



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.009.06.2015
I/15/007

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź
T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/15/007 – Przeprowadzanie okresowych kontroli mieszkalnych budynków komunalnych oraz wykonywanie wydanych zaleceń.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Kontroler Krzysztof Serwa, specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 97878 z dnia 2.10.2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Administracja Zasobów Komunalnych Łódź-Polesie, 90-615 Łódź, Pl. Barlickiego 11, zwana dalej „AZK Łódź-Polesie” lub „AZK”.

Kierownik jednostki kontrolowanej Jolanta Góra, Dyrektor AZK Łódź-Polesie

(dowód: akta kontroli str. 3-8)

II. Ocena kontrolowanej działalności¹

Ocena ogólna

Zasób mieszkalnych budynków komunalnych gospodarowanych przez Administrację Zasobów Komunalnych Łódź-Polesie, stanowiących własność Miasta Łodzi, jest w znacznym stopniu zużyty. W 76 budynkach (17% zasobu) stopień zużycia technicznego określono powyżej 70%, dla 299 budynków (aż 69%) o stopniu zużycia 51-70% uznano, że remont kapitalny jest nieopłacalny i eksploatowane będą do tzw. śmierci technicznej. Jedynie 4% zasobu (17 budynków) jest w dobrym stanie. Wprawdzie w okresie objętym kontrolą – w ramach programu Miasto Kamienic - wyremontowano ponad 40 budynków, jednak w pozostałej większości wykonywano jedynie niektóre, niezbędne prace remontowe oraz bieżące naprawy i konserwacje elementów budynków. Stan taki wynikał z niskich nakładów przeznaczanych przez Miasto Łódź na remonty budynków komunalnych. Pomimo podejmowanych przez AZK działań w celu pozyskania dodatkowych środków na realizację bieżących zadań, przyznane kwoty nie wystarczały na pokrycie potrzeb. Przy szacowanych potrzebach remontowych w wysokości ok. 10,6 mln zł, w 2014 r. wydatki na zakup usług remontowych wyniosły jedynie 3,5 mln zł. W konsekwencji nie wykonywano zaleceń remontowych wynikających z przeglądów okresowych, pomimo wskazań, że stwierdzone nieprawidłowości mogą zagrażać bezpieczeństwu ludzi i mienia, co było sprzeczne z art. 70 ust. 1 ustawy Prawo budowlane².

Dostrzegając ograniczone możliwości finansowe AZK, NIK wskazuje jednak na znaczny stopień dekapitalizacji zasobu, a co za tym idzie na konieczność wykonywania przynajmniej tych zaleceń, które uznane zostały jako pilne dla właściwej eksploatacji zasobu, a przede wszystkim, jako niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania.

Zgodnie z art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy Prawo budowlane, AZK Łódź-Polesie dokonywała okresowych kontroli administrowanych budynków mieszkalnych. Jednakże, protokoły rocznych kontroli stanu technicznego budynków oraz protokoły z kontroli 5-letnich, a także protokoły kontroli przewodów kominowych nie zawierały elementów, określonych § 4 ust. 4 pkt 3-5 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych³.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 r., poz. 1409 ze zm.), zwana dalej „ustawą Prawo budowlane”.

³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych (Dz. U. z 1999 r. Nr 74, poz. 836 ze zm.), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych”.

Kontrola wykazała ponadto błędy w prowadzeniu ksiąg obiektu budowlanego polegające na naruszeniu przepisów § 5 pkt 3 oraz § 6 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego⁴.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena utrzymania w należyłym stanie technicznym budynków, w tym instalacji oraz przestrzegania zasad bezpieczeństwa ich użytkowania

Opis stanu faktycznego

Administrowanie zasobem budynków komunalnych Urząd Miasta Łodzi powierzył Administracji Zasobów Komunalnych Łódź-Polesie (AZK) powołanej uchwałą Nr LXII/1314/13 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 16 maja 2013 r., jako jednostka budżetowa Miasta Łodzi⁵. Działalność rozpoczęła z dniem 1 lipca 2013 r. Zadania związane z administrowaniem nieruchomości komunalnymi określono w statucie AZK stanowiącym załącznik do ww. uchwały.

(dowód: akta kontroli str.9-53)

Według stanu na koniec 2014 r. AZK administrowała 700 budynkami komunalnymi, w tym 438 budynkami mieszkalnymi. W budynkach mieszkalnych znajdowało się 5.526 lokali. Na dzień 30 czerwca 2015 r. stan zasobu wyniósł odpowiednio: 697, 436 i 5.474.

(dowód: akta kontroli str. 54)

Do podstawowych obowiązków administratora należało zapewnienie prawidłowej eksploatacji budynków poprzez utrzymywanie w należyłym stanie sanitarno-porządkowym budynków i ich otoczenia, przeprowadzanie przeglądów stanu technicznego obiektów, prowadzenie ksiąg budynków, bieżąca konserwacja, polegająca na wykonywaniu drobnych napraw uszkodzonych elementów budynków oraz instalacji i urządzeń technicznych.

1.1. AZK Łódź – Polesie w latach 2013 – 2015 (I poł.) prowadziła książki obiektu budowlanego dla wszystkich administrowanych budynków stanowiących 100% własność Gminy. Badanie 50 ksiąg obiektu budowlanego wykazało, że były one wykonane zgodnie z wzorem stanowiącym załącznik do rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego. Strony 47 ksiąg były ponumerowane oraz zabezpieczone w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą. W trzech ksiągach strony były dołączone do ksiąg oddzielnie oraz kolejne strony nie były numerowane. Stosownie do § 4 ww. rozporządzenia, w przypadku wypełnienia całej książki zakładane były kolejne tomy. Wszystkie książki zawierały dane określające rodzaj obiektu i jego adres, dane właściciela i zarządcy oraz dane techniczne charakteryzujące obiekt wraz z wykazem dokumentacji, protokołami kontroli oraz badaniami określonymi w art. 62 ust. 1 i 2 ustawy Prawo budowlane. Wpisy w ksiągach zawierały także informacje o przeprowadzonych remontach i przebudowach obiektów, stosownie do § 5 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego. Wpisów dokonywały osoby upoważnione. Protokoły z kontroli obiektów budowlanych, oceny i ekspertyzy dotyczące stanu technicznego budynków dołączane były do ksiąg w sposób systematyczny.

(dowód: akta kontroli str. 55-109, 815-816)

1.2. Art. 62 ust. 1 ustawy Prawo budowlane przewiduje wymóg przeprowadzania przez zarządcę kontroli okresowych obiektu budowlanego: rocznych i pięcioletnich. W rozporządzeniu w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych wprowadzono wymóg przeprowadzania tych kontroli w porze wiosennej (§ 4 ust. 2).

Z dokumentacji 50 budynków mieszkalnych administrowanych przez AZK Łódź-Polesie wynikało, że w latach 2013 - 2014 we wszystkich budynkach przeprowadzono okresowe

⁴ rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134), zwane dalej „rozporządzeniem w sprawie książki obiektu budowlanego”.

⁵ AZK powstała poprzez połączenie dotychczasowych jednostek budżetowych: Administracja Nieruchomości Łódź-Polesie „Konstantynowska”, Administracja Nieruchomości Łódź-Polesie „Koziny”, Administracja Nieruchomości Łódź-Polesie „Radwańska”, Administracja Nieruchomości Łódź-Polesie „Zakątna”, Administracja Nieruchomości Łódź-Polesie „Zielony Rynek”.

roczne kontrole stanu technicznego elementów budynku i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu, instalacji i urządzeń służących ochronie środowiska, a także instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych). Wszystkie analizowane nieruchomości posiadały ważne badania w ramach kontroli budowlanych 5-letnich, kontroli szczelności instalacji gazowej i przeglądów przewodów kominowych. Z 50 budynków mieszkalnych w trzech brak było 5-letniego Przeglądu Pomiarów Elektrycznych. Zastępca Dyrektora AZK Łódź-Polesie wyjaśniła, że w dwóch budynkach trwa remont, a jeden budynek wyłączony został z użytkowania od 2010 r., co wykluczało przeprowadzenie takich przeglądów.

(dowód: akta kontroli str. 110-123, 548-581, 815-816)

Okresowe badania techniczne budynków oraz badania instalacji elektrycznych, piorunochronowych i gazowych przeprowadzały osoby posiadające odpowiednie uprawnienia budowlane oraz wymagane przy wykonywaniu dozoru nad eksploatacją urządzeń, instalacji oraz sieci energetycznych i gazowych⁶. Wykonywane kontrole okresowe przewodów dymowych oraz grawitacyjnych przewodów spalinowych i wentylacyjnych wykonywały osoby posiadające kwalifikacje mistrza w rzemiośle kominarskim lub uprawnienia budowlane odpowiedniej specjalności⁷.

(dowód: akta kontroli str. 159-547)

W budynkach przeprowadzane były przeglądy robocze określające stan przygotowania budynków, urządzeń i instalacji do użytkowania w okresie zimowym. Zgodnie z § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych przeprowadzane były przeglądy pomieszczeń przeznaczonych do wspólnego użytkowania.

(dowód: akta kontroli str. 815-816)

W roku 2013 i 2014 roczne przeglądy techniczne budynków były przeprowadzane w okresie od lipca do września.

(dowód: akta kontroli str. 110-123)

1.3. Kontrolą szczegółową objęto 10 ksiąg obiektu budowlanego. W kontrolowanym okresie, wszystkie nieruchomości mieszkalne poddane zostały rocznym oraz 5-letnim kontrolom okresowym.

Protokoły z tych przeglądów zawierały dane dotyczące stanu technicznego budynku i rozmiaru zużycia lub uszkodzenia elementów budynku, określane w czterostopniowej skali, uzależnionej od stopnia zużycia poszczególnych elementów budynku tj. awaryjna, niedostateczna, dostateczna, dobra. Dane te zgodne były z § 4 ust. 4 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych. Brak było zakresu robót remontowych i kolejności ich wykonywania, metod i środków użytkowania elementów budynku narażonych na szkodliwe działanie wpływów atmosferycznych i niszczące działanie innych czynników oraz zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli okresowych.

(dowód: akta kontroli str. 124-158)

1.4. W dokumentacji dołączonej do ksiąg obiektu budowlanego brak było dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej, tj. dokumentów, o których mowa w art. 60 ustawy Prawo budowlane. Zastępca Dyrektora AZK Łódź-Polesie wyjaśniła, że w dokumentacji technicznej, którą otrzymano w lipcu 2013 r. po połączeniu pięciu Administracji Nieruchomości brak było ww. dokumentacji. Do dnia kontroli NIK nie występowało do Archiwum Miejskiego o wydanie dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej administrowanych obiektów.

(dowód: akta kontroli str. 629)

1.5. W okresie objętym kontrolą w AZK Łódź-Polesie Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Łodzi przeprowadził kontrolę stanu technicznego wyłączonego

⁶ Umowa nr 14-16/2014 z dnia 25 kwietnia 2014 r., 47-49/2014 z dnia 30 czerwca 2014 r.

⁷ Umowa nr 127-129/2014 z dnia 17-18 grudnia 2014 r.

z użytkowania, przeznaczanego do rozbiórki budynku mieszkalnego wielorodzinnego zlokalizowanego w Łodzi przy ul. Jerzego 11. Kontrola wykazała, że budynek był zabezpieczony prawidłowo, wszystkie instalacje były odłączone. Nie wniesiono zastrzeżeń do prowadzenia Książki obiektu budowlanego.

(dowód: akta kontroli str. 586-593)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W 33 książkach obiektu budowlanego (z 50 objętych kontrolą) stwierdzono błędy w sposobie ich prowadzenia, które polegały na:

- dokonywaniu sprostowań niewłaściwych wpisów poprzez wymazywanie treści zapisów przy użyciu korektora oraz nieumieszczaniu dat i podpisów osoby dokonującej zmiany (w 17 książkach obiektu budowlanego),
- braku dat wykonywanych robót (w 21 książkach),
- nienadawaniu numerów kolejnym wpisom w książce (w 9 książkach),
- doklejaniu lub doczepianiu do książki pojedynczych nieponumerowanych kartek (w 3 książkach),
- braku planu sytuacyjnego nieruchomości (w 1 książce).

Stan taki był sprzeczny z postanowieniami § 5 pkt 3 oraz § 6 ust. 1, 2 i 4 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego.

Administratorzy poszczególnych budynków mieszkalnych prowadzący książki obiektu budowlanego wyjaśnili m.in., że nie posiadali wiedzy o sposobie dokonywania zmian w książkach oraz że podane w książkach daty kontroli są równoznaczne z datą wykonania robót. Administratorzy zobowiązali się do prowadzenia książek zgodnie z wymaganiami.

(dowód: akta kontroli str. 55-108)

W ocenie NIK stwierdzone błędy wynikają głównie ze słabej znajomości przepisów rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego i świadczą o nierzetelności prowadzonych dokumentów. Brak dat wykonania robót zaleconych przez kontrole okresowe skutkowałam ograniczoną wiedzą o stanie tych robót (ich wykonaniu, bądź niewykonaniu).

2. W roku 2014 AZK Łódź-Polesie roczne przeglądy techniczne budynków wykonywała w okresie od lipca do września. W I półroczu 2015 roku przeglądy takie nie były wykonywane. Było to sprzeczne z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych, który stanowi, że kontrole powinny być przeprowadzane w porze wiosennej.

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych AZK zobowiązała się do przestrzegania terminu przeprowadzania rocznych przeglądów, począwszy od 2016 r.

(dowód: akta kontroli str. 109-129, 585)

3. Protokoły rocznych kontroli stanu technicznego budynków oraz protokoły z kontroli 5-letnich, a także protokoły kontroli przewodów kominowych nie zawierały zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich okresów, zakresu robót remontowych i kolejności ich wykonywania, metod i środków użytkowania elementów budynku narażonych na szkodliwe działanie wpływów atmosferycznych i niszczące działanie innych czynników. Stan taki był sprzeczny z § 4 ust. 4 pkt 3, 4, 5 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 130-155)

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych AZK wyjaśniła m.in., że sporządzający protokół z badania wpisuje ocenę stanu technicznego, a w rubryce „Uwagi” – zakres sugerowanych prac do wykonania. Kolejność wykonania prac zależna jest od oceny technicznej (np. ocena awaryjna oznacza prace wymagające bezwzględnego wykonania, ocena niedostateczna – prace wymagające wykonania w pierwszej kolejności w miarę posiadanych środków finansowych). Rozdziału prac tj. czy jest to naprawa główna, bieżąca czy konserwacja dokonuje administrator nieruchomości. Zastępca Dyrektora podała także, iż zalecenia

wymagające bezwzględnego wykonania wpisywane były na ostatniej stronie protokołu z przeglądu i do tych zaleceń z lat ubiegłych wykonujący przegląd miał się odnieść. W przypadku braku zaleceń wynikających ze stanu awaryjnego wykonujący przegląd nie dokonywał wpisu.

