



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.008.04.2022

**Pan**  
**Dariusz Kucharski**  
**Burmistrz Dzierżoniowa**  
Urząd Miasta Dzierżoniowa  
Rynek 1  
58-200 Dzierżoniów

# 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 Dzierżoniowa <sup>1</sup> , Rynek 1, 58-200 Dzierżoniów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Kucharski, Burmistrz Dzierżoniowa <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. Badaniami kontrolnymi objęte były również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Renata Kojro, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/86/2022 z 8 kwietnia 2022 r. 2. Bernard Sosulski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/81/2022 z 6 kwietnia 2022 r.

(akta kontroli: t. I, str. 1-4, 15-16)

---

<sup>1</sup> Dalej: Urząd.

<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 do niej:

- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1979, z 1 mieszkaniem i 1 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 1 pokój przypadało 3 i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

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

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

### OCENA OGÓLNA

Działania podejmowane przez Urząd w związku z gospodarowaniem zasobem obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie prowadziły do pełnej realizacji zadań zapewniających ich utrzymanie we właściwym stanie technicznym i estetycznym. Nie realizowano również zadań na rzecz poprawy ich standardu, a podejmowane działania miały przede wszystkim na celu ich utrzymanie w stanie nie pogorszonym.

Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne umożliwiały realizację zadań dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Zapewniono możliwość kontroli i nadzoru nad Dzierżoniowskim Zarządem Budynków Mieszkalnych spółka z o.o.<sup>6</sup>, tj. podmiotem, któremu powierzono zarządzanie i administrowanie zasobem mieszkaniowym, jednakże nadzór nad nim sprawowany był w ograniczonym zakresie.

W Urzędzie opracowano i wdrożono dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym, uwzględniające zagadnienia dotyczące gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy Miejskiej Dzierżoniów<sup>7</sup>, który obejmował m.in. budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Pomędzy dokumentami o charakterze strategicznym oraz w ramach ich realizacji, zachodziła spójność i komplementarność. Środki zaplanowane na zadania dotyczące budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych uwzględniały realne możliwości finansowe Gminy i zapewniały najpilniejsze potrzeby tak, aby stan substancji mieszkaniowej nie ulegał pogorszeniu. Zostały także odpowiednio zabezpieczone w budżecie Gminy. W latach objętych kontrolą w Urzędzie nie pozyskano środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, w tym z programów rządowych, unijnych czy funduszy norweskich na realizację zadań w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Wykonywane w takich budynkach remonty polegały głównie na pracach o charakterze zachowawczym. Ponadto stwierdzono (w sześciu z 36 badanych spraw) nieterminowe regulowanie przez Urząd zobowiązań wobec DZBM z tytułu realizacji zawartych umów, czym naruszono art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>8</sup>.

NIK skontrolowała również DZBM w zakresie działalności Gminy na rzecz poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Szczegółowe ustalenia kontroli w powyższym zakresie zawarto w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa Zarządu DZBM.

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

<sup>6</sup> Dalej: DZBM lub Zarządca.

<sup>7</sup> Dalej: Gmina.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: ufp.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z zarządzaniem i administrowaniem zasobem mieszkaniowym Gminy Miejskiej Dzierżoniów przekazane zostały DZBM na podstawie trzech umów cywilnoprawnych<sup>10</sup>. Postanowienia zawartych umów dotyczyły ogółu zasobu lokalowego Gminy, w szczególności nieruchomości zabudowanych, lokali, garaży i działek stanowiących własność lub współwłasność Gminy, bez wyodrębniania budynków komunalnych, w których znajdowały się mieszkania o warunkach substandardowych.

W katalogu zadań, do wykonania których Gmina zobowiązała DZBM wskazano m.in. na: prowadzenie i aktualizację ewidencji zasobów oraz ich inwentaryzacji, a także przedkładanie Gminie sprawozdań z zasobów, przeprowadzanie regularnych kontroli i inspekcji nieruchomości zgodnie z ustalonymi zasadami i procedurami i sporządzania z nich protokołów, utrzymywanie czystości i porządku w budynkach oraz działek bezpośrednio przyległych do budynków, prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych, prowadzenie (zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>11</sup>) kontroli i przeglądów stanu technicznego nieruchomości przez osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności, zakończonych sporządzaniem protokołów kontroli, obiektów, instalacji i urządzeń technicznych, określanie, analizowanie i zatwierdzanie przedkładanych właścicielowi remontowych planów rzeczowo-finansowych, przedkładanie Gminie kwartalnych raportów z wykonywanych obowiązków, prowadzenie windykacji należności w zakresie ściągłości opłat czynszowych oraz opłat za media. Ponadto zobowiązano Zarządcę do przekazywania (w ciągu dwóch dni) środków finansowych wpłaconych do kasy Zarządcy związanych z zarządzaniem zasobem, które stanowiły dochód budżetu Gminy, co – jak ustalono w toku kontroli NIK – było realizowane.

(akta kontroli: t. I, str. 10-14, 29-154; t. II, str. 317-318; t. III, str. 1-34, 451-461)

Niezależnie od powyższego, zgodnie z zapisami obowiązującego w latach 2019-2021 Regulaminu organizacyjnego Urzędu<sup>12</sup>, w strukturze Urzędu, w pionie Zastępcy Burmistrza, w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Architektury wyodrębniono Zespół ds. Zarządzania Nieruchomościami. Do jego zadań należało m.in.:

- sprawowanie nadzoru nad działalnością DZBM zgodnie z umową o zarządzaniu zasobem mieszkaniowym Gminy, koordynacja działań zarządców zasobów mieszkaniowych oraz Dzierżoniowskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Spółka z o.o.<sup>13</sup>;

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Umowy nr: [1] 7131.1.2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.; [2] 7131.1.2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r., oraz [3] PR 7131.1.2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm. Dalej: Prawo budowlane.

<sup>12</sup> Nadanym zarządzeniem nr 742/2018 Burmistrza Dzierżoniowa z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta w Dzierżoniowie, zmienionym zarządzeniami nr 247/2019 z dnia 15 kwietnia 2019 r., nr 476/2020 z dnia 31 sierpnia 2020 r. nr 701/2020 z dnia 31 grudnia 2020 r. i nr 187/2021 z dnia 1 kwietnia 2021 r.

<sup>13</sup> Dalej: TBS.

- prowadzenie systemu ewidencji wykorzystania budynków komunalnych, przygotowanie projektu budżetu w zakresie gospodarki mieszkaniowej i informacji z realizacji wydatków.

(akta kontroli: t. I, str. 329-430)

W latach 2019-2021 obowiązki w przedmiocie realizacji zadań związanych z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, jakie Gmina zaplanowała do realizacji w tym zakresie, powierzono trzem pracownikom Urzędu (w tym Dyrektorowi Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Architektury oraz dwóm pracownikom merytorycznym Zespołu ds. Zarządzania Nieruchomościami). Burmistrz wskazał, że nie podejmowano działań w zakresie zmiany obsady kadrowej, ponieważ liczba osób była wystarczająca do realizacji zadań w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy, w tym obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli: t. I, str. 11, 17-27)

Badanie zakresów obowiązków wskazanych w kartach stanowisk pracy osób odpowiedzialnych za przedmiot realizacji zadań związanych z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, wykazało, że wszyscy pracownicy posiadali przypisane obowiązki i odpowiedzialność merytoryczną z tego tytułu, tj. w szczególności: merytoryczny nadzór nad działaniami Zarządcy, kontrolę i rozliczanie Zarządcy z rzeczowego i finansowego wykonania dotacji otrzymanych z budżetu Gminy, realizację zapisów umów zawartych z DZBM, dotyczących zarządzania i administrowania zasobem komunalnym Gminy m.in. poprzez sprawdzanie pod względem merytorycznym i dekretację faktur, rachunków i innych dokumentów finansowych wpływających do Urzędu.

(akta kontroli: t. I, str. 17-27)

**1.2.** Stosownie do postanowień określonych w § 15 umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy, zawartych z DZBM na lata 2019-2021, nadzór nad działalnością DZBM powierzono Wydziałowi Spraw Lokalowych Urzędu, a ustalona forma nadzoru polegała m.in. na: opiniowaniu dla Gminy projektów planów rzeczowo-finansowych, opiniowaniu miesięcznych sprawozdań finansowo-rzeczowych dotyczących wpływów z czynszów i opłat oraz innych udziałów (np. pożytków z reklam), wydatków związanych z zarządzaniem zasobem, opiniowaniu kwartalnych i rocznych sprawozdań z realizacji planu rzeczowo-finansowego, kontroli pracy Zarządcy oraz osób trzecich, wykonujących usługi na mocy umów zawartych z Gminą, w których pośredniczył Zarządca, podpisywaniu dyspozycji płatniczych składanych przez Zarządcę, w tym dotyczących jego wynagrodzenia.

