



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.001.03.2021

Romuald Bosakowski
Prezes Towarzystwa Budownictwa Społecznego
„Złotnicki” spółka z o.o. w Zduńskiej Woli
ul. Kościelna 8, 98-220 Zduńska Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/21/001 - Przeciwdziałanie degradacji mieszkalnych budynków komunalnych w województwie łódzkim

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

Jednostka kontrolowana	Towarzystwo Budownictwa Społecznego „Złotnicki” spółka z o.o. w Zduńskiej Woli, ul. Kościelna 8, 98-220 Zduńska Wola ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Romuald Bosakowski ² , Prezes Zarządu, od 8 lutego 2019 r. ³ (akta kontroli str. 2-4)
Zakres przedmiotowy kontroli	Utrzymanie należytego stanu technicznego budynków, w tym instalacji oraz przestrzeganie zasad bezpieczeństwa ich użytkowania
Okres objęty kontrolą	Lata 2019 – 2021 (I połowa), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed, jak i po tym okresie, dotyczących zakresu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Zbigniew Łabęcki, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/121/2021 z 24 czerwca 2020 r. (akta kontroli str.1)

¹ Dalej: „TBS” lub „Spółka”.

² Zwany dalej „Prezesem Spółki” lub „Prezesem”.

³Upřednio, w okresie od 6 października 2016 r. do 31 stycznia 2019 r., Prezesem Zarządu Spółki był Janusz Żołyński.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka – w miarę posiadanych środków finansowych - podejmowała w latach 2019 – 2021 (I półrocze) działania na rzecz utrzymania mieszkalnych budynków komunalnych. Wykonywano remonty ze środków pozyskanych z opłat czynszowych i modernizacje finansowane z budżetu Miasta Zduńska Wola. Działania te nie były jednak wystarczające w celu zapobieżenia dalszej degradacji w znacznym stopniu wyeksploatowanego zasobu mieszkaniowego Miasta, którego 96% stanowiły budynki wzniesione przed 1950 r.

TBS realizował wymagane kontrole okresowe stanu technicznego budynków (roczne i pięcioletnie), w tym w zakresie przewodów kominowych, instalacji gazowej i elektrycznej. Nie w każdym przypadku zapewniono natomiast wykonanie kontroli instalacji odgromowej.

Spółka tylko w nieznacznym zakresie realizowała zalecenia ww. kontroli, co w znacznej mierze było spowodowane ograniczonymi funduszami przeznaczonymi na ten cel, jak również ograniczeniami w okresie pandemii Covid-19. Zaznaczyć jednak należy, że w protokołach zarówno rocznej, jak i pięcioletniej kontroli nie wskazywano, aby stwierdzone uszkodzenia zagrażały życiu lub zdrowiu ludzkiemu. Wyjątek w badanej próbie stanowi protokół kontroli przewodów kominowych, w którym stwierdzono takie zagrożenie, na skutek przeróbek instalacji dokonanych przez lokatora. Zdecydowane działania w tej sprawie Spółka podjęła dopiero w wyniku kontroli NIK, pomimo że zagrożenie to wykazane zostało dwukrotnie, tj. w ramach kontroli okresowej przeprowadzonej w 2020 i 2021 r.

Stwierdzone podczas kontroli Najwyższej Izby Kontroli nieprawidłowości, dotyczyły głównie:

- nierozpoznanie zapotrzebowania w zakresie wyposażenia budynków w instalację odgromową,
- nieprzeprowadzania wymaganych kontroli okresowych ww. instalacji,
- niewykonywania zaleceń obowiązkowych kontroli okresowych,
- uchybień w realizacji obowiązków planistycznych i sprawozdawczych w zakresie remontów i modernizacji, określonych w umowie dzierżawy nieruchomości komunalnych, zawartej pomiędzy Miastem Zduńska Wola a Spółką.

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

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Utrzymanie należytego stanu technicznego budynków, w tym instalacji oraz przestrzeganie zasad bezpieczeństwa ich użytkowania

Opis stanu faktycznego

Na mocy umowy dzierżawy zawartej 1 października 2015 r. ze zm.⁶ oddano do użytkowania i pobierania pożytków przez TBS nieruchomości stanowiące własność Miasta Zduńska Wola, udziały we współwłasności nieruchomości oraz nieruchomości będące w użytkowaniu wieczystym Miasta.

TBS zarządzał 192 budynkami komunalnymi wg stanu na 1 stycznia 2019 r. i 183 budynkami wg stanu na 30 czerwca 2021 r., w tym budynkami mieszkalnymi w liczbie - odpowiednio dla ww. okresów - 186 i 179, w których znajdowało się 1.145 i 1.090 lokali mieszkalnych. Większość budynków (175) wzniesionych zostało przed 1950 r.

W ww. okresie komunalny zasób mieszkaniowy zmniejszył się o siedem budynków, z tego: trzy budynki zostały sprzedane przez Miasto Zduńska Wola, a w przypadku czterech budynków dokonano: utworzenia wspólnoty mieszkaniowej, przekazania budynku właścicielowi, wyłączenia z eksploatacji oraz rozbiórki budynku.

(akta kontroli str. 5-63, 80-81, 392)

Badaniami kontrolnymi w nw. punktach nr 1 i 2 niniejszego wystąpienia objęto dokumentację dotyczącą 35 wybranych komunalnych budynków mieszkalnych⁷, prowadzoną w kontrolowanym okresie, w tym książki obiektu budowlanego i protokoły okresowych kontroli stanu technicznego budynków.