(dowód: akta kontroli str.582-585)

Zdaniem NIK, każda kolejna kontrola obiektu winna rozpoczynać się od weryfikacji zrealizowania poprzednio opracowanych zaleceń pokontrolnych. Jedynie wówczas możliwe będzie osiągnięcie celu działań kontrolnych, tj. ułatwienie administratorowi lub właścicielowi monitoringu aktualnego stanu technicznego obiektu budowlanego. Jest to o tyle ważne, iż w sytuacji, gdy dotyczy to budynków mieszkalnych informacje umieszczone w protokołach kontroli powinny odgrywać decydującą rolę przy sporządzaniu spisu robót remontowych budynku.

Brak informacji w protokołach o wykonanych zaleceniach z poprzednich kontroli ograniczał wiedzę zarządcy budynków na temat ich stanu, koniecznych napraw i remontów.

4. W 10 badanych protokołach okresowych kontroli przewodów kominowych z 2015 r. mistrz kominiański wskazał nieprawidłowości mogące stwarzać zagrożenie bezpieczeństwa ludzi i mienia (np. przepalone rury podwyższające komin szczytowy⁸, niewłaściwa rura spalinowa, grożąca wypływem spalin do pomieszczenia⁹, kuchnia węglowa podłączona do nieuszczelnego kanału dymowego¹⁰, wentylacja kuchni połączona z przewodem kominowym rurą z pcv¹¹, niedrożne przewody kominowe, dwa piece węglowe podłączone do wspólnego kanału dymowego¹²). W przypadku czterech nieruchomości¹³ te same nieprawidłowości stwierdzono w protokołach z 2014 r. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 70 ust. 1 ustawy Prawo budowlane - wydanych zaleceń nie zrealizowano.

W trakcie niniejszej kontroli w sześciu nieruchomościach podjęto działania zmierzające do usunięcia nieprawidłowości mogących zagrażać bezpieczeństwu ludzi i mienia. Wystawiono zlecenia na wykonanie niezbędnych prac, a w przypadku części lokali wystosowano pisma do lokatorów o usunięcie nieprawidłowości.

W przypadku dwóch nieruchomości administratorzy wyjaśnili, że prace polegające na uszczelnieniu przewodów kominowych zostaną wykonane zgodnie z harmonogramem prac. Dwa budynki¹⁴ były wyłączone z użytkowania.

(dowód akta kontroli str. 590-629, 662-727)

5. W pięciu protokołach z przeglądów technicznych instalacji elektrycznej¹⁵ z 2014 r. stwierdzono brak skutecznej ochrony przeciwporażeniowej i zalecono wymianę instalacji elektrycznej. Wskazano m.in. na małe przekroje WLZ powodujące przegrzewanie izolacji i przewodów, co w następstwie może doprowadzić do porażeń, uszkodzeń i powstania pożaru¹⁶. W jednym budynku stwierdzono wygrzane i skorodowane końcówki przewodów¹⁷, we wszystkich – zły stan techniczny instalacji.

Zastępca Dyrektora ds. Technicznych AZK wyjaśniła, że w celu wyeliminowania zagrożeń w 4 obiektach remont instalacji elektrycznej zostanie zaplanowany do wykonania w roku 2016. Wskazała, że w nieruchomościach tych na bieżąco prowadzone są roboty konserwacyjne eliminujące ewentualne zagrożenia. W jednym budynku remont instalacji został przesunięty w czasie, ponieważ w roku bieżącym wykonano kompleksowy remont dachu eliminujący zalewanie budynku. W przypadku jednej nieruchomości „trwa spór prawny o jego posiadanie, stan techniczny kwalifikuje go do wyłączenia z użytkowania, a jego użytkownik nie przebywa w budynku”.

(dowód: akta kontroli str. 110-123, 630-661)

⁸ Ul. Gazowa 16.

⁹ Ul. Mielczarskiego 22, Wólczańska 105/107.

¹⁰ Ul. Złotno 26 (zalecenia wydane w 2014 i 2015 roku).

¹¹ Ul. Srebrzyńska 101 (zalecenia wydane w 2014 i 2015 roku).