(akta kontroli: t. I, str. 29-154; t. II, str. 317-318, 451-461)

Analiza projektów *Planów remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021* oraz sprawozdań z tych planów i sprawozdań finansowo-rzeczowych dotyczących wpływów z czynszów i opłat oraz innych udziałów (np. pożytków z reklam), wydatków związanych z zarządzaniem zasobem, które podlegały opiniowaniu przez Urząd w okresie objętym kontrolą NIK, wykazała, że w zakresie sprawowanego nadzoru:

- Urząd wyegzekwował od DZBM wszystkie propozycje *Planów remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021* (łącznie trzy) oraz 47 z 51 sprawozdań, w tym wszystkie miesięczne sprawozdania finansowo-rzeczowe dotyczące wysokości wpływów z czynszów i opłat oraz innych udziałów (np. pożytków z reklam, etc.), wydatków związanych z zarządzaniem zasobem,

tj. łącznie 36 miesięcznych sprawozdań, osiem z 12 kwartalnych sprawozdań i wszystkie trzy roczne sprawozdania z realizacji *Planu remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021*;

- w Urzędzie nie sporządzano pisemnej opinii w zakresie złożonych przez DZBM propozycji *Planów remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021* oraz okresowych, w tym rocznych sprawozdań z realizacji tych planów. Opiniowanie ww. dokumentów odbywało się na roboczych spotkaniach z Prezesem DZBM, podczas których były omawiane w formie ustnej;
- w 2019 r. nie sporządzono pisemnej zgody na przekroczenie przez DZBM zaplanowanych wydatków w odniesieniu do zatwierdzonego przez Gminę *Planu remontów bieżących dotyczących własności Gminy w 2019 r.*

(akta kontroli: t. II, str. 223-314, 317-318, 400-402, 451-461; t. III, str. 138-456)

Zgodnie z postanowieniami określonymi w § 21 umów o zarządzanie i administrowanie zasobem mieszkaniowym Gminy, zawartych z DZBM na lata 2019-2021, Gmina zastrzegła sobie także prawo do bieżącego kontrolowania prawidłowości realizacji zadań wynikających z umowy w zakresie dokumentów finansowych, dokumentów związanych z udzielaniem zamówień publicznych, dokumentacji technicznej wynikającej z Prawa budowlanego, dokumentacji geodezyjnej, umów i innych dokumentów związanych przedmiotowo z realizacją umowy. Zobowiązano także Zarządcę do niezwłocznego udostępniania dokumentacji prowadzonej w ramach umowy na każde wezwanie Gminy, a także do przekazywania, na nośnikach informacji wskazanych przez Gminę, wszelkich danych związanych z prowadzoną przez niego ewidencją budowlaną, prawną i finansową zasobu oraz do przedkładania do wglądu oryginałów dokumentów związanych z realizacją umowy, w tym do przedstawienia szczegółowego rozliczenia kwot wydatkowanych na eksploatację i konserwację zasobu, rozliczenia mediów, remonty oraz modernizację.

Ponadto zgodnie z postanowieniami obowiązującego w latach 2019-2021 Regulaminu organizacyjnego Urzędu w zakresie nadzoru właścicielskiego, Wydział Finansowo-Budżetowy uprawniony został do prowadzenia okresowych analiz i ocen funkcjonowania podmiotów gospodarczych z udziałem kapitału Gminy na podstawie materiałów dostarczonych przez wydziały merytoryczne.

(akta kontroli: t. I, str. 29-154, 329-430; t. II, str. 317-395, 451-464)

Niezależnie od przyjętych w Urzędzie regulacji wewnętrznych dotyczących form sprawowanego nadzoru w toku niniejszej kontroli NIK zleciła<sup>14</sup> Komendantowi Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Dzierżonowie przeprowadzenie kontroli doraźnej w zakresie przestrzegania obowiązujących przepisów przeciwpożarowych w wybranych<sup>15</sup> budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych. W wyniku czynności kontrolno-rozpoznawczych, przeprowadzonych przez funkcjonariusza Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Dzierżonowie w dniach od 6 do 10 maja 2022 r., stwierdzono nieprawidłowości z zakresu ochrony przeciwpożarowej, w związku z którymi wszczęto postępowania administracyjne. I tak m.in. ustalono, że: [1] w dwóch kontrolowanych budynkach<sup>16</sup> nie został zainstalowany przeciwpożarowy wyłącznik prądu, pomimo, iż kubatura tych budynków przekraczała 1000 m<sup>3</sup>; [2] w dwóch<sup>17</sup> budynkach na strychu oraz na drogach komunikacji ogólnej służących ewakuacji (korytarze) składowane były materiały palne w postaci mebli, odzieży, elementów wystroju wnętrz, odpadów komunalnych, opon samochodowych,

<sup>14</sup> Na podstawie art. 12 ust. 3 ustawy o NIK.

<sup>15</sup> Kontrolę przeprowadzono w budynkach zlokalizowanych w Dzierżonowie przy ulicach: [1] Brzegowa 6; [2] Brzegowa 13, [3] Brzegowa 73, oraz [4] Ciasna 3.

<sup>16</sup> Przy ul. Brzegowej 6 oraz przy ul. Brzegowej 73.

<sup>17</sup> Przy ul. Brzegowej 13 oraz przy ul. Ciasnej 3.

opakowań, etc.; [3] w jednym<sup>18</sup> budynku instalacja gazowa posiadała nieszczelności, a jej stan został określony jako zły. Składowanie materiałów palnych w postaci mebli oraz odzieży potwierdzono także w wyniku przeprowadzonych w ww. budynkach oględzin<sup>19</sup>. W odniesieniu do ww. ustaleń oraz przeprowadzonych oględzin ww. budynków Burmistrz wskazał, że podjęto działania w zakresie stwierdzonych uchybień, gdyż: usunięto zalegające przedmioty, natomiast wyłączniki przeciwpożarowe zostaną zamontowane, a instalacja gazowa wymieniona do dnia 15 czerwca 2022 r. Burmistrz nadmieniał, że sytuacje takie będą się powtarzać, bowiem lokatorzy gromadzą nowe przedmioty, pomimo wezwań do ich usuwania.

(akta kontroli: t. II, 462-464; t. III, str. 55-60; t. IV, str. 38-50)

W okresie objętym kontrolą Zarządca nie zgłaszał problemów związanych z realizacją powierzonych mu zadań, w szczególności w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli: t. I, str. 13)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1)** Do sprawowania nadzoru nad działalnością DZBM, wskazano w trzech zawartych z DZBM umowach o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym, nieistniejącą w strukturze Urzędu komórkę organizacyjną. Zgodnie z zapisami obowiązującego w latach 2019-2021 Regulaminu organizacyjnego Urzędu, sprawowanie nadzoru nad działalnością Zarządcy należało do zadań Zespołu ds. Zarządzania Nieruchomościami wyodrębnionego w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Architektury Urzędu w pionie Zastępcy Burmistrza Urzędu. Tymczasem postanowienia § 15 trzech zawartych z DZBM umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym wskazują, że z tytułu umowy nadzór nad działalnością Zarządcy w imieniu Gminy sprawuje Wydział Spraw Lokalowych Urzędu.

Burmistrz wyjaśnił, że w trakcie kontroli dokonano korekty treści umowy z DZBM i skorygowano nieaktualną nazwę właściwej komórki organizacyjnej na prawidłową, tj. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Architektury.

(akta kontroli: t. I, str. 29-154; t. II, str. 317-318, 404-445)

**2)** W Urzędzie nie zapewniono rzetelnego nadzoru nad realizacją przez DZBM postanowień umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym, gdyż:

**a)** nie wyegzekwowano od DZBM czterech kwartalnych sprawozdań z realizacji *Planu remontów bieżących dotyczących własności Gminy*, tj. za IV kwartał 2019 r., IV kwartał 2020 r., I i IV kwartał 2021 r., do których przekazywania Zarządca był zobligowany zgodnie z postanowieniami określonymi w § 20 ww. umów. W konsekwencji sprawozdania z tego okresu nie zostały zaopiniowane przez Burmistrza, co stanowiło naruszenie postanowień § 5 ww. umów.

Burmistrz wyjaśnił, że sprawozdania za IV kwartał były tożsame ze sprawozdaniami rocznymi, bowiem przedstawiały informacje z realizacji rzeczowego planu remontów bieżących w sposób narastający, tj. za cztery kwartały. Natomiast w przypadku sprawozdania za I kwartał 2020 r. nie zostało ono sporządzone z uwagi na szczególny okres spowodowany pandemią, który doprowadził do ograniczeń związanych z działalnością DZBM, m.in. pojawiły się braki kadrowe (pracownicy przebywali na zwolnieniach z powodu opieki nad dziećmi i choroby).

<sup>18</sup> Przy ul. Brzegowej 73.

<sup>19</sup> Oględziny z udziałem przedstawiciela Urzędu przeprowadzono w dniu 10 maja 2022 r.

NIK wskazuje, że kwestia przedkładania sprawozdań za IV kwartał wynikała z postanowień umownych, zgodnie z którymi DZBM był zobowiązany do ich przedkładania;

(akta kontroli: t. I, str. 29-154; t. II, str. 266-314, 451)

**b)** kwota środków, jaką zaplanowano w *Planie remontów bieżących dotyczących własności Gminy na rok 2019* i zatwierdzono przez Gminę, wynosiła 1600 tys. zł, natomiast zgodnie z danymi zaprezentowanymi przez DZBM w sprawozdaniu z realizacji rzeczowego planu remontów bieżących własności Gminy za rok 2019, poniesiono wydatki na kwotę 1639,8 tys. zł, a więc z przekroczeniem planu o 39,8 tys. zł, tj. o 2,5%. Zgodnie natomiast z § 18 ust. 3 umowy o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy z dnia 31 grudnia 2018 r.<sup>20</sup>, zatwierdzony przez Gminę zbiorczy plan remontów i modernizacji wiąże Zarządcę zasobu i przekroczenie zaplanowanych wydatków bez zgody Gminy (wyrażonej na piśmie) obciąża Zarządcę. DZBM nie zwrócił się do Gminy z wnioskiem o wyrażenie przedmiotowej zgody. Kwotę tego przekroczenia wykazano dopiero w sprawozdaniu za 2019 r. (rocznym), ponieważ DZBM nie złożyła sprawozdania za IV kwartał 2019 r.<sup>21</sup>. Z uwagi na brak pisemnego opiniowania sprawozdań<sup>22</sup> niemożliwe było ustalenie czy przy opiniowaniu sprawozdania za 2019 r. przekroczenie planu zostało przez Gminę zaakceptowane i w konsekwencji czy Zarządca został zwolniony z obciążenia wydatkami poniesionymi ponad plan w kwocie 39,8 tys. zł, do czego zobowiązywał art. 18 ust. 3 umowy o zarządzanie i administrowanie.

Burmistrz wskazał, że ww. sprawozdanie było opiniowane na roboczym spotkaniu z Prezesem DZBM i zostało omówione w formie ustnej. Ponadto wyjaśnił, iż z założenia kwoty zaplanowane w budżecie są wyższe od kwot przeznaczonych wyłącznie do zadań realizowanych w planie przez DZBM, z racji tego, że kwota w budżecie zakłada również realizację planów remontowych wspólnot mieszkaniowych z udziałem Gminy znajdujących się w obcym zarządzie. Stąd też zdaniem Burmistrza przekroczenie planu na awariach nie wymaga wnioskowania do Rady Miasta Dzierżoniowa i zwiększenia środków.