1. Stosownie do art. 64 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸, Spółka prowadziła dla zarządzanych budynków mieszkalnych książki obiektu budowlanego. Książki zostały założone w 2004 r., zawierały dane określające rodzaj obiektu i jego adres, dane właściciela i zarządcy, dane techniczne charakteryzujące obiekt oraz plan jego usytuowania. Strony książek były ponumerowane oraz zabezpieczone w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą. Książki wykonane były w sposób trwały, zapewniający przydatność do użytkowania w całym okresie użytkowania obiektu. Wpisy dokonywane były systematycznie, zawierały wymagane dane, cechowały się jednoznacznością i zwięzłością.

Książki umieszczone były w segregatorach razem z protokołami kontroli okresowych i dokumentacją dotyczącą wykonanych remontów.

Korekt w ww. książkach dokonywano niezgodnie z przepisem § 6 ust. 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego⁹ (więcej informacji w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 85-109)

⁶ Umowa zawarta pomiędzy Miastem Zduńska Wola a TBS na okres 10 lat, wraz z aneksami: nr 1 z 21 sierpnia 2017 r., nr 2 z 5 stycznia 2018 r., nr 3 z 2 stycznia 2019 r. i nr 4 z 4 maja 2020 r.

⁷ Adresy budynków - Zduńska Wola, ul.: Czeska 16, Dąbrowskiego 23, Dolna 23, Getta Żydowskiego 43, 49 i 52, Juliusza 14 i 27, Łaska 15 (budynek frontowy), 45, 73 i 161, Łąkowa 38, Mickiewicza 7 (budynek frontowy) i 7 (lewa oficyna), Ogrodowa 43, Paprocka 11, Pl. Wolności 2 (lewa oficyna), Pomorska 5, 9 (budynek frontowy) i 9 (oficyna), Przejazd 1, Reja 5, Sieradzka 15, Sieradzka 33 (budynek frontowy), 33 (oficyna), 41 (budynek frontowy), 41 (oficyna), 51 (budynek frontowy), 59 i 71, Stawowa 1, Szadkowska 29, Złota 6 i 25.

⁸ Dz. U. z 2020 r., poz. 1333 ze zm., dalej: „Prawo budowlane”.

⁹ Dz. U. Nr 120, poz. 1134, dalej: „rozporządzenie w sprawie książki obiektu budowlanego”.

2. Mieszkalne budynki komunalne poddawane były okresowym kontrolom, o których stanowi art. 62 ust. 1 pkt 1 i 2 Prawa budowlanego, tj.:

- corocznej kontroli okresowej stanu technicznego, przeprowadzanej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego, w tym kontroli instalacji gazowej oraz przewodów kominowych,
- kontroli okresowej przeprowadzanej raz na pięć lat w zakresie stanu technicznego budynków, przeprowadzanej na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy, w tym kontroli instalacji elektrycznej, które przeprowadzone zostały w latach 2017 i 2018.

Protokoły kontroli okresowych zawierały wymagane elementy, za wyjątkiem niewskazania w protokołach kontroli rocznej stanu technicznego budynków, zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli.

Wnioski zawarte w protokołach kontroli rocznych stanu technicznego budynków dotyczyły najczęściej: naprawy ścian, tynków, gzymsów i nadproży, wymiany stolarki otworowej, naprawy pokrycia dachowego, konserwacji obróbek blacharskich, rynien i rur spustowych oraz naprawy kominów ponad dachem. Wnioski te zrealizowano tylko w nieznacznym zakresie.

W protokołach okresowej kontroli rocznej instalacji gazowej, poza dwoma przypadkami w 2019 r., nie stwierdzano nieprawidłowości. Stwierdzone dwie usterki w 2019 r. zostały wyeliminowane (nie zostały potwierdzone w ramach kontroli przeprowadzonych w kolejnych latach).

Nieprawidłowości stwierdzane w trakcie okresowej kontroli rocznej przewodów kominowych, dotyczyły głównie braku wentylacji w pomieszczeniach z piecami c.o., kuchniach i łazienkach lub nieprawidłowego podłączenia tych wentylacji, podłączenia kilku urządzeń grzewczych do wspólnego kanału dymowego, nieszczelności przewodów kominowych oraz przylegania drewnianych konstrukcji dachów do przewodów kominowych. W większości przypadków nieprawidłowości te nie były usuwane (odnotowywano je corocznie w protokołach kontroli okresowych).

W protokołach kontroli rocznej przewodów kominowych i instalacji gazowej, wskazywano lokale mieszkalne, które nie zostały udostępnione kontrolującym. Wystąpiły przypadki nieudostępniania lokali w dwóch lub trzech kolejnych latach objętych kontrolą NIK.

Prezes Spółki wyjaśnił, że: „najemcy, którzy nie wpuszczają od kilku lat osób kontrolujących do zajmowanych przez siebie lokali to w większości osoby pracujące zagranicą, które przebywają w Polsce tylko kilka razy w roku. Pomimo licznych wezwań ze strony Spółki nie reagują na nie. W lipcu 2021 r. TBS wysłał stosowne upomnienia do kolatorów, że konsekwencją nieudostępnienia lokalu będzie wypowiedzenie umowy najmu”.

(akta kontroli str. 110-267, 489)

W protokołach kontroli pięcioletniej, przeprowadzonej w 2017 r., stan techniczny budynków określono jako należyty. Tym niemniej w przypadku 14 budynków wskazano roboty jakie należało przeprowadzić w terminie do następnego przeglądu pięcioletniego, tj. do 2022 r. W przypadku 11 budynków nie wykonano zaleconych prac, w tym w przypadku czterech budynków zlokalizowanych przy ul. Getta Żydowskiego 49, Juliusza 14, Łaskiej 161 i Stawowej 1 do czasu zakończenia niniejszej kontroli Spółka nie wykonywała zaleceń w zakresie skłamrowania budynków, w związku z pęknięciami ścian.

Prezes Spółki wyjaśnił, że nie zlecono wykