strategicznym <sup>237</sup> określono cel kierunkowy 2.2. *Poprawa stanu gospodarki mieszkaniowej*, w tym działania: *budowa mieszkań komunalnych i socjalnych oraz program poprawy kondycji zasobów mieszkań komunalnych i socjalnych*. Zwiększenie liczby mieszkań komunalnych i socjalnych, było również działaniem przewidzianym w priorytecie IV. *Spółeczeństwo solidarne i obywatelskie*, w celu kierunkowym 1.1. Zwiększenie dostępności mieszkań (w szczególności dla grup defaworyzowanych)<sup>38</sup>.

– w *Lokalnym Programie Rewitalizacji Miasta Szczecinek*<sup>39</sup> w analizie zwrócono uwagę na udział budynków wybudowanych przed 1970 r. (50,1% budynków mieszkalnych ogółem; 83,2% na obszarze rewitalizacji), które były w złym stanie, charakteryzowały się niską efektywnością energetyczną i narażone były na duże straty energii cieplnej. Wskazano także, że część mieszkań w budynkach nie jest wyposażona w toalety, które zlokalizowane są na półpiętrach i korzystają z nich wszyscy mieszkańcy danego budynku. Jednym z celów procesu rewitalizacji był *rozwój infrastruktury i poprawa estetyki przestrzeni miejskiej* (cel 2), w ramach którego przewidywano termomodernizację budynków mieszkalnych<sup>40</sup>. Jako podmioty realizujące zadanie wskazano ZGM TBS oraz Wspólnoty Mieszkańców. Przedsięwzięciem, o szacowanej wartości 4 013 915 zł, miało być objętych w latach 2018-2019 siedem budynków, w żadnym z nich nie były zlokalizowane mieszkania substandardowe.

Wyżej wymienione dokumenty planistyczno – strategiczne dotyczyły gospodarowania i utrzymania budynków komunalnych, nie ujmowano w nich odrębnie działań związanych z budynkami z mieszkaniami substandardowymi.

(akta kontroli str. 204-212, 213-244)

W raportach o stanie Miasta za lata 2019-2020, w części dotyczącej gospodarki mieszkaniowej zawarto dane m.in. w zakresie:

- wielkości zasobu Miasta (obejmującego lokale mieszkalne, lokale z przeznaczeniem na najem socjalny, grunty zabudowane i niezabudowane oraz inne nieruchomości budynkowe);
- zawartych umów powierzających ZGM TBS zadania gospodarowania zasobem i utrzymania go we właściwym stanie technicznym (wykonywanie konserwacji, napraw i remontów);
- zasad i realizacji polityki mieszkaniowej, zgodnie z którymi priorytetami były lokale z przeznaczeniem na najem socjalny, lokale zamienne na potrzeby

<sup>37</sup> Cel strategiczny 2 *Przestrzeń do życia*.

<sup>38</sup> W ramach celu strategicznego 1 *Miasto wrażliwe na potrzeby mieszkańców*.

<sup>39</sup> Stanowiący załącznik do uchwały nr LII/451/2018 Rady Miasta Szczecinek z 17 stycznia 2018 r.

<sup>40</sup> Zakres działań miał obejmować m.in. (w zależności od potrzeb): docieplenie ścian zewnętrznych, wymianę stolarki okiennej lub drzwiowej, remont lub wymianę pokrycia dachowego lub remont klatek schodowych.

przekwaterowań, lokale docelowe dla rodzin o niskich dochodach oraz mieszkania chronione, schroniska dla osób bezdomnych, interwencyjne dla ofiar przemocy, bezdomnych kobiet i kobiet z dziećmi – w ramach realizacji ww. zadań, m.in. zakończono przebudowę budynku przy ul. Piłskiej na budynek przeznaczony w całości na najem socjalny z 25 mieszkaniami substandardowymi (zasiedlenie w styczniu 2020 r.);

- zasad polityki czynszowej;
- zrealizowanych remontów;
- programów poprawiających gospodarkę mieszkaniową, tj. programu dopłat do remontów elewacji budynków oraz programu Likwidacji WC (liczba zrealizowanych zadań, wydatkowana kwota).