NIK wskazuje, że obowiązek uzyskania pisemnej zgody Gminy, w sytuacji przekroczenia przez Zarządcę wydatków określonych w planie remontów i modernizacji, wynikał wprost z postanowień umownych. NIK ocenia powyższe działania Burmistrza jako nierzetelne, bowiem nie dochowano staranności przy sprawowaniu nadzoru i egzekwowaniu obowiązków wynikających z umów zawartych z DZBM;

(akta kontroli: t. I, str. 29-154; t. II, str. 317-318, 246-251, 275-277, 400-402, 451-461)

**c)** w latach 2019-2021 w Urzędzie nie dokumentowano podejmowanych czynności w zakresie opiniowania przedkładanych przez DZBM propozycji *Planów remontów bieżących dotyczących własności Gminy*, a także okresowych, w tym rocznych sprawozdań, co stanowiło jeden z elementów nadzoru pełnionego nad DZBM zgodnie z postanowieniami określonymi w § 15 zawartych umów. W związku z tym brak było pisemnej informacji o tym, kto i kiedy przeprowadzał sprawdzenie ww. dokumentów oraz czy zostały one uznane za prawidłowe.

Burmistrz wyjaśnił, że przyjęto zasadę ustnych ustaleń, przez co nie posiadano pisemnych opinii.

NIK wskazuje, że powyższe zaniechanie było niezgodne z zawartymi umowami.

(akta kontroli: t. I, str. 12, 29-154; t. II, str. 223-314, 317-318, 400-402, 451-461; t. III, str. 138-456)

<sup>20</sup> Nr 7131.1.2018.

<sup>21</sup> Do końca III kwartału 2019 r. plan nie został przekroczony.

<sup>22</sup> O czym niżej w pkt c sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.



Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne umożliwiały realizację zadań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Zapewniono możliwość kontroli i nadzoru, jednakże nadzór sprawowany był w ograniczonym zakresie. Nie korzystano z uprawnień przysługujących w przedmiocie przeprowadzenia kontroli lub audytu w siedzibie Zarządcy oraz nie przeprowadzono okresowej analizy i oceny funkcjonowania DZBM w zakresie sprawowanego nad tym podmiotem nadzoru właścicielskiego. Nadzór Urzędu nad DZBM polegał przede wszystkim na analizie składanych przez Zarządcę propozycji planów remontów bieżących dotyczących własności Gminy, okresowych sprawozdań, sprawowanej nad działalnością DZBM kontroli przez Radę Nadzorczą oraz na bieżących kontaktach roboczych i cyklicznych spotkaniach w celu omówienia bieżących spraw. Jednakże czynności tych nie dokumentowano.

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

**2.1.** W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały następujące dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym, które uwzględniały zagadnienia dotyczące gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy:

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Lokalnego Dzierżoniowa na lata 2014-2020<sup>23</sup> -

w przedmiotowym dokumencie nie wyznaczono kierunków rozwoju Gminy odnoszących się bezpośrednio do gospodarowania budynkami komunalnymi, w których były mieszkania o warunkach substandardowych, czy też poprawy stanu technicznego tych budynków. Niemniej wskazane zamierzenia obejmowały również takie zasoby. I tak, w ww. dokumencie w zakresie wspierania rozwoju mieszkalnictwa proponowano następujący cel strategiczny: *Rozwój infrastruktury społecznej i poprawa bezpieczeństwa publicznego* (3), któremu zostały przypisane dwa cele operacyjne: *Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych* (3.2) oraz *Rewitalizacja budynków użyteczności publicznej, mieszkalnych i zabytków* (3.3). Poza ww. celami nie wskazywano szczegółowych działań do realizacji, czy też wielkości planowanych efektów (np. w postaci poprawy stanu technicznego konkretnej liczby budynków, zmniejszenie zasobu w zakresie budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, czy też zastępowanie starych budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych nowymi, sprzedaż tych budynków) oraz nie określano nakładów finansowych, które miały warunkować osiągnięcie zakładanych celów. Podano natomiast przykładowe zestawy wskaźników realizacji celów strategicznych, ale bez wskazywania docelowej wielkości (np. jako wskaźnik wskazano jedynie liczbę zrewitalizowanych budynków mieszkalnych). Weryfikacji zawartych założeń w Strategii rozwoju miał służyć raport ewaluacyjny zawierający rekomendacje do dalszych działań sporządzany np. co dwa lata. Ustalenia kontroli NIK wskazują, że w okresie objętym kontrolą nie sporządzono przedmiotowego raportu ewaluacyjnego.

Ponadto, począwszy od 2021 r. zrezygnowano z opracowania kolejnej Strategii Rozwoju Lokalnego Dzierżoniowa, ponieważ jak wskazał Burmistrz, pod koniec 2020 r. wójtowie i burmistrzowie gmin oraz starosta powiatu dzierżoniowskiego

<sup>23</sup> Przyjęta uchwałą nr XLVI/294 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 27 stycznia 2014 r. w sprawie uchwalenia Strategii Zrównoważonego Rozwoju Lokalnego Dzierżoniowa na lata 2014-2020. Dalej: Strategia rozwoju.

zdecydowali o utworzeniu Ponadlokalnej Strategii Rozwoju Aglomeracji Dzierżoniowskiej 2030.

(akta kontroli: t. I, str. 431-464; t. II, str. 1-97, 451-461)

Ponadlokalna strategia rozwoju aglomeracji dzierżoniowskiej 2030 – opracowana z udziałem powiatu dzierżoniowskiego oraz wszystkich gmin zlokalizowanych na obszarze tego powiatu<sup>24</sup> – w przedmiotowym dokumencie nie wyznaczono kierunków rozwoju Aglomeracji Dzierżoniowskiej odnoszących się bezpośrednio do gospodarowania budynkami komunalnymi, w których były mieszkania o warunkach substandardowych, czy też poprawy stanu technicznego tych budynków. Niemniej jednak wyznaczone zamierzenia obejmowały również te zasoby. I tak, w ww. dokumencie, w zakresie wspierania rozwoju mieszkalnictwa, dedykowano następujący cel strategiczny: *Agglomeracja Dzierżoniowska atrakcyjna do zamieszkania (2)* w ramach obszaru strategicznej interwencji *Kapitał Ludzki, usługi społeczne i przestrzeń (OSI 2)*, któremu zostały przypisane priorytety (kierunki działań) – *Zwiększenie dostępności do zasobów mieszkaniowych (2.6)* poprzez: *Aktualizację miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego (A)*, *Zwiększenie zasobów i poprawa standardów mieszkań komunalnych i socjalnych (B)* oraz *Wspieranie rozwoju systemu budownictwa społecznego (C)*. Termin realizacji ww. celów określono do 2030 r. Weryfikacji zawartych w ww. dokumencie założeń miały służyć m.in. Raporty o stanie Gminy, na podstawie których „Biuro Stowarzyszenia Ziemia Dzierżoniowska” miało sporządzić Raport o stanie Aglomeracji Dzierżoniowskiej corocznie w terminie do końca 30 czerwca i przedłożyć do zaopiniowania Zarządowi „Stowarzyszenia Ziemia Dzierżoniowska”. W połowie okresu obowiązywania dokumentu planowane było sporządzenie raportu z realizacji Ponadlokalnej Strategii Rozwoju Aglomeracji Dzierżoniowskiej 2030 w celu zweryfikowania skuteczności realizacji określonych w niej celów strategicznych.

(akta kontroli: t. II, str. 1-97)

Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Dzierżoniów na lata 2018-2022 zastąpiony Wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Dzierżoniów na lata 2021-2025<sup>25</sup> – przyjęte w ww. dokumentach podstawowe kierunki działań Gminy mające na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy, nie odnosiły się bezpośrednio do zadań dotyczących gospodarowania budynkami komunalnymi, w których były mieszkania o warunkach substandardowych. Burmistrz wskazał, że ustawodawca nie nakładał na gminy obowiązku wprowadzenia oddzielnej grupy takich lokali. Niemniej jednak postanowienia tych programów obejmowały zamierzenia w zakresie planowanych kierunków działań Gminy również w odniesieniu do tych zasobów. Do kierunków tych zaliczono:

[1] zwiększenie podaży lokali dla osób, które nie miały zaspokojonych potrzeb mieszkaniowych poprzez podejmowanie działań związanych m.in. z realizacją inwestycji budowlanych, w tym także z wykorzystaniem potencjału Dzierżoniowskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego spółka z o.o. i innych podmiotów działających na terenie Gminy oraz adaptacją budynków lub ich części pełniących

<sup>24</sup> W opracowaniu dokumentu uczestniczyli: Starostwo Powiatowe w Dzierżoniowie, Urząd Miasta Dzierżoniów, Urząd Miejski w Bielawie, Urząd Miasta i Gminy w Pleszycach, Urząd Miasta w Piławie Górnej, Urząd Miasta i Gminy Niemcza, Urząd Gminy Dzierżoniów oraz Urząd Gminy Łagiewniki.

<sup>25</sup> Uchwalone na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 172), dalej: ustawa o mieszkaniowym zasobie gminy, uchwałami nr: [1] XXXIX/276/17 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 27 listopada 2017 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Dzierżoniów na lata 2018-2022 (Dz. Urz. Woj. Doln., poz. 4988), oraz [2] nr XXVIII/271/21 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 29 marca 2021 r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Dzierżoniów na lata 2021-2025 (Dz. Urz. Woj. Doln., poz. 1667). Dalej odpowiednio: Wieloletni Program na lata 2018-2022 oraz Wieloletni Program na lata 2021-2025.

dotychczas inne funkcje (np. strychów) na lokale mieszkalne lub też wprowadzanie do mieszkaniowego zasobu Gminy lokali lub nieruchomości nadających się do wykorzystania jako lokale mieszkalne. Pozyskiwanie nowych lokali miało pozwolić na zamianę mieszkań dostosowanych do potrzeb i możliwości finansowych mieszkańców, w tym także na przeznaczanie mieszkań o niższym standardzie użytkowym na najem socjalny oraz tymczasowe pomieszczenia (m.in. dla dłużników mających obowiązek opuszczenia, opróżnienia i wydania lokalu wierzycielowi). Lokale miały być przeznaczane w pierwszej kolejności na lokale zamienne dla osób wymagających wsparcia, w tym mieszkających w budynkach przeznaczonych do rozbiórki ze względu na stan techniczny, niepełnosprawnych mieszkających w lokalach niedostosowanych do ich potrzeb, osób mieszkających w lokalach, których stan techniczny nie pozwalał ich dalsze użytkowanie oraz dla rodzin, których obecne warunki mieszkaniowe nie były dostosowane do liczby osób;

[2] systematyczną poprawę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy. Potrzeby w zakresie remontów i modernizacji budynków i lokali mieszkalnych miały być określone na podstawie ich stanu technicznego, w oparciu o wyniki przeglądów technicznych, ekspertyz, nakazów organów zewnętrznych. Głównym celem poprawy stanu technicznego mieszkaniowego zasobu Gminy miało być zapewnienie użytkownikom wszystkich lokali (w tym mieszkalnych, socjalnych i tymczasowych) odpowiedniego standardu i jakości zamieszkania oraz ograniczenie dekapitalizacji zasobu mieszkaniowego. Działania, które miały poprawić stan techniczny zasobu Gminy miały polegać na: usuwaniu stanów awaryjnych, zagrażających życiu i bezpieczeństwu mieszkańców i ich mieniu oraz konstrukcji technicznej budynku, realizacji zaleceń przeciwpożarowych, zabezpieczeniu budynków przed dalszą degradacją, termomodernizację budynków, likwidacji nieefektywnych i nie ekologicznych źródeł ciepła, poprzez doposażenie lokali mieszkalnych w instalację elektrycznego ogrzewania, remonty lokali przekazanych do ponownego zasiedlenia po ustaniu stosunku najmu, dokonywaniu ulepszeń lokali mieszkalnych poprzez wykonywanie przyłączy i wewnętrznych instalacji wodno-kanalizacyjnych, gazowych i centralnego ogrzewania, doposażeniu lokali w ustępy spłukiwane i łazienki. Priorytetem przy realizacji remontów nieruchomości miało być w pierwszej kolejności usuwanie stanów awaryjnych zagrażających życiu i bezpieczeństwu mieszkańców i ich mienia oraz konstrukcji technicznej budynku, a następnie podejmowanie działań podnoszących standard zamieszkania. Za konieczne uznano także doposażenie budynków w brakującą infrastrukturę techniczną;

[3] sprzedaż lokali (na poziomie 20-40 lokali mieszkalnych rocznie), w szczególności w złym stanie technicznym, których remont nie był opłacalny dla Gminy oraz w wytypowanych budynkach wspólnot mieszkaniowych, w których Gmina miała mały udział. Środki uzyskane ze sprzedaży mieszkań miały zostać przeznaczone na remonty i modernizację mieszkań z gminnego zasobu mieszkaniowego;

[4] ustalenie takich zasad kształtowania stawek czynszowych, które miały zapewnić samowystarczalność finansową gospodarki mieszkaniowej. Działania w tym zakresie miały zmierzać do tego, aby zminimalizować dopłaty z budżetu Gminy do utrzymania zasobu mieszkaniowego.

W Wieloletnim Programie na lata 2018-2022 uwzględniono założenia określone w Strategii rozwoju. W dokumentach nie określono natomiast sposobu monitorowania (w tym możliwości raportowania lub sprawozdawania) z realizacji zadań przewidzianych do wykonania w ramach ww. programów oraz stopnia osiągnięcia prognozowanych wielkości i zakładanych efektów.

(akta kontroli: t. II, str. 98-111)

Wyżej wymienione programy odpowiadały wymogom określonym w art. 21 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, przy czym w ramach tych wymogów nie odnoszono

się bezpośrednio do zagadnień w zakresie gospodarowania budynkami komunalnymi, w których były mieszkania o warunkach substandardowych. W ww. programach wskazano, że stan techniczny mieszkaniowego zasobu Gminy był zróżnicowany i zależał od wieku budynków oraz przeprowadzonych remontów. Prezentowana w tych programach prognoza stanu technicznego budynków gminnego zasobu mieszkaniowego została podana z podziałem na budynki o stanie: dobrym<sup>26</sup>, średnim<sup>27</sup> i niezadawalającym<sup>28</sup>. Odnosząc się do założeń Wieloletniego Programu na lata 2018-2022 w Wieloletnim Programie na lata 2021-2025 prognozowano zmniejszenie liczby wszystkich budynków komunalnych Gminy.

W zakresie planowanych remontów i modernizacji, planowane w ww. programach rodzaje robót obejmowały: wykonanie prac murarskich, dekarских, stolarki budowlanej, instalacji elektrycznych, instalacji gazowych, wodno-kanalizacyjnych oraz zduńskich.

(akta kontroli: t. II, str. 98-111)

Program mieszkaniowy dla Dzierżoniowa na lata 2020-2024<sup>29</sup> – zapisy tego programu również nie odnosiły się bezpośrednio do kierunków rozwoju gospodarowania budynkami komunalnymi, w których były mieszkania o warunkach substandardowych. Niemniej jednak wyznaczone zamierzenia obejmowały również te zasoby. Głównym kierunkiem rozwoju wskazanym w ww. dokumencie było podniesienie jakości zamieszkiwania w Dzierżoniowie, które planowano osiągnąć poprzez następujące cele operacyjne:

[1] zwiększenie szans na otrzymanie mieszkania z zasobu komunalnego, w tym lokalu o najmie socjalnym dla osób z najniższym uposażeniem. Cel miał zostać zrealizowany poprzez: budowę nowych mieszkań komunalnych (30 lokali w terminie do dwóch lat), co miało pozwolić na zamianę mieszkań dostosowanych do potrzeb i możliwości finansowych mieszkańców, racjonalne gospodarowanie i wykorzystanie istniejącego zasobu, m.in. poprzez zwiększenie środków na remont uwolnionych mieszkań, co miało pozwolić na szybsze ich zasiedlenie, efektywne zarządzanie lokalami poprzez proponowanie najemcom lokali odpowiadających ich potrzebom, ze szczególnym uwzględnieniem wieku najemcy, jego ewentualnej niepełnosprawności oraz sytuacji osobistej i finansowej, nawiązanie współpracy m.in. ze Spółdzielnią Mieszkaniową i deweloperami w celu budowy i udostępniania lokali na rzecz miasta, w tym realizacja nowych mieszkań w systemie Społecznego Budownictwa Czynszowego, ze wskazaniem dla rodzin zwalniających mieszkania komunalne, z dodatkowym wsparciem w systemie dopłat do czynszu, dla każdego ww. podmiotu, sukcesywne działania umożliwiające pozyskiwanie mieszkań w zasobie komunalnym, zajmowanych przez osoby/rodziny posiadające zdolność do samodzielnego zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych;

[2] poprawa jakości zamieszkania w lokalach komunalnych, poprzez: utrzymanie budynków i lokali w stanie zapewniającym bezpieczeństwo użytkowania, zapewnienie warunków umożliwiających zaopatrzenie w wodę, odprowadzenie ścieków, energię elektryczną, gaz oraz usuwanie odpadów stałych, wypełnienie wymogów uchwały antyśmogowej dla Dolnego Śląska;

---

<sup>26</sup> Stan dobry oznaczał budynek, który nie wymagał remontów, wymagane było natomiast wykonywanie robót mających na celu utrzymanie sprawności technicznej elementów budynku – konserwacja.

<sup>27</sup> Stan średni – zadawalający, elementy konstrukcji były w dobrym stanie, natomiast inne elementy budynku należało konserwować, naprawić lub wymienić, wymagany był okresowy remont elementów budynku, który miał na celu zapobieganie skutkom zużycia elementów konstrukcyjnych i utrzymania budynku we właściwym stanie technicznym – naprawa bieżąca.

<sup>28</sup> Stan niezadawalający – uszkodzone elementy budynku, wymagany był remont polegający na wymianie co najmniej jednego elementu konstrukcyjnego budynku – naprawa główna.

<sup>29</sup> Uchwalony uchwałą nr XV/131/20 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 27 stycznia 2020 r. w sprawie uchwalenia Programu Mieszkaniowego dla Dzierżoniowa na lata 2020-2024.

[3] zwiększenie atrakcyjności Dzierżoniowa jako miejsca zamieszkania dla osób o średnich i wyższych dochodach, poprzez: budowę nowych mieszkań przez TBS, realizację programu „Mieszkanie na wynajem z dojściem do własności”, realizację programu „Mieszkanie start dla młodych”, budowę budynku dla seniorów, ofertę sprzedaży miejskich działek pod budownictwo jednorodzinne, ofertę sprzedaży działek pod budownictwo wielorodzinne;

[4] identyfikacja i wsparcie dla osób borykających się z trudnościami mieszkaniowymi, poprzez wzmocnienie wsparcia zamiany mieszkań nie tylko w zasobie komunalnym, zwiększenie liczby lokali socjalnych, zagospodarowanie uwolnionych lokali, poprawę stanu technicznego istniejących mieszkań, rozwój systemu mieszkań chronionych i aktywizujących, które mają zapobiegać bezdomności oraz dawać szansę na usamodzielnienie się, udzielanie schronienia osobom bezdomnym. Planowanym efektem programu miał być wzrost mieszkań. W ww. dokumencie uwzględniono założenia określone w Strategii rozwoju. Określono także sposób monitorowania programu, poprzez sporządzanie corocznych sprawozdań z realizacji celów, zawierających informacje na temat podjętych działań, stopnia realizacji projektów i efektów końcowych tych projektów. Zalecono również, aby monitoring prowadzony był jednocześnie na kilku płaszczyznach, tak by dostarczyć informacji na temat postępów w osiąganiu przyjętych celów (technicznych i społecznych) i sytuacji na rynku nieruchomości.

(akta kontroli: t. II, str. 165-176)

Zasady wynajmowania lokali i pomieszczeń wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Dzierżoniów<sup>30</sup> – które zapewniały mieszkańcom Gminy, spełniającym podstawowe kryteria przedmiotowe, od których zależało wynajęcie lokalu z zasobu mieszkaniowego Gminy, w tym też wynajęcie mieszkania o warunkach substandardowych (tj. warunki zamieszkania i wysokość dochodu), równy dostęp do ubiegania się o uzyskanie lokalu<sup>31</sup>. Zasady wynajmowania lokali, stosownie do art. 21 ust. 3 ustawy o mieszkaniowym zasobie Gminy, określały w szczególności:

- wysokość dochodu gospodarstwa domowego, uzasadniająca oddanie w najem lub podnajem lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego, oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniająca zastosowanie obniżek czynszu;
- warunki zamieszkania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy;
- kryteria wyboru osób, którym przysługiwało pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego;
- warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu, a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach;
- tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony, najem socjalny lokali i najem lokali do remontu we własnym zakresie oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej;
- zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy;
- kryteria oddawania w najem lokali przeznaczonych dla osób niepełnosprawnych.

(akta kontroli: t. II, str. 187-204)

<sup>30</sup> Przyjęte uchwałami nr: [1] XLII/257/09 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 25 maja 2009 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Dzierżoniów, oraz [2] XVIII/148/20 Rady Miejskiej Dzierżoniowa z dnia 6 kwietnia 2020 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali i pomieszczeń wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Gminy Miejskiej Dzierżoniów. Dalej: Zasady wynajmowania lokali.

<sup>31</sup> Z uwzględnieniem przewidzianego przez ustawodawcę pierwszeństwa zawarcia umowy najmu przysługującego osobom spełniającym wskazane w uchwale kryteria.

Regulamin remontów gminnych lokali mieszkalnych<sup>32</sup> – który zapewniał mieszkańcom Gminy warunki dokonywania remontów w lokalach mieszkalnych (w tym w mieszkaniach o warunkach substandardowych). W regulaminie określono w szczególności zasady wykonywania:

[1] remontów na zasadzie refundacji kosztów. Remonty mogły zostać przeprowadzone wyłącznie po złożeniu wniosku, w którym najemcy wyrazili zgodę partycypowania w finansowaniu przedsięwzięcia, po dokonaniu oceny technicznej uznającej zasadność przeprowadzenia remontów. Partycypacja kosztów remontów i jej procentowy udział określało porozumienie zawarte pomiędzy najemcą, a wynajmującym. Refundacji podlegały tylko te remonty, na które zawarto porozumienie, w szczególności wymiana stolarki okiennej wraz z parapetami, wymiana stolarki drzwiowej do lokalu mieszkalnego wraz z zamkiem, wymiana instalacji gazowej od licznika do odbiorników, wymiana pieców akumulacyjnych, elektrycznych, gazowych;

[2] remontów i modernizacji w lokalach mieszkalnych DZBM. Remonty miały zostać przeprowadzone pod warunkiem ujęcia ich w Planach Remontów. Nie mogły zostać przeprowadzone, gdy najemcy m.in.: zalegali z opłatami czynszowymi lub pochodnymi, dopuścili się dewastacji bądź doprowadzili do zniszczenia lokalu mieszkalnego, uzyskali lokal w wyniku wzajemnej dobrowolnej zamiany (przez okres trzech lat);

[3] prac realizowanych przez lokatora. W szczególności: wymiana drzwi wewnątrzlokalowych, naprawa częściowa podłogi do powierzchni 5 m<sup>2</sup>, malowanie ścian i sufitów, naprawa tynków, wymiana tapet, naprawa i wymiana wbudowanych mebli.

(akta kontroli: t. II, str. 205-222)

Plany remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021, w tym dotyczące budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Były to zbiorcze plany rzeczowo-finansowe, sporządzane przez DZBM, a zatwierdzone przez Gminę, w których corocznie ujmowano potrzeby remontowe i modernizacyjne w danym okresie. Stanowiły one potwierdzenie zabezpieczenia środków finansowych do wykonania zadań ujętych w tych planach na dany okres. Zatwierdzony przez Gminę zbiorczy plan remontów i modernizacji wiązał Zarządcę zasobu, a w przypadku przekroczenia zaplanowanych wydatków bez zgody Gminy wyrażonej na piśmie, obciążał Zarządcę. Plany obejmowały takie pozycje jak:

- remonty w budynkach komunalnych będących wydatkami inwestycyjnymi;
- remonty w budynkach komunalnych i usuwanie awarii;
- udział w częściach wspólnych wspólnot mieszkaniowych – kredyty;
- udział w częściach wspólnych wspólnot mieszkaniowych.

W planach pomijano osoby zalegające w opłatach czynszowych powyżej trzech cykli rozliczeniowych, osoby u których zły stan techniczny stolarki okiennej bądź drzwiowej spowodowany został ewidentnym zaniedbaniem i brakiem bieżącej konserwacji elementów lokalu, osoby, które dokonały dobrowolnej zamiany lokali mieszkalnych oraz osoby, u których dokonano wymiany stolarki okiennej lub drzwiowej w latach 2017-2018.

W Planach remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021 wyszczególniano budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych wraz z ogólnym zakresem planowanych robót. I tak np. w:

---

<sup>32</sup> W okresie objętym kontrolą obowiązywały trzy regulaminy remontów gminnych lokali mieszkalnych przyjęte zarządzeniami Burmistrza nr: [1] 500/2018 z dnia 7 września 2018 r.; [2] 89/2019 z dnia 4 lutego 2019 r., [3] 508/2019 z dnia 17 września 2019 r.

- 2019 r. - wskazano sześć budynków, w których planowano: wymianę pokrycia dachu z dachówki, dokończenie remontu elewacji, remont klatki schodowej, wymianę drzwi wejściowych, wymianę stolarki okiennej oraz wymianę instalacji gazowej na częściach wspólnych;
- 2020 r. - wskazano sześć budynków, w których planowano: podział lokalu na dwa z remontem tych lokali, remonty lokali, remont podłogi, wykonanie systemu osuszania murów, wymianę stolarki okiennej oraz instalacji oświetleniowej wraz z wykonaniem instalacji grzewczej;
- 2021 r. - wskazano 14 budynków, w których planowano wykonanie audytu energetycznego oraz projektu remontu, montaż domofonu, wymianę drzwi wejściowych, remont klatki schodowej, wymianę stolarki okiennej, wymianę stolarki drzwiowej, wymianę wewnętrznej instalacji gazowej na częściach wspólnych, wykonanie ogrzewania elektrycznego.

Wszystkie plany zawierały szacunkowe wartości planowanych robót (w tym inwestycyjnych), które w odniesieniu do budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych wynosiły<sup>33</sup>: 172,6 tys. zł w 2019 r., 165,8 tys. zł w 2020 r. oraz 226,5 tys. zł w 2021 r.

(akta kontroli: t. II, str. 246-265, 451-461; t. IV, str. 51-53)

Liczba osób oczekujących na przydział mieszkania według stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą NIK wynosiła odpowiednio: 48, 55 i 56 rodzin. Burmistrz wskazał, że w każdym roku występuje zmienna liczba osób zakwalifikowanych do najmu (Gmina nie miała wpływu na to ile zostanie złożonych wniosków i ile z nich spełni warunki uprawniające do najmu) oraz zmienną liczbę zrealizowanych wniosków (Gmina nie miała wpływu na liczbę uwolnionych w ciągu roku lokali). Burmistrz wskazał także, że na liście były różne rodziny (dwo, trzy osobowe, etc.) i w zależności od tego o jakim metrażu zwolnił się lokal, był proponowany odpowiednim rodzinom, stąd też realizacja wniosków dotyczy list z różnych lat. Średni czas oczekiwania na lokal wynosił dwa - trzy lata.

(akta kontroli: t. I, str. 14; t. II, str. 453)

**2.2.** W Wieloletnim Programie na lata 2018-2022 oraz w Wieloletnim Programie na lata 2021-2025 nie wyodrębniano bezpośrednio środków, które planowano przeznaczyć na zadania związane z gospodarowaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Zostały one ujęte w łącznych wydatkach, które Gmina zamierzała ponieść na gospodarowanie całym zasobem Gminy. W ww. programach wskazano, że decyzje w sprawach remontów oraz modernizacji budynków mieszkalnych będą podejmowane przez Burmistrza w granicach środków określonych corocznie w budżecie Gminy. W dokumentach tych wskazano ponadto, że źródłem finansowania gospodarki mieszkaniowej będą środki z budżetu Gminy oraz pozyskiwane przez Gminę w ramach dostępnych programów i funduszy. Dla opracowania ww. programów przyjęto wielkość zasobu mieszkaniowego Gminy kolejno według stanu na 31 sierpnia 2017 r. oraz na 31 grudnia 2020 r. Wielkość wydatków określono w oparciu o analizę ponoszonych rzeczywistych kosztów w latach poprzednich, weryfikację potrzeb remontowych i inwestycyjnych oraz wypełnienia wymogów uchwały antyśmiegowej dla Dolnego Śląska<sup>34</sup>, koniecznością przeznaczenia większych wydatków na wymianę ogrzewania z piecowego na elektryczne, a tym samym zwiększenie wydatków inwestycyjnych. I tak, wysokość kosztów, które zakładano ponieść w Wieloletnim Programie na lata 2018-2022

<sup>33</sup> Podane kwoty nie zawierają wydatków dotyczących usuwania awarii, które na etapie konstruowania planów podawano łącznie dla wszystkich budynków, bez ich szczegółowego wskazywania.

<sup>34</sup> Uchwała nr XLI/1407/17 Sejmiku Województwa Dolnośląskiego z dnia 30 listopada 2017 r. w sprawie wprowadzenia na obszarze województwa dolnośląskiego z wyłączeniem gminy Wrocław i uzdrowisk, ograniczeń i zakazów w zakresie eksploatacji instalacji, w których następuje spalanie paliw (Dz. Urz. Woj. Doln. poz. 5155).

w podziale na koszty bieżącej eksploatacji, zarządu nieruchomościami wspólnymi, koszty remontów, modernizacji oraz wydatków inwestycyjnych dla budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych prognozowano kolejno na poziomie: 435,9 tys. zł (w 2019 r.), 517,9 tys. zł (w 2020 r.) oraz 560,8 tys. zł (w 2021 r.). Natomiast w Wieloletnim Programie na lata 2021-2025 wysokość prognozowanych kosztów dotyczących mieszkań substandardowych zakładano w 2021 r. na poziomie 560,8 tys. zł.

(akta kontroli: t. II, str. 98-111, 451-461; t. IV, str. 51-53)

W *Planach remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021* kwoty jakie zamierzano przeznaczyć na zadania (w tym inwestycyjne) związane z gospodarowaniem budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych wynosiły<sup>35</sup> (w ramach powyższych środków): 172,6 tys. zł (w 2019 r.), 165,8 tys. zł (w 2020 r.) oraz 226,5 tys. zł (w 2021 r.), przy czym zrealizowano: 178,9 tys. zł (w 2019 r.), tj. 103,6%, 201,4 tys. zł (w 2020 r.), tj. 121,5%, 201,3 tys. zł (w 2021 r.), tj. 88,9%. Łączne wydatki z tytułu realizacji powyższych planów remontów nie przekroczyły łącznych kwot określonych w tych planach. Wyższe w stosunku do planów kwoty wydatków na zadania związane z mieszkaniami o warunkach substandardowych miały związek z przesunięciami środków pomiędzy zadaniami na etapie ich realizacji.

(akta kontroli: t. II, str. 98-111, 246-265, 451-461; t. IV, str. 51-53)

*Plany remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021* były ustalane w oparciu o przedkładane przez DZBM propozycje planów, które przewidywały w szczególności środki na bieżące utrzymanie i eksploatację budynków komunalnych oraz na usuwanie awarii, a także na wykonywanie remontów i modernizacji.

NIK skontrolowała również działalność DZBM w zakresie działalności na rzecz poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Szczegółowe ustalenia kontroli w powyższym zakresie zawarto w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezesa Zarządu DZBM.

Urząd nie otrzymywał od DZBM zestawień robót remontowych dla budynków mieszkalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, o których mowa w § 7 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych<sup>36</sup>, a które powinny stanowić podstawę do sporządzenia planu robót remontowych, szczególnie w zakresie napraw bieżących oraz napraw głównych. W przedkładanych przez DZBM propozycjach tych planów, mimo iż uwzględniano środki na wydatki związane z wykonywaniem zadań wynikających z decyzji właściwych organów, występowały jednakże przypadki, gdy nie ujmowano wszystkich zaleceń wynikających z przeprowadzonych kontroli okresowych stanu technicznego elementów budynku (przeprowadzonych co roku) oraz stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego (przeprowadzonych co najmniej raz na pięć lat) – dla budynków. Przykładowo, nie ujęto zaleceń dotyczących remontu kominów, remontu pokrycia dachowego, elewacji i klatki schodowej, wymiany stolarki okiennej na częściach wspólnych, remontu podłóg i posadzek.

W odniesieniu do powyższych dokonanych w DZBM ustaleń Burmistrz wskazał, że dokonując oceny potrzeb rzeczowo-finansowych zakładanych przez DZBM w przedkładanych propozycjach *Planów remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021*, kierowano się m.in. kondycją budżetu i realnymi

<sup>35</sup> Podane kwoty nie zawierają wydatków dotyczących usuwania awarii, które na etapie konstruowania planów podawano łącznie dla wszystkich budynków, bez ich szczegółowego wskazywania.

<sup>36</sup> Dz. U. Nr 74 poz. 836, ze zm.



możliwościami finansowymi Gminy, przy czym co roku kwoty przeznaczane na remonty były zwiększane. Dalej Burmistrz wskazał, że prace realizowano w zależności od dostępności środków, przy czym w pierwszej kolejności realizowano prace powstałe w związku z awariami, nakazami PINB.

W latach 2019-2020 zmniejszono wartości planowanych przez DZBM środków odpowiednio o kwotę 325,0 tys. zł oraz o 506,0 tys. zł. Natomiast w przypadku 2021 r. kwotę planowanych środków zwiększono o 66,0 tys. zł. Jak dodał Burmistrz środki finansowe, jakie Gmina przeznaczała na remonty zasobu mieszkaniowego były optymalne, uwzględniające zarówno możliwości przeprowadzenia liczby robót, zatrudnienia odpowiednich wykonawców, problemy materiałowe, a także utrudnienia spowodowane pandemią COVID-19.

Burmistrz wskazał, że nie planowano środków na wykonanie zaleceń dotyczących budynków przy ul. Brzegowej 6 i ul. Nowowiejskiej 137, bowiem, były to budynki, które zostały zakwalifikowane w 1997 r. „do śmierci technicznej” i do czasu wykwaterowania lokatorów należało przeprowadzać jedynie remonty zabezpieczające i umożliwiające dalszą eksploatację. Dalej Burmistrz wskazał, że remonty elewacji, klatki schodowej nie wpływały na eksploatację, a zatem brak wykonania zaleceń nie powodował zagrożenia dla mienia i życia. Ponadto Burmistrz wskazał, że wydatkowanie środków finansowych na inwestycje, bez możliwości jej amortyzacji, byłoby niezasadne. Podobna sytuacja dotyczyła budynku przy ul. Kilińskiego 8a, który został zalany „powodzią stulecia”. W przypadku tego budynku wykonano system osuszania ścian, co było niezbędne przed wykonaniem robót elewacyjnych. Natomiast brak remontu klatki schodowej w budynku przy ul. Ząbkowickiej 46 wraz z wymianą stolarki okiennej, nie wpływał na bezpieczeństwo życia i mienia ludzkiego, także jak wskazał Burmistrz remont ten nie miał statusu „pilnego”.

(akta kontroli: t. II, str. 223-265, 400-402; t. IV, str. 38-50)

Środki planowane w *Wieloletnim Programie na lata 2018-2022*, w *Wieloletnim Programie na lata 2021-2025* oraz w *Planach remontów bieżących dotyczących własności Gminy na lata 2019-2021* zostały zabezpieczone w budżecie<sup>37</sup> Gminy na lata 2019-2021 w: dziale 700 (Gospodarka mieszkaniowa), rozdziale 70004 (Różne jednostki gospodarki mieszkaniowej) oraz rozdziale 70005 (Gospodarka gruntami i nieruchomościami) - paragrafie 6050 (wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych – modernizacja oraz remonty budynków komunalnych oraz udział Gminy w remontach wspólnot mieszkaniowych), a także w dziale 900 (Gospodarka komunalna i ochrona środowiska), rozdziale 90095 (Zmiana sposobu ogrzewania w lokalach komunalnych). Kwoty wydatków przedstawione w uchwałach Rady Miejskiej Dzierżoniowa były podane łącznie na realizację wszystkich zadań ujętych do wykonania w ramach tych działów, bez wyodrębnienia bezpośrednio kwot planowanych na zadania związane z gospodarowaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. W dziale 700, rozdziale 70004 zabezpieczono także środki na wynagrodzenie Zarządcy z tytułu zawartych umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy.

(akta kontroli: t. I, str. 155-215; t. II, str. 98-111, 246-265)

Poza wydatkami dla DZBM Gmina nie planowała i nie wydatkowała w latach 2019-2021 w ramach budżetu Gminy innych wydatków w zakresie gospodarowania budynkami komunalnymi z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

(akta kontroli: t. I, str. 155-215; t. II, str. 461)

Zabezpieczone w budżecie Gminy środki zapewniały realizację zadań określonych w *Planach remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021*.

<sup>37</sup> Zgodnie z obowiązującymi uchwałami budżetowymi na lata 2019-2021 nr: [1] III/31/18 z dnia 28 grudnia 2018 r.; [2] XIV/130/19 z dnia 30 grudnia 2019 r., oraz [3] XXV/246/20 z dnia 28 grudnia 2020 r.

W okresie objętym tą kontrolą Zarządca nie składał wniosków o rozszerzenie planu remontów i dodatkowe środki na realizację zadań w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Nie odnotowano także wpływu skarg dotyczących stanu technicznego budynków komunalnych, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, zagrożeń bezpieczeństwa ludzi i mienia w związku z niewłaściwym ich użytkowaniem oraz prowadzenia prac z zakresu utrzymania, użytkowania oraz napraw remontów obiektów mieszkalnych. Z ustaleń kontroli NIK wynika jednak, że w 2019 r. poniesiono wydatki na usuwanie awarii w wysokości wyższej (o 39,8 tys. zł, tj. o 2,5%) od wydatków przewidzianych w *Planie remontów bieżących dotyczących własności Gminy na rok 2019*. Kwestię tę omówiono szerzej w obszarze I niniejszego wystąpienia pokontrolnego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. I, str. 155-215; t. II, str. 246-265, 275-277, 400-402, 451-461)

Płatności za wydatki<sup>38</sup> związane z zarządzaniem zasobem lokalowym Gminy, wynikające z realizacji umów zawartych z DZBM, dokonywane były przez Urząd (w terminie 14 dni licząc od daty wpływu dokumentów księgowych do Urzędu) z rachunku bankowego, przeznaczonego do obsługi zasobu<sup>39</sup>, który Gmina założyła na czas obowiązywania umów. Natomiast pod względem merytorycznym i formalnym weryfikacji dokumentów księgowych (faktur lub innych równorzędnych) dokonywał DZBM<sup>40</sup>.

(akta kontroli: t. I, str. 29-154, 282-291)

Stosownie do treści postanowień określonych w trzech umowach o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy (zawartych z DZBM na lata 2019-2021) z tytułu wykonywanych czynności, określonych w postanowieniach tych umów, Zarządcy przysługiwało: wynagrodzenie w wysokości 1237,0 tys. zł brutto/rok, wynagrodzenie za pośrednictwo w rozliczeniach finansowych pomiędzy Gminą, a wspólnotami mieszkaniowymi w wysokości 18,0 tys. zł brutto/rok, oraz wynagrodzenie zmienne w wysokości zależnej od poziomu ściągłości czynszu bieżącego oraz od poziomu ściągłości czynszu zaległego. Postanowienia ww. umów w zakresie warunków wypłaty wynagrodzenia były tożsame w każdym roku objętym kontrolą NIK. Wynagrodzenie Zarządcy płatne było przez Urząd do dnia 20 każdego miesiąca na rachunek Zarządcy w wysokości 1/12 kwoty 1237,0 tys. zł oraz 1/12 kwoty 18,0 tys. zł, a także kwotę wynikającą ze ściągłości czynszu w miesiącu poprzednim, którą Zarządca przedstawiał w formie oświadczenia potwierdzonego zestawieniem przypisów, odpisów, wpłat bieżących i wpłat zaległych za dany miesiąc. Podstawą rozliczenia ściągłości za miesiąc styczeń było oświadczenie dotyczące miesiąca grudnia roku poprzedniego. Wypłata wynagrodzenia Zarządcy wymagała za każdym razem akceptacji Gminy. W latach 2019-2021 z tytułu zawartych umów wypłacono Zarządcy wynagrodzenie w wysokości 4452,1 tys. zł<sup>41</sup>, co stanowiło 63,4%<sup>42</sup> zaplanowanych<sup>43</sup> na ten cel środków. Co do zasady, poza sześcioma przypadkami opisanymi szerzej w sekcji

<sup>38</sup> Zgodnie z postanowieniami zawartych umów z DZBM rozliczeniu podlegały wydatki na zadania zatwierdzone przez Gminę w planach rzeczowo-finansowych.