¹² Ul. Podchorążych 8 (zalecenia wydane w 2014 i 2015 roku), ul. Radwańska 46.

¹³ Ul. Ul. Złotno 26, Srebrzyńska 101, Podchorążych 8, Poniatowskiego 1.

¹⁴ Ul. Krańcowa 87a i ul. Rąbieńska 14.

¹⁵ Dotyczy nieruchomości ul. ul. Krańcowa 87a, Legionów 104, Więckowskiego 57, Żeromskiego 57 i A. Struga 38.

¹⁶ Ul. Więckowskiego 57, Struga 38, Legionów 104.

¹⁷ Ul. Struga 38.

NIK wskazuje, że nierealizowanie zaleceń wpływało bezpośrednio na powstanie zagrożenia dla przebywających w nich osób¹⁸, oraz prowadziło do pogarszania właściwości użytkowych i sprawności technicznej tych obiektów.

NIK dostrzega trudności związane z brakiem środków finansowych, wskazuje jednak na znaczny stopień dekapitalizacji zasobu, a co za tym idzie na konieczność wykonywania przynajmniej tych zaleceń, które kontrole uznały jako pilne dla właściwej eksploatacji zasobu, a przede wszystkim, jako niezbędne dla zapewnienia bezpieczeństwa użytkowania. W tym zakresie należy wskazać także zaniedbania obowiązków ze strony właściciela obiektów.

Ocena cząstkowa

AZK Łódź – Polesie w latach 2013 – 2015 (I poł.) prowadziła książki obiektu budowlanego dla wszystkich administrowanych budynków stanowiących 100% własność Gminy. Kontrola wykazała jednak błędy w prowadzeniu 33 (z 50 badanych) takich książkach. We wszystkich poddanych badaniu budynkach przeprowadzono okresowe kontrole. AZK Łódź-Polesie nie wykonywała jednak zaleceń pokontrolnych wydanych po przeglądach kominarskich i instalacji elektrycznej, pomimo obowiązku wynikającego z art. 70 ustawy Prawo budowlane. Ponadto, protokoły rocznych kontroli stanu technicznego budynków oraz protokoły z kontroli 5-letnich, a także protokoły kontroli przewodów kominowych nie zawierały wszystkich elementów wymaganych rozporządzeniem w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych.

2. Ocena działań na rzecz poprawy stanu technicznego i bezpiecznej eksploatacji budynków komunalnych.

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na 31 sierpnia 2015 r. 76 budynków mieszkalnych (17% zasobu) znajdowało się w stanie technicznym, którego zużycie określono powyżej 70% (budynki do wyłączenia z użytkowania i rozbiórki), zużycie 51-70% posiadało 299 budynków (69% zasobu), zużycie 31-50% - 44 budynków (10% zasobu), a 17 budynków (4% zasobu) było w stanie technicznym dobrym. Konserwacji i zabezpieczenia wymagały wszystkie administrowane budynki mieszkalne. Remontów bieżących wymagały 173 budynki.

W 2011 r. dokonano analizy wartości wydatków niezbędnych do zaspokojenia potrzeb remontowych zasobu mieszkaniowego administrowanego przez AZK Łódź-Polesie. W 2014 r. remonty bieżące, konserwacje i remonty kapitalne budynków na terenie Polesia zrealizowane zostały na poziomie 70% potrzeb, a w 2015 r. (do końca października) na poziomie 19%.

W okresie od lipca do grudnia 2013 r. w ramach wydatków bieżących w budynkach mieszkalnych wykonano prace remontowe i konserwacje za łączną kwotę 1.456 tys. zł (91% planu), w 2014 r. za kwotę 3.457 tys. zł (93% planu), a do 31 października 2015 r. za kwotę 2.905 tys. zł (51% planu, zaangażowanie środków wyniosło 2.345 tys. zł). W ramach tych wydatków realizowano naprawy elewacji, wymianę stolarki okiennej, wymianę i naprawy instalacji wewnętrznych, remonty zabezpieczające budynki, konserwacje.