(akta kontroli str. 245-259)

Jednym z zadań BI wymienionych do 16 czerwca 2022 r.<sup>41</sup> w § 22 pkt 2 regulaminu, była współpraca z WR w zakresie ustalania priorytetowych zadań ujętych w Strategii Rozwoju Miasta, w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym i Planie Rozwoju Lokalnego. Według stanu na 1 czerwca 2022 r. w Urzędzie takie plany nie funkcjonowały.

(akta kontroli str. 189, 180)

Burmistrz wyjaśnił, że posiadanie ww. planów (...) było niezbędne z uwagi na procedurę składania wniosków aplikacyjnych do Urzędu Marszałkowskiego w sprawie uzyskania dofinansowania z Funduszy Europejskich. Konieczność przygotowania Planu Rozwoju Lokalnego Miasta Szczecinek wynikała z zapisów rządowego dokumentu „Uzupełnienie do Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006”. Plan był uszczegółowieniem zapisów Strategii Rozwoju Miasta Szczecinek obowiązującej na lata 2003-2012 dla lat 2004-2006. Obecnie dokumenty te, jako osobne opracowania, nie są wymagane w procedurze aplikowania o środki zewnętrzne, dlatego nie są przygotowywane i wdrażane. Biuro Inwestycyjne realizuje zadania na podstawie załącznika nr 3 do Budżetu Miasta pn. „Wydatki budżetu Miasta Szczecinek na zadania inwestycyjne realizowane w 2022 r.” oraz na podstawie załącznika nr 2 do Wieloletniej Prognozy Finansowej pn. „Wykaz przedsięwzięć wieloletnich”. (...) W tym zakresie Wieloletni Plan Inwestycyjny zastąpiła właśnie Wieloletnia Prognoza Finansowa wraz z wykazem przedsięwzięć wieloletnich. Inwestycje jednoroczne (z danego roku budżetowego) realizowane są przez Biuro Inwestycyjne zgodnie z załącznikiem nr 3 do Budżetu Miasta pn. „Wydatki budżetu Miasta Szczecinek na zadania inwestycyjne”.

(akta kontroli str. 322, 323)

Zarządzeniem Burmistrza z 17 czerwca 2022 r. wprowadzono zmiany w regulaminie, w tym określono, że do zadań BI należy współpraca z WR w zakresie ustalania priorytetowych zadań ujętych w Strategii Rozwoju Miasta oraz w innych programach rozwoju.

(akta kontroli str. 203)

WPGMZ na lata 2017-2021 oraz WPGMZ na lata 2021-2025 zawierały elementy określone w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, tj. m.in.: analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata; planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach; zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu; sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania tym zasobem w kolejnych latach; źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej

<sup>41</sup> Na podstawie zarządzenia Nr 74/2022 Burmistrza Miasta Szczecinek z 17 czerwca 2022 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Szczecinek, współpraca ma obejmować zadania ujęte w Strategii Rozwoju Miasta oraz w innych programach rozwoju.

w kolejnych latach; wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład tego zasobu, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których Miasto jest jednym ze współwłaścicieli, a także wydatki inwestycyjne; opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta, a w szczególności niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali i planowaną sprzedaż lokali. W WPGMZ na lata 2017-2021 oraz WPGMZ na lata 2021-2025 zawarto rozdziały 5 - Prognoza dotycząca wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Miasta w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne. Nie zawarto w nich wielkości prognozowanych w tym zakresie, a ich treść ograniczała się do przedstawienia liczby mieszkań stanowiących zasób Miasta odpowiednio: na 30 września 2016 r. i 31 grudnia 2020 r., a także dokonanych do tych dat zmian.

(akta kontroli str. 260-287, 288-321)

Burmistrz wyjaśnił, że rozdziały 5 WPGMZ na lata 2017-2021 oraz WPGMZ na lata 2021-2025 nie zawierają prognoz dotyczących wielkości zasobów i ich stanu technicznego. Ich treść faktycznie odnosi się do istniejącego stanu, a nie prognozowanego na poszczególne lata obowiązywania programu. Nie oznacza to jednak, że programy te nie zawierają prognoz w opisanym zakresie. Wielkość prognozowanych zasobów w obu programach oznacza jego przyrost. Dane w tym zakresie zostały zawarte w rozdziałach nr 4 – tabele nr 1. (...) W programie na lata 2017-2021 nie prognozowano przyrostu w latach 2018 i 2020, natomiast:

