



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 21 września 2010 r.

**Pan
Antoni Szlagor
Burmistrz
Miasta Żywca**

LKA-4101-07-03/2010/P/10/109

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Żywcu² w zakresie prawidłowości utrzymania i użytkowania obiektów budowlanych w latach 2007 - 2010 (I półrocze)

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 28 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

I. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia:

1. Prowadzenie ewidencji gminnego zasobu nieruchomości, zawierającej m.in. informacje o położeniu nieruchomości, jej zabudowie i sposobie zagospodarowania. Ewidencja ta jednak nie zawierała danych o stanie technicznym obiektów, np. wynikających z przeprowadzanych kontroli okresowych, co mogło niekorzystnie rzutować na prawidłowość planowania i wykonywania prac remontowo-modernizacyjnych w obiektach i w konsekwencji prowadzić do pogorszenia ich stanu technicznego (nie posiadano bowiem innych zbiorów informacji o stanie technicznym obiektów).

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”,

² Zwanym dalej „Urzędem”

Według ewidencji, w latach 2007-2010 (I półrocze) z 81 do 84 wzrosła ilość budynków stanowiących gminny zasób, w tym mieszkalnych z 35 do 36. Na koniec czerwca 2010 r. Urząd bezpośrednio administrował 14 % budynków, a pozostałymi podmioty komunalne oraz osoby fizyczne i prawne, na podstawie podpisanych z nimi umów: o zarządzanie, administrowanie, użyczenia i dzierżawy oraz na podstawie decyzji Burmistrza o ustanowieniu trwałego zarządu.

2. Uchwalenie (w 2002 r. i w 2008 r.) wieloletnich programów gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, wymaganych art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego³. Stwierdzono, że w uchwalonym na lata 2008 - 2012 „*Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Żywiec*”⁴ nie było, wymaganej przepisami art. 21 ust. 2 pkt 1 ww. ustawy, prognozy dotyczącej stanu technicznego zasobu mieszkaniowego, a z kolei ujętą w nim prognozą dotyczącą wielkości tego zasobu przedstawiono bez jej rozbicia na poszczególne lata obowiązywania programu. Uwzględniając ustawowy wymóg ujęcia tych informacji w programie, NIK nie podziela stanowiska Pana Burmistrza, że było to działanie zamierzone, podyktowane doświadczeniem z realizacji poprzedniego programu, mające na celu urealnienie możliwości wykonania założeń nowego programu.
3. Podejmowanie działań w celu ograniczenia zużycia energii i wody w obiektach gminnego zasobu, obejmujących m.in.: wykonywanie robót termomodernizacyjnych, zakładanie instalacji solarnych, wymianę całości lub części: stolarki okiennej, drzwiowej, liczników wody i prądu, instalacji elektrycznych i wodnych. W 2005 r. w Gminie opracowano i wprowadzono „*Program Ograniczenia Niskiej Emisji dla miasta Żywca*”, w którym przewidywano np. refundację mieszkańcom części kosztów wymiany nieefektywnych i nieekologicznych źródeł ciepła (kotłów węglowych) lub zakupu i montażu instalacji solarnych.
4. Dotrzymanie przez Urząd procedur zawiadamiania organu administracji architektoniczno-budowlanej o przystępowaniu do robót remontowych, zgodnie z art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵, a także o zmianie sposobu użytkowania obiektu budowlanego, stosownie do art. 71 ust. 2 ww. ustawy.

³ Dz. U. z 2005 r. nr 31, poz. 266 ze zm.

⁴ zwanego dalej „Programem”

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, zwanej dalej „ustawą Prawo budowlane”.

5. Ujęcie w 2 umowach, podpisanych na lata 2007-2010 z Żywieckim Towarzystwem Budownictwa Społecznego, o zarządzanie i administrowanie nieruchomościami stanowiącymi 100 % zasób mieszkaniowy Gminy postanowień dotyczących realizacji obowiązków ich utrzymania i użytkowania, w tym wynikających z art. 185 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶ oraz zabezpieczających interesy właściciela obiektu, w przypadku niewłaściwego wypełniania obowiązków przez zarządcę budynku. W umowach tych Gmina zastrzegła sobie prawo kontrolowania zgodności realizacji zadań z postanowieniami umów oraz decyzyjność w zakresie kosztów i terminów wykonywania remontów.

II. Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła następujące nieprawidłowości i uchybienia:

1. Niewypełnianie obowiązków wynikających z ustawy Prawo budowlane i przepisów wykonawczych przez część zarządców i administratorów 10 obiektów gminnych poddanych oględzinom (5 budynków mieszkalnych i 5 użyteczności publicznej). Wyniki oględzin, przeprowadzonych z udziałem przedstawicieli zarządców i Straży Pożarnej, wykazały m.in.:
 - w 7 obiektach były sprawne środki ochrony przeciwpożarowej (gaśnice oraz hydranty wewnętrzne), które spełniały wymagania dotyczące ich przeglądów technicznych i konserwacji. W 2 obiektach (Urzędu i Szkoły Podstawowej nr 5) żaden z zainstalowanych hydrantów wewnętrznych nie spełniał wymagań dotyczących wydajności oraz ciśnienia dynamicznego, określonych w przepisach § 22 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów⁷, które weszło w życie 30 czerwca 2010 r. W Przedszkolu nr 8 nie było zainstalowanych hydrantów wewnętrznych, co Dyrektorka tłumaczyła brakiem wiedzy o potrzebie ich posiadania. Ponadto w 2 budynkach⁸ na strychu oraz w piwnicy składowano łatwopalne materiały, co stanowiło naruszenie § 4 ust. 1 pkt 12 ww. rozporządzenia oraz stwarzało zagrożenie bezpieczeństwa dla życia i zdrowia

⁶ Dz. U z 2004 r. Nr 261 poz. 2603 ze zm.

⁷ Dz. U Nr 10 poz. 719, zwane dalej „rozporządzeniem MSWiA z dnia 7 czerwca 2010 r.”. Poprzednio § 18 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U Nr 80 poz. 563).

⁸ W piwnicy budynku mieszkalnego ul. Kościuszki 44 znajdowała się butla gazowa, a na strychu Przedszkola nr 8 nagromadzono duże ilości kartonów z książkami i dokumentami, elementów mebli i innych.

ludzkiego. W 3 budynkach mieszkalnych stwierdzono uszkodzone i niesprawne przeciwpożarowe wyłączniki prądu, co tłumaczono ich dewastacją,

- zły stan techniczny obiektów Przedszkola nr 8 (3 budynki w tym 2 gospodarcze) i Przedszkola nr 9, m.in. ich elewacji zewnętrznych, pokrycia dachów i obróbek blacharskich, orynnowania, stolarki okiennej i drzwiowej. W Przedszkolu nr 8, z powodu skorodowania konstrukcji stalowej, wyłączono z użytku balkon na piętrze (brak było również trwałego zabezpieczenia wejścia na ten balkon), a w Przedszkolu nr 9, z powodu złego stanu, dwa tarasy zewnętrzne. Stan ten, notowany od kilku lat, dyrektorzy tych jednostek tłumaczyli brakiem środków finansowych na remonty, o które wnioskowano do Urzędu. I tak, Przedszkole nr 8 w 2008 r. otrzymało jedynie 20.966,0 zł na remont i doposażenie kuchni w celu realizacji, wydanej w 2007 r., decyzji Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Żywcu. Z kolei w Przedszkolu nr 9, z powodu braku środków, dotychczas nie zrealizowano decyzji z 22 października 2004 r. wspomnianego wyżej organu, dotyczącej poprawy stanu technicznego całej stolarki okiennej i tarasów. W ocenie NIK, nieprzeprowadzenie w trybie pilnym remontów tych obiektów spowoduje zwiększenie, już występujących, zagrożeń dla bezpieczeństwa ludzi, środowiska i konstrukcji tych budynków. Stan techniczny pozostałych 8 budynków nie stwarzał zagrożeń dla bezpieczeństwa osób, środowiska i konstrukcji obiektów.

W związku z powyższymi ustaleniami, w Przedszkolu nr 8 kontrolujący, w trybie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK, poinformował Pana Burmistrza o istniejących w obiekcie zagrożeniach dla życia i zdrowia. W wyniku podjętych działań ze strychu usunięto materiały łatwopalne oraz zabezpieczono dostęp do balkonu i teren pod nim,

- w Przedszkolu nr 11 (w latach 2007-2009) oraz w budynku mieszkalnym na os. Kabaty 59 (w 2007 r.) nie przeprowadzono, wymaganych art. 62 ust. 1 pkt. 1 ustawy Prawo budowlane, corocznych kontroli stanu technicznego obiektów. Z kolei w Przedszkolu nr 8, w okresie objętym kontrolą, nie przeprowadzono, wymaganej art. 62 ust. 1 pkt. 1 lit. c ww. ustawy, kontroli przewodów kominowych. Ponadto, we wszystkich 5 budynkach mieszkalnych, w latach 2007–2009, kontrole okresowe stanu technicznego przeprowadzono z naruszeniem postanowień § 4 ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków

mieszkalnych⁹, tj. poza okresem wiosennym, a w sporządzonych z tych kontroli protokołach nie ujęto wszystkich wymaganych elementów, m.in. określenia rozmiarów zużycia lub uszkodzenia elementów budynku oraz zakresu niezrealizowanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli okresowych,

- w książkach 4 obiektów budowlanych¹⁰ nie było wpisów dotyczących przeprowadzonych remontów i modernizacji, a w książkach 9 obiektów nie było wpisów o dokonywaniu kontroli przewodów kominowych, co stanowiło naruszenie przepisów § 5 pkt 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹¹. Natomiast w książkach 4 obiektów nie było wpisów o wykonaniu wydanych zaleceń po przeprowadzonych kontrolach okresowych,
 - nieprzystosowanie 4 z 5 poddanych oględzinom obiektów użyteczności publicznej do potrzeb osób niepełnosprawnych, w tym poruszających się na wózkach inwalidzkich. Nieprzystosowanie tych obiektów (szkoła i 3 przedszkola) tłumaczono kierowaniem osób niepełnosprawnych do innych obiektów na terenie gminy. NIK nie podziela tego stanowiska, gdyż przedmiotowe rozwiązanie ograniczało możliwości korzystania osób niepełnosprawnych z budynków użyteczności publicznej.
2. Niedostateczny nadzór nad realizacją przez zarządców i administratorów zadań w zakresie utrzymania i użytkowania obiektów stanowiących gminny zasób. Stwierdzono, że Burmistrz, przekazując innym osobom prawnym i fizycznym zarządzanie obiektami w latach 2007-2010 (I półrocze), nie przeprowadzał kontroli wykonywania przez nie obowiązków, mimo posiadania w tym zakresie uprawnień. NIK, przyjmując do wiadomości wyjaśnienia Pana Burmistrza, iż obowiązki, np. dotyczące wykonywania określonych w art. 62 ustawy Prawo budowlane okresowych kontroli stanu technicznego obiektów budowlanych, należą z mocy tych przepisów do zarządców nieruchomości, zwraca uwagę, że przedmiotowe regulacje nie zwalniają organów Gminy z obowiązku prawidłowego gospodarowania mieniem komunalnym i nadzoru właścicielskiego nad tym mieniem.
3. Niezaspakajanie, w latach 2007-2009, potrzeb remontowych obiektów gminnych wynikających m.in. z okresowych kontroli ich stanu technicznego oraz nierealizowanie

⁹ Dz. U Nr 74, poz. 836 ze zm.

¹⁰ Książki przedszkola nr 8 i nr 9 oraz budynków mieszkalnych na os. Kabaty 56 i 57.

¹¹ Dz. U Nr 120 poz. 1134

ustalanych na te lata planów remontów. Zakładane na ww. lata malejące wydatki na remonty i modernizacje (odpowiednio 6.771,0 tys. zł, 4.626,3 tys. zł i 2.795,7 tys. zł) stanowiły odpowiednio 73,8 %, 60,5 % i 53,9 % zgłaszanych potrzeb. Planów tych nie wykonywano. M.in. w latach 2007-2009, z powodu przede wszystkim braku środków finansowych, z zaplanowanych remontów budynków nie zrealizowano odpowiednio 5 (11,4 %), 13 (36,1 %) i 6 (15,0 %). Jakkolwiek Pan Burmistrz w wyjaśnieniach stwierdził, że wydatkowane środki finansowe pozwalały na utrzymanie prawidłowego stanu obiektów budowlanych, to w świetle ustaleń kontroli NIK - w szczególności, mając na uwadze ustalenia dotyczące stanu technicznego obiektów w Przedszkolach nr 8 i nr 9 - stanowisko to nie znajdowało w pełni potwierdzenia w stanie faktycznym. Ponadto NIK zwraca uwagę, że niezaspokajanie potrzeb remontowych i ponad dwukrotne zmniejszenie w latach 2007-2010 nakładów na remonty budynków miało miejsce w sytuacji, gdy w uchwalonym w 2008 r. wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy stan techniczny 39 % tego zasobu oceniono jako zły.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1. Zwiększenie nadzoru nad podmiotami zarządzającymi obiektami budowlanymi, stanowiącymi skład gminnego zasobu nieruchomości.**
- 2. Podjęcie działań w celu doprowadzenia uchwalonego na lata 2008 – 2012 wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Żywiec do zgodności z obowiązującymi wymogami.**
- 3. Podjęcie działań w celu poprawy stanu technicznego obiektów Przedszkoli nr 8 i nr 9.**
- 4. Zapewnienie we wszystkich poddanych oględzinom obiektach prawidłowego stanu technicznego środków ochrony przeciwpożarowej.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do

Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.