Ponadto, w badanym okresie AZK realizowała również zadania majątkowe, którymi objęte były remonty kapitalne budynków w ramach programu „Miasto Kamienic”. Na roboty remontowe budynków znajdujących się w zasobach administrowanych przez AZK Łódź-Polesie w okresie 2013-2015 (do 31 października) wydatkowano łącznie 66.593 tys. zł. W 2014 r. w ramach powyższych środków do naprawy głównej zakwalifikowano 22 budynki, w I połowie 2015 r. – 7 budynków.

Z 22 budynków w 2014 r. nie zrealizowano remontu dachu w trzech budynkach. Remonty te zostały zrealizowane w 2015 r. Naprawy główne zaplanowane na I półrocze 2015 r. w 7 budynkach zostały zrealizowane w całości.

W badanym okresie AZK Łódź-Polesie występowała do Wydziału Budynków i Lokali w Departamencie Gospodarowania Majątkiem Urzędu Miasta Łodzi z wnioskami o przyznanie dodatkowych środków finansowych w ramach wydatków bieżących na:

- rozbiórkę budynków mieszkalnych wyłączonych z użytkowania w roku 2014, na co uzyskała środki finansowe Zarządzeniem nr 1243/W/14 Prezydenta Miasta Łodzi w kwocie 235 tys. zł,

¹⁸ O możliwości powstania zagrożenia dla bezpieczeństwa osób i mienia NIK zawiadomiła Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Łodzi, zlecając przeprowadzenie w AZK kontroli doraźnej.

- na zabezpieczenie budynków przed dalszą degradacją techniczną w 2015 r. na kwotę 1.025 tys. zł, na co Miasto nie udzieliło dodatkowych środków. AZK w trakcie roku – w związku z wygospodarowaniem oszczędności w innych paragrafach wydatków bieżących - dokonała zwiększenia planu finansowego o kwotę 1.000 tys. zł, co pozwoliło na realizację niezbędnych remontów¹⁹.
- remonty wolnych lokali socjalnych i komunalnych, na co uzyskała środki finansowe w kwocie 471 tys. zł (remont lokali socjalnych, pomieszczeń tymczasowych i budynków przeznaczonych na lokale socjalne²⁰) oraz 798 tys. zł (remont pozostałych mieszkalnych lokali komunalnych i budynków przeznaczonych na lokale komunalne²¹).

Potrzeby wydatków na remonty budynków komunalnych na 2016 r. określono na kwotę 10,6 mln zł.

(dowód akta kontroli str. 729-811)

Z informacji przekazanej w toku kontroli przez Dyrektora Wydziału Budynków i Lokali Urzędu Miasta Łodzi wynikało, że zgodnie z Uchwałą nr XLIV/826/12 z dnia 29 czerwca 2012 r. w sprawie przyjęcia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Łodzi na lata 2012 – 2016, planowane wydatki na remonty bieżące i konserwacje, rozbiórki i zabezpieczenia całego zasobu Miasta Łodzi wynosiły na 2014 r. 100.527 tys. zł, na 2015 r. – 167.297 tys. zł. Przeznaczone w poszczególnych latach środki były znacznie mniejsze od zaplanowanych w wieloletnim programie. Łącznie wykonanie wydatków przez administrację zasobów komunalnych wyniosło w 2014 r. 19.669 tys. zł (20% planu) i za I półrocze 2015 r. 10.514 tys. zł (6% planu).

Dyrektor wskazał ponadto, że jednostki organizacyjne zarządzające zasobem gospodarują posiadanymi środkami finansowymi w sposób jak najbardziej racjonalny, uwzględniający najpilniejsze potrzeby.