- w 2017 r.: prognozowano przyrost lokali socjalnych o 25 lokali z tytułu przekwalifikowania budynków Miasta w 100% przeznaczonych na budynki socjalne oraz przyrost lokali docelowych/zamiennych o 25 lokali w przebudowanym budynku pokoszarowym przy ul. Polnej 30;
- 2019 r. – przyrost o 30 lokali socjalnych w przebudowywanym budynku przy ul. Piłskiej 30b;
- 2021 r. – przyrost lokali socjalnych o 30 lokali w nowo planowanym budynku.

W programie na lata 2021-2025 prognozowano przyrost lokali docelowych w 2023 r. (o 37 lokali we wznoszonym budynku przy ul. Polnej) oraz w 2025 r. (przyrost lokali socjalnych o 25 lokali). W pozostałych latach nie prognozowano przyrostu.

(akta kontroli str. 322, 324-325)

W WPGMZ na lata 2017-2021 założono w ww. okresie m.in.:

- wydzielenie z mieszkaniowego zasobu Miasta, grupy budynków komunalnych i przeznaczenie ich w całości na budynki socjalne – pozyskanie 25 lokali socjalnych;
- budowę budynków socjalnych – 60 lokali (z wykorzystaniem programu wsparcia finansowego z funduszu dopłat na podstawie ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali mieszkalnych na wynajem, mieszkań chronionych, noclegowni, schronisk dla osób bezdomnych, ogrzewalni i tymczasowych pomieszczeń<sup>42</sup>);
- przebudowę budynku pokoszarowego przy ul. Piłskiej 30B na budynek mieszkalny (z wykorzystaniem programu wsparcia finansowego z funduszu dopłat) - 25 lokali;
- wykorzystanie do ponownego zasiedlenia 56 lokali rocznie, pozyskanych z ruchu ludności w zasobie mieszkaniowym Miasta.

(akta kontroli str. 260-287)

W WPGMZ na lata 2021-2025 założono w ww. okresie m.in.:

<sup>42</sup> Dz. U z 2022 r. poz. 377; dalej: program wsparcia finansowego z funduszu dopłat.

- budowę dwóch budynków na wynajem – 62 lokale, w tym 37 lokali docelowych oraz 25 lokali przeznaczonych na najem socjalny, m.in. w związku z planowanym wykwaterowaniem dwóch budynków z mieszkaniami substandardowymi przeznaczonymi do rozbiórki lub przekwalifikowania na budynek użyteczności publicznej<sup>43</sup> (z wykorzystaniem programu wsparcia finansowego z funduszu dopłat);
- zagospodarowanie pustostanów pochodzących z ruchu ludności w zasobie mieszkaniowym Miasta – ok. 89 lokali rocznie.

(akta kontroli str. 288-321)

Uchwałą nr LII/473/2014 z 9 września 2014 r. Rada Miasta ustaliła zasady wynajmowania lokali i pomieszczeń tymczasowych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta. Uchwała utraciła moc, w związku z podjęciem uchwały nr XX/202/2021 z 26 marca 2021 r. ustalającej zasady wynajmowania lokali oraz pomieszczeń tymczasowych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta.

(akta kontroli str. 449)

**2.2.** W związku z pracami nad budżetem Miasta, ZGM TBS corocznie składało w Urzędzie wnioski o zabezpieczenie środków na zadania w zakresie gospodarowania zasobem komunalnym. We wnioskach nie były uwzględniane zadania realizowane w ramach umowy dzierżawy, które finansowane były ze środków Spółki. Natomiast uwzględniano w nich środki finansowe niezbędne do zabezpieczenia realizacji zadań w ramach umów zlecenia. Podstawą ustalenia ich wielkości był koszty poniesione w poprzednich latach (m.in. na zużycie materiałów i energii, remonty i konserwacje, usługi obce, ubezpieczenia, opłaty sądowe i egzekucyjne, gospodarowanie odpadami komunalnymi, podatki), a także szacunkowe kwoty ustalane na podstawie wartości zadań wynikających z planu finansowego i planu rzeczowego Spółki (m.in. zaplanowane remonty, inwestycje, ulepszenia i modernizacje). Ostateczna kwota ustalana była w budżecie Miasta. Z tytułu poniesionych kosztów związanych z realizacją zadań w ramach umowy zlecenia, Spółka wystawiała faktury, które finansowane były ze środków budżetu Miasta.