<sup>39</sup> Rachunek ten służył także do gromadzenia środków pieniężnych (m.in. uzyskiwanych dochodów z czynszów najmu lokali, z opłat za użytkowanie komunalnych ogródków i dzierżawę terenu, z kaucji zabezpieczających najem komunalnych lokali mieszkalnych).

<sup>40</sup> Zgodnie z postanowieniami umów DZBM wyznaczono termin siedmiu dni na przekazanie do Gminy dokumentów księgowych stanowiących podstawę wypłaty za czynności wykonane umową.

<sup>41</sup> Odpowiednio w roku: 2019 – 1325,3 tys. zł, 2020 – 1507,2 tys. zł, oraz 2021 – 1619,6 tys. zł.

<sup>42</sup> Według stanu na koniec każdego roku.

<sup>43</sup> W latach 2019-2021 w dziale 700 (Gospodarka mieszkaniowa) na wynagrodzenie Zarządcy zaplanowano środki w łącznej wysokości 7025,0 tys. zł, tj. kolejno: 2190,0 tys. zł (w 2019 r.), 2450,0 tys. zł (w 2020 r.) oraz 2385,0 tys. zł (w 2021 r.).

*Stwierdzone nieprawidłowości*, wynagrodzenie Zarządcy zostało wypłacone w terminach przewidzianych umową o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy. Środki na wynagrodzenie Zarządcy zostały zabezpieczone w budżecie Gminy w dziale 700 (Gospodarka mieszkaniowa), rozdziale 70004 (Różne jednostki gospodarki mieszkaniowej).

(akta kontroli: t. I, str. 29-154, 216-281; t. IV, str. 1-33)

**2.3.** Analizą stopnia wykonania przez Urząd zadań dotyczących budynków komunalnych, w których znajdowały się mieszkania o warunkach substandardowych, objęto *Plany remontów bieżących dotyczących własności Gminy w latach 2019-2021*. Ustalono, że DZBM rozliczał się z wykonanych zadań na podstawie przekazywanych w terminie do 30 dni roboczych od zakończenia danego kwartału sprawozdawczego sprawozdań kwartalnych, oraz przekazywanych do 30 dni roboczych od zakończenia danego roku sprawozdań rocznych z realizacji rzeczowego planu remontów bieżących dotyczących własności Gminy.

W sprawozdaniach wykazywano m.in. wykonane remonty bieżące w budynkach komunalnych, roboty ogólnobudowlane, dekarские, rozbiórkowe oraz awarie, remonty z przeglądów, wymianę pieców stałopalnych, kuchni węglowych, pieców kaflowych, roboty instalacyjne w lokalach mieszkalnych komunalnych oraz usuwanie skutków zimy, z wyszczególnieniem rodzaju wykonanych prac, podania kwoty z planu, bieżącego wykorzystania środków, bieżącej realizacji planu. Wskazywano także roboty zlecone (niezafakturowane). Roboty remontowe, co do zasady (za wyłączeniem prac dotyczących usuwania skutków awarii, których nie można było wcześniej przewidzieć) pokrywały się w pełni z remontami przyjętymi w planach. I tak, w odniesieniu do zakresu planowanych zadań, dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, Zarządca zrealizował wszystkie zaplanowane prace, a wydatki z tym związane regulował Urząd. W szczególności zrealizowano następujące prace:

- **rok 2019** – wymieniono pokrycie dachu z dachówki w budynku przy ul. Nowowiejskiej 47 na kwotę 37,0 tys. zł (prace wynikające z przeglądu budynków), dokończono remont elewacji w budynku przy ul. Nowowiejskiej 141 na kwotę 110,6 tys. zł (prace wynikające z nakazu PINB), wykonano remont klatki schodowej i wymieniono drzwi wejściowe w budynku przy ul. Kopernika 19 na kwotę 20,1 tys. zł (prace planowane wynikające z przeglądu budynków), wymieniono drzwi wejściowe do budynku i domofon w budynku przy ul. Kilińskiego 8A na kwotę 4,8 tys. zł (prace planowane wynikające z przeglądu budynków), wymieniono stolarkę okienną (łącznie cztery sztuki) w budynkach przy ul. Nowowiejskiej 146 i ul. Spacerowej 7 na kwotę 3,4 tys. zł (prace wynikające z przeglądu stolarki oraz pism lokatorów) oraz wymieniono instalację gazową na częściach wspólnych w budynku przy ul. Nowowiejskiej 141 na kwotę 3,0 tys. zł (prace wynikające z planu remontów). Łączne poniesione koszty wynosiły 178,9 tys. zł, tj. 103,7% z 172,6 tys. zł planowanych na ten cel. Poza pracami planowanymi wykonywano także prace związane z usuwaniem awarii;

- **rok 2020** – dokonano podziału lokalu na dwa lokale w budynku przy ul. Ząbkowickiej 41 na kwotę 94,5 tys. zł (prace planowane – były to lokale aktywizujące przekazane Ośrodkowi Pomocy Społecznej), wykonano remont dwóch lokali w budynku przy ul. Nowowiejskiej 47 na kwotę 84,8 tys. zł (prace planowane wynikające z dokonanych przeglądów), wykonano system osuszania murów w budynku przy ul. Nowowiejskiej 70 na kwotę 8,8 tys. zł (prace wynikające z przeglądu budynków), wymieniono stolarkę okienną (łącznie cztery szt.) w jednym lokalu w budynku przy ul. Ciasnej 3 na kwotę 3,5 tys. zł (prace wynikające z przeglądu budynków oraz pisma lokatora), wymieniono instalację oświetleniową wraz z wykonaniem instalacji grzewczej w jednym lokalu w budynku przy ul. Brzegowej 130

na kwotę 9,8 tys. zł (prace planowe - zmiana sposobu ogrzewania na ekologiczne w związku z uchwałą antyśmogową Sejmiku Województwa Dolnośląskiego). Łącznie poniesione koszty wynosiły 201,4 tys. zł, tj. 121,5% z 165,8 tys. zł planowanych na ten cel. Poza pracami planowanymi wykonywano także prace związane z usuwaniem awarii;

- **rok 2021** – wykonano audyt energetyczny i projekt remontu w budynkach przy ul. Kopernika 19 i ul. Nowowiejskiej 124 na kwotę 49,2 tys. zł (prace planowane), zamontowano domofon w budynku przy ul. Nowowiejskiej 71 na kwotę 2,7 tys. zł (prace planowane), wymieniono drzwi wejściowe oraz wykonano remont klatki schodowej w budynku przy ul. Nowowiejskiej 83 na kwotę 6,1 tys. zł (prace wynikające z przeglądu budynków), wymieniono drzwi wejściowe oraz zamontowano domofon w budynku przy ul. Nowowiejskiej 47 na kwotę 5,7 tys. zł (prace wynikające z przeglądu budynków), wykonano remont klatki schodowej w budynku przy ul. Kilińskiego 21 na kwotę 38,1 tys. zł, wymieniono stolarkę okienną w dwóch lokalach (łącznie sześć sztuk) w budynkach przy ul. Brzegowej 130 oraz ul. Kilińskiego 21 na kwotę 5,7 tys. zł (prace planowane wynikające z przeglądów stolarki oraz pism lokatorów), wymieniono stolarkę drzwiową w dwóch lokalach (łącznie dwie sztuki) w budynkach przy ul. Brzegowej 130 oraz ul. Kopernika 19 na kwotę 4,6 tys. zł (prace planowane wynikające z przeglądów stolarki oraz pism lokatorów), wymieniono wewnętrzną instalację gazową na częściach wspólnych w budynku przy ul. Nowowiejskiej 141 na kwotę 11,0 tys. zł (prace planowane wynikające z przeglądu budynków), wykonano ogrzewanie elektryczne w siedmiu lokalach w budynkach przy ul. Brzegowej 20, ul. Brzegowej 130, ul. Brzegowej 6, ul. Brzegowej 9, ul. Nowowiejskiej 60 oraz ul. Zabkowickiej 46 na kwotę 78,2 tys. zł. Łączne poniesione koszty wynosiły 201,3 tys. zł, tj. 88,9% z 226,5 tys. zł planowanych na ten cel. Poza pracami planowanymi wykonano także prace związane z usuwaniem awarii.

(akta kontroli: t. II, str. 246-314, 451-461; t. IV, str. 51-99)

Niezależnie od powyższego ustalono, że:

- według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Gmina posiadała 91 mieszkań o warunkach substandardowych, z czego 45 stanowiły lokale o najmie socjalnym, a 46 lokale mieszkalne;
- w latach 2019-2021 nie wybudowano żadnego budynku komunalnego;
- w 2020 r. TBS zbudowało budynek (przy ul. Sowiogórskiej 6) z 31 lokalami mieszkalnymi. W 2021 r. TBS realizowało budowę kolejnego budynku przy ul. Sowiogórskiej 6, który składał się z 32 lokali mieszkalnych. Przekazanie budynku nastąpiło w 2022 r. Źródłem finansowania były środki otrzymane z Banku Gospodarstwa Krajowego;
- w ramach pozyskania nowych lokali w latach 2019-2021 występowały przypadki, że otrzymywały je rodziny mieszkające dotąd w budynkach z mieszkaniem o warunkach substandardowych. Nie było także przypadków opuszczenia mieszkań o warunkach substandardowych przez dotychczasowe rodziny. Powyższe wynikało z faktu, że rodziny zamieszkujące lokale o warunkach substandardowych nie składały wniosków o zamianę na lokale o wyższym standardzie;
- lokatorzy jednego lokalu w budynku o warunkach substandardowych skorzystali z możliwości wykonania remontów na zasadzie refundacji kosztów przewidzianym w *Regulaminie remontów gminnych lokali mieszkalnych*. Refundacja wynosiła 2,5 tys. zł i została przeznaczona na zmianę sposobu ogrzewania.