(dowód: akta kontroli str. 813-814)

Zastępca Dyrektora ds. technicznych AZK Łódź-Polesie wyjaśniła, że w ramach środków finansowych, jakie były przewidziane przez Miasto w planach wydatków na każdy rok budżetowy, AZK uwzględniała najbardziej priorytetowe potrzeby w zakresie konserwacji i remontów bieżących (roboty dekarские, wymiana stolarki otworowej, roboty zdruńskie, roboty zabezpieczające).

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zauważa, że zgodnie z § 7 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych podstawę do sporządzenia zestawienia robót remontowych budynku powinny stanowić dane zawarte w protokołach kontroli okresowych.

Tymczasem, według wyjaśnień zastępcy Dyrektora ds. Technicznych w AZK zestawienie rzeczowe robót powstaje na podstawie projektu planu finansowego wydatków bieżących, przygotowanego w oparciu o prognozowane dochody z uwzględnieniem pozostałych wydatków jednostki. Środki finansowe wykorzystywane są na wykonanie okresowych kontroli obiektów budowlanych, na realizację robót remontowych wynikających z przeglądów, a wymagających niezwłocznego wykonania (zaleceń awaryjnych i pilnych), zabezpieczenia budynków przed okresem zimowym i usuwanie skutków awarii oraz innych nieprzewidzianych zdarzeń (np. pożar).

Zakres i kolejność wykonywania robót remontowych uwarunkowana jest zatem wielkością środków finansowych przyznanych przez Miasto Łódź, a nie potrzebami wynikającymi z dokonywanych przeglądów okresowych. Z ustaleń kontroli wynika, że w ramach posiadanych środków AZK Łódź-Polesie nie jest nawet w stanie wykonać wszystkich zaleceń awaryjnych, pilnych, zagrażających bezpieczeństwu ludzi i mienia.

NIK zauważa także, że niewykonywanie remontów kapitalnych, napraw bieżących i konserwacji sprzyja postępującej dekapitalizacji zasobu komunalnego i zagraża bezpieczeństwu ludzi i mienia. Najwyższa Izba Kontroli dostrzega trudności AZK związane z brakiem środków finansowych. Przy potrzebach określonych w wysokości ok. 10,6 mln zł, wydatki remontowe w 2014 r. wyniosły zaledwie 3,5 mln zł (33% potrzeb).

¹⁹ Zmiana w planie finansowym była możliwa do dokonania na podstawie zarządzenia nr 533/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi w sprawie upoważnienia kierowników jednostek organizacyjnych do dokonania zmian w planie wydatków bieżących jednostki.

²⁰ zarządzenie nr 1415/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi

²¹ zarządzenie nr 1969/VII/15 Prezydenta Miasta Łodzi

Ocena cząstkowa

Z powyższych powodów ocena AZK Łódź-Polesie w zakresie działań na rzecz poprawy stanu technicznego i bezpiecznej eksploatacji budynków komunalnych nie jest możliwa. W związku z powyższym odstąpiono od formułowania oceny cząstkowej w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²², wnosi o:

1. Zapewnienie bezpiecznego użytkowania budynków komunalnych, poprzez niezwłoczne wykonywanie zaleceń z okresowych przeglądów technicznych instalacji elektrycznej i kontroli przewodów kominowych, które uznane zostały jako pilne dla właściwej eksploatacji zasobu, bądź zagrażające bezpieczeństwu, zgodnie z art. 70 Prawa budowlanego.
2. Rzetelne prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego.
3. Egzekwowanie od osób przeprowadzających okresowe kontrole budynków komunalnych protokołów zawierających elementy wymagane rozporządzeniem w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych.
4. Wykonywanie okresowych przeglądów technicznych budynków w porze wiosennej, zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków mieszkalnych

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Łódź, dnia 8 stycznia 2016 r.

Kontroler
Zofia Kotynia gł. specjalista k.p.
nadzorująca kontrolę


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

²² Dz. U. z 2015 r., poz. 1096.