(akta kontroli str. 400-412, 413-421, 422-437)

W sprawie zapewnienia kwot do realizacji zadań w budynkach z mieszkaniami substandardowymi, niezbędnych na pokrycie wydatków związanych z bieżącym utrzymaniem i eksploatacją oraz na wykonanie ich remontów i modernizacji, a także środków na wydatki związane z wykonaniem zadań wynikających z decyzji właściwych organów, Burmistrz wyjaśnił, że *Spółka corocznie na etapie tworzenia budżetu Miasta przedstawia swoje potrzeby remontowe oraz w zakresie drobnych napraw. Z umów zawartych pomiędzy Spółką a Miastem wynikają obowiązki Spółki w zakresie drobnych napraw oraz remontów. Na te zadania Miasto corocznie zapewnia środki finansowe (...).*

(akta kontroli str. 166, 168)

ZGM TBS wnioskuje o ujęcie w budżecie Miasta m.in.:

- na 2019 r. m.in. kwoty 1 524,0 tys. zł z przeznaczeniem na sfinansowanie kosztów realizacji umowy zlecenia i najmu lokali mieszkalnych Spółki, z przeznaczeniem na podnajem jako lokale socjalne<sup>44</sup>, która została zmniejszona o 24 000 zł (do 1 500,0 tys. zł);

<sup>43</sup> Przy ul. Powstańców Wlkp. 2 i Pl. Wolności 14.

<sup>44</sup> Pismo z 27 września 2018 r. (FPM 304/52/2018).

- na lata 2019-2021 m.in. kwot po 100 000 zł, związanych z podwyższeniem kapitału zakładowego Spółki, z przeznaczeniem na realizację programu Likwidacji WC<sup>45</sup>; ww. kwoty zostały ujęte w budżecie na lata 2019 i 2021, natomiast nie została ujęta w budżecie Miasta na 2020 r.

(akta kontroli str. 400, 413)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *planowanie budżetu Miasta polega na zebraniu od wszystkich podmiotów realizujących zadania gminy ich propozycji realizacji zadań na dany rok. Po ustaleniu strony dochodowej następuje weryfikacja możliwości finansowych budżetu do składanych potrzeb. Z reguły potrzeby znacznie przewyższają możliwości finansowe. Biorąc dodatkowo pod uwagę nadzwyczajne sytuacje jak np. Covid-19, które z jednej strony zmniejszają wpływy do budżetu, a z drugiej zwiększają wydatki, dokonuje się weryfikacji zadań. Z tych względów zaplanowano w budżecie Miasta mniejsze środki finansowe od wnioskowanych.*

(akta kontroli str. 400, 413)

Dochody i wydatki zaplanowane w budżecie Miasta w latach 2019-2021 związane z zarządzaniem lokalami socjalnymi (w tym substandardowymi) wyniosły odpowiednio:

- 2019 rok: dochody<sup>46</sup> – 590,2 tys. zł.; wydatki<sup>47</sup> – 4 340,8 tys. zł (plan 4 442 tys. zł), w tym wydatki inwestycyjne związane z realizacją inwestycji pn. *Przebudowa budynku produkcyjnego na mieszkalne lokale przy ul. Piłskiej 30 w Szczecinku* w kwocie 2 942,5 tys. zł (plan 2 947 tys. zł);

- 2020 rok: dochody – 801,3 tys. zł.; wydatki – 1 342,7 tys. zł (plan: 1 496 tys. zł);

- 2021 rok: dochody – 895,2 tys. zł.; wydatki – 1 506,1 tys. zł (plan: 1 613,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 445-446)

W latach 2020-2021 kwota środków wydatkowanych w budżecie Miasta na wykonanie remontów w lokalach socjalnych (w ramach umów zleceń), z kwoty 466 917 zł w 2019 r. do 195 634 zł w 2020 r. i 286 123 zł w 2021 r. Zmniejszeniu uległa również kwota wydatkowanych środków w rozdziale Zakłady gospodarki mieszkaniowej (rozdział 70001), z kwoty 600 000 zł (plan 850 000 zł) w 2019 r., do 62 000 zł (plan i wykonanie) w 2020 r. i 288 000 zł (plan i wykonanie) w 2021 r. Środki te wydatkowane były na dofinansowanie remontów elewacji i dachów wspólnot mieszkaniowych oraz realizację programu Likwidacja WC.