(akta kontroli: t. II, str. 451-461; t. III, str. 133)

**2.4.** W latach 2019-2021 w Urzędzie nie pozyskano środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, w tym z programów rządowych, unijnych czy funduszy norweskich na realizację zadań w budynkach z mieszkaniem o warunkach substandardowych.

Burmistrz wyjaśnił, że z przeprowadzonego przez Biuro Pozyskiwania Środków Finansowych i Strategii Urzędu monitoringu nie wynikało, aby istniały możliwości pozyskania środków na zadania dotyczące budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Burmistrz nadmienił, że również w ofercie Banku Gospodarstwa Krajowego nie było propozycji programów obejmujących realizację zadań związanych z bieżącymi remontami substancji substandardowej. Ponadto budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie były wpisane do rejestru zabytków, dlatego też – według Burmistrza – nie obejmowały one dotacje z budżetu państwa na dofinansowanie prac konserwatorskich, restauratorskich i robót budowlanych.

(akta kontroli: t. I, str. 13-14; t. III, str. 73-98; t. IV, str. 38)

Niezależnie od powyższego w 2021 r. Gminie udzielono wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie działania polegającego na objęciu przez Gminę udziałów w istniejącej Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej – TBS. Wysokość wsparcia na realizację następujących zadań wyniosła odpowiednio: [a] *Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego z halą garażową i parterową częścią usługową z zapleczem technicznym wraz z wewnętrznymi instalacjami w budynku objętym projektem architektoniczno-budowlanym z infrastrukturą towarzyszącą i zagospodarowaniem terenu – etap I w miejscowości Dzierżoniów, przy ul. Sowiogórskiej – 818,0 tys. zł; [b] Budowa budynku mieszkalnego wielorodzinnego z halą garażową wraz z infrastrukturą towarzyszącą i zagospodarowaniem terenu – etap – II w miejscowości Dzierżoniów na działkach oznaczonych numerami geodezyjnymi 1381/9, 1381/11, 591/5, 591/8 obręb Dolny – 818,0 tys. zł.*

Ponadto w 2021 r. udzielono<sup>44</sup> finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat na budowę budynku mieszkalnego przy ul. Sowiogórskiej 4 z zasobów TBS na kwotę 2242,8 tys. zł.

(akta kontroli: t. I, str. 14; t. III, str. 61-72, 133-137)

Budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie były ujmowane do rewitalizacji w lokalnym programie rewitalizacji. Burmistrz wskazał, że nie było potrzeby ich ujmowania, gdyż po analizie ustalono, że na obszarze Gminy Dzierżoniów poddanym rewitalizacji powinny w pierwszej kolejności zostać projekty i działania, które w efekcie podniosą konkurencyjność lokalnej gospodarki, poprawią warunki do rozwoju przedsiębiorczości oraz zwiększą aktywność społeczności lokalnej. Dalej Burmistrz dodał, że działania te miały skutkować zmniejszeniem poziomu ubóstwa, ograniczeniem szarej strefy oraz wyeliminowaniem migracji zarobkowej.

(akta kontroli: t. I, str. 14; t. IV, str. 39)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1) W latach 2019-2021 w Urzędzie nie sporządzono raportu ewaluacyjnego, o którym mowa w rozdziale 7. Strategii rozwoju pn. *Mierniki realizacji celów strategicznych*, co było działaniem nierzetelnym. Zgodnie ze Strategią rozwoju ewentualny przyrost lub spadek pożądanych wielkości należało skonfrontować z nakładami poniesionymi na konkretne działania, a stosowną weryfikację należało przeprowadzić w ustalonych ramach czasowych (np. co dwa lata). Uzyskane wyniki mogły stanowić punkt wyjścia do opracowania raportu ewaluacyjnego zawierającego rekomendacje do dalszych działań. W konsekwencji nieopracowania raportu ewaluacyjnego Rada Miejska Dzierżoniowa nie otrzymała informacji o stopniu realizacji celów zakładanych w Strategii rozwoju, w szczególności celu strategicznego: *Rozwój infrastruktury społecznej i poprawa bezpieczeństwa publicznego* (3), oraz celów operacyjnych:

<sup>44</sup> Umowa nr BSK/21/21/0002107 z dnia 11 października 2021 r., zawarta z Bankiem Gospodarstwa Krajowego.

*Zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych (3.2) i Rewitalizacja budynków użyteczności publicznej, mieszkalnych i zabytków (3.3).*

Burmistrz wyjaśnił, że nie sporządzono raportu, ponieważ Zespół ds. Monitoringu Strategii Zrównoważonego Rozwoju Lokalnego nie złożył w tej sprawie wniosku.

W ocenie NIK sporządzenie raportu ewaluacyjnego z wdrażania Strategii rozwoju pozwoliłoby na ocenę efektów, jakie uzyskano w wyniku działań prowadzonych w Gminie, ustanowienie rekomendacji do dalszych działań, w tym ewentualne zmodyfikowanie zadań strategicznych i dostosowanie ich do warunków budżetowych, a także na przeciwdziałanie ryzykom niezrealizowania celów tej strategii.

(akta kontroli: t. I, str. 431-464; t. II, str. 455)

2) Spośród 36 faktur wystawionych w okresie objętym kontrolą przez DZBM tytułem wynagrodzenia Zarządcy za realizację umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy, sześć<sup>45</sup> (16,7%) na łączną kwotę 758,6 tys. zł zostało uregulowanych od jednego do dziewięciu dni po wyznaczonym w tych umowach<sup>46</sup> terminie. Było to niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 3 upf, który stanowi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

Dyrektor Wydziału Finansowo-Budżetowego wyjaśniła, że płatności zostały dokonane zgodnie z terminami wymagalnymi w zapisach na fakturach. Z kolei Burmistrz wyjaśnił, że w powyższych sytuacjach przekroczono termin płatności wynikający z § 14 ust. 1 umów o zarządzanie i administrowanie lokalowym zasobem Gminy, natomiast nie został przekroczony termin płatności wskazany w § 12 ust. 5 ww. umów.

NIK wskazuje, że zgodnie z § 14 zawartych z DZBM umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy, wynagrodzenie Zarządcy miało być płatne do 20 dnia każdego miesiąca, co w powyższych przypadkach nie było przestrzegane. Odnosząc się natomiast do § 12 ust. 5 ww. umów, NIK wskazuje, że dotyczyły innych zagadnień, tj. w szczególności rozliczeń w zakresie wydatków związanych z zarządzaniem zasobem pokrywanych z rachunku bankowego Gminy w celu realizacji zobowiązań związanych z przedmiotem umowy, a ponoszonych w związku z zatwierdzonymi przez Gminę planami rzeczowo-finansowymi.

(akta kontroli: t. I, str. 238-278; t. IV, str. 1-33, 101)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie opracowano i wdrożono dokumenty o charakterze planistyczno-strategicznym, które uwzględniały zagadnienia dotyczące gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy, w tym obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Pomiędzy dokumentami strategicznymi zachodziła spójność i komplementarność.

Planowane środki na zadania dotyczące budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych uwzględniały realne możliwości finansowe Gminy i zostały zabezpieczone w jej budżecie. Nie planowano i nie wykonywano jednak niektórych zadań wynikających z zaleceń kontroli okresowych budynków komunalnych Gminy. Remonty wykonywane w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych polegały głównie na wykonywaniu prac zachowawczych. Stwierdzono także nieterminowe, w stosunku do postanowień umownych, regulowanie zobowiązań wobec Zarządcy z tytułu jego wynagrodzenia za realizację umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy.

<sup>45</sup> Faktury nr: [1] 25/GM/2019 z dnia 13 maja 2019 r. na kwotę 110,3 tys. zł; [2] 45/GM/2019 z dnia 12 września 2019 r. na kwotę 109,0 tys. zł; [3] 19/GM/2020 z dnia 10 kwietnia 2020 r. na kwotę 130,9 tys. zł; [4] 7/GM/2021 z dnia 9 lutego 2021 r. na kwotę 134,4 tys. zł; [5] 15/GM/2021 z dnia 13 kwietnia 2021 r. na kwotę 140,6 tys. zł; [6] 19/GM/2021 z dnia 13 maja 2021 r. na kwotę 133,4 tys. zł.

<sup>46</sup> Umowy nr: [1] 7131.1.2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. na okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.; [2] 7131.1.2019 z dnia 30 grudnia 2019 r. na okres od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r., oraz [3] PR 7131.1.2018 z dnia 31 grudnia 2018 r. na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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

1. Wzmocnienie nadzoru nad realizacją umów zawartych z DZBM, w tym:
  - a) egzekwowanie od DZBM kwartalnych sprawozdań z realizacji planu rzeczowo-finansowego;
  - b) dokumentowanie opiniowania przedkładanych przez DZBM, zarówno propozycji planu remontów bieżących dotyczących własności Gminy, jak i okresowych, w tym rocznych sprawozdań z realizacji tych planów;
  - c) egzekwowanie od DZBM obowiązku informowania Urzędu o każdorazowym przekroczeniu planu remontów bieżących dotyczących własności Gminy oraz uzyskiwania stosownej zgody w tym zakresie;
  - d) bieżące kontrolowanie prawidłowości realizacji przez DZBM zadań wynikających z umowy o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy.
2. Regulowanie wynagrodzeń Zarządcy z tytułu realizacji umów o zarządzanie i administrowanie zasobem lokalowym Gminy w terminach przewidzianych w tych umowach.

## 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 we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Wrocław, lipca 2022 r.

Kontroler:  
Renata Kojro  
specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu  
p.o. Dyrektor  
Marcin Kaliński

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*