(akta kontroli str. 445-446)

Burmistrz wyjaśnił, że (...) *kwota przeznaczona na remonty lokali w najmie socjalnym w 2019 roku była wyższa niż w kolejnych latach w związku z realizowaną dużą inwestycją w budynku przy ul. A. Krajowej 17 (wykonanie robót budowlanych oraz robót remontowo naprawczych wraz z wydzieleniem łazienek w lokalach). Natomiast w kolejnych latach Miasto przeznaczało środki w wysokości faktycznych wydatków poniesionych przez Spółkę. Finansowanie każdego roku gruntownych remontów budynków z lokalami w najmie socjalnym jest uwarunkowane możliwościami budżetu, który nie zabezpiecza wszystkich potrzeb lokalnego samorządu.*

(akta kontroli str. 438, 440)

<sup>45</sup> Pismo z 27 września 2018 r. (FPM 304/52/2018); z 3 października 2019 r. (FPM 304/38/2019) oraz z 2 października 2020 r. (FPM 304/43/2020).

<sup>46</sup> Dochody w latach 2019-2021 r. obejmowały wpływy z różnych opłat (tj. czynsze z tytułu najmu lokali) oraz wpływy z pozostałych odsetek.

<sup>47</sup> Wydatki w latach 2019-2021 r. obejmowały wydatki bieżące (zakup energii, usług remontowych lub pozostałych, opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe, różne opłaty i składki oraz koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego) oraz w 2019 r. wydatki inwestycyjne.

**2.3.** Realizowane przez Miasto zadania w ramach WPGMZ na lata 2017-2021 dotyczyły:

- wydzielenia z mieszkaniowego zasobu Miasta, grupy budynków komunalnych i przeznaczenia ich w całości na budynki socjalne; wydatkowano w 2018 r. kwotę 153,5 tys. zł oraz w latach 2019-2020 kwotę 80,6 tys. zł; pozyskano 25 lokali socjalnych;
- budowy lokali socjalnych; wydatkowano w 2018 r. kwotę 369,4 tys. zł i 2019 r. kwotę 2 942,5 tys. zł; zawarto 25 umów najmu lokali w przebudowanym budynku użytkowym na budynek socjalny przy ul. Piłskiej 30B (60% z budżetu Miasta i 40% z Funduszu Dopłat BGK);
- przebudowy budynku pokoszarowego przy ul. Polnej 30 na budynek mieszkalny; wydatkowano do końca 2018 r. kwotę 4 216,1 tys. zł (środki z Funduszu Dopłat BGK, Miasta i ZGM TBS); utworzono 25 lokali mieszkalnych;
- głębokiej termomodernizacji w latach 2017-2021; wydatkowano w 2018 r. kwotę 352,3 tys. zł oraz w latach 2019-2020 – 3 641,5 tys. zł (środki z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Zachodniopomorskiego<sup>48</sup> działanie 2.7; Miasta i ZGM TBS); zmodernizowano siedem budynków Miasta, wszystkie z mieszkaniami substandardowymi - budynki przy ulicach: Armii Krajowej 17, Emilii Plater 15, Winnicznej 18, 20, 22, 28 i 30;
- wykorzystano do ponownego zasiedlenia lokali, pozyskanych z ruchu ludności w zasobie mieszkaniowym Miasta; w 2018 r. wydatkowano 310,5 tys. zł oraz w latach 2019-2021 kwotę 2 317,3 tys. zł; ponownie zagospodarowano w latach 2018-2021 od 60 lokali (w 2020 r.) do 66 lokali (w 2019 r.).

W ramach WPGMZ na lata 2021-2025 wykonano dokumentację za kwotę 95,2 tys. zł (wydatkowano w 2021 r.) dotyczącą budowy w latach 2022-2023 budynku mieszkalnego z 38 lokalami (najem docelowy / zamienny) przy ul. Polnej; przewidywana kwota inwestycji 11 250,0 tys. zł (Fundusz Dopłat BGK - 6 409,7 tys. zł; pozostała kwota z budżetu Miasta i ZGM TBS).

(akta kontroli str. 327-328, 329)

**2.4.** W ramach środków ze źródeł zewnętrznych Miasto realizowało zadania dotyczące budynków, w tym z mieszkaniami substandardowymi:

- *Kompleksowa głęboka modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych w mieście Szczecinek*; dofinansowanie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach RPO Oś priorytetowa II *Gospodarka niskoemisyjna* Działanie 2.7 *Modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkaniowych*<sup>49</sup>; na zadanie wydatkowano 3 993,8 tys. zł, w tym w latach 2019-2020 kwotę 3 796,6 tys. zł; w wyniku realizacji zadania uzyskano: roczny spadek emisji gazów cieplarnianych, zaoszczędzenie energii cieplnej, produkcję energii elektrycznej z nowo wybudowanych instalacji wykorzystujących OZE, zaoszczędzenie energii elektrycznej;
- *Przebudowa budynku produkcyjnego na mieszkalne lokale socjalne przy ul. Piłskiej 30 w Szczecinku*<sup>50</sup>; dofinansowanie ze środków Funduszu Dopłat z BGK; na zadanie wydatkowano 3 311,9 tys. zł, w tym w 2019 kwotę 2 942,5 tys. zł; w wyniku realizacji zadania uzyskano lokale socjalne w przebudowanym budynku;
- *Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego przy ul. Polnej w Szczecinku*<sup>51</sup>; dofinansowanie ze środków Funduszu Dopłat z BGK; zadanie w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 326, 327-328, 329)

<sup>48</sup> Dalej: RPO.

<sup>49</sup> Umowa z 14 października 2017r. nr RPZP.02.07.00-32-A001/16-00 (ze zm.) na kwotę 3 993,8 tys. zł.

<sup>50</sup> Umowa z 28 sierpnia 2018r. nr BSK/18/18/0001478 na kwotę 2 809,1 tys. zł.

<sup>51</sup> Umowa z 15 września 2021r. nr BSK/21/21/0002143 na kwotę 11 250,0 tys. zł.



Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

Pomimo, że WPGMZ na lata 2017-2021 utracił ważność 21 kwietnia 2021 r. na podstawie art. 17 ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, WPGMZ na lata 2021-2025 został uchwalony po upływie miesiąca od tego terminu, tj. 17 maja 2021 r.

Stosownie do dyspozycji art. 17 ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, uchwały, o których mowa w art. 21 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu dotychczasowym, podjęte przed dniem wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy, zachowują ważność i mogą być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy. Przywołany art. 21 dotyczy wieloletniego programu, a wspomniany art. 2 ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych wszedł w życie 21 kwietnia 2019 r., a zatem 24 miesięczny okres ważności WPGMZ na lata 2017-2021 upłynął 21 kwietnia 2021 r.

Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że powodem niedochowania terminu uchwalenia WPGMZ na lata 2021-2025 była pandemia wywołana wirusem SARS-CoV-2, której skutki znacznie ograniczyły dyspozycyjność kadrową w Spółce przygotowującej projekt.

(akta kontroli str. 260-287, 288-321, 517, 518)

OCENA CZĄSTKOWA

Podejmowane przez Urząd rozwiązania w zakresie planowania, finansowania i realizacji działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami substandardowymi, zmierzały (w miarę posiadanych, ograniczonych środków finansowych) do realizacji działań, które w głównej mierze miały na celu utrzymanie budynków z lokalami substandardowymi w stanie niepogorszonym. W Urzędzie podejmowano ponadto skuteczne działania celem pozyskania środków ze źródeł zewnętrznych. WPGMZ na lata 2021-2025 został uchwalony po upływie miesiąca od utraty ważności poprzedniego WPGMZ.

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o wzmocnienie sprawowanego nadzoru nad działalnością Spółki w zakresie gospodarowania budynkami z mieszkaniami substandardowymi.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## 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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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  
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 30 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.

Szczecin, 29 lipca 2022 r.

Kontroler  
Jarosław Staniszewski  
doradca prawny

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie  
Dyrektor

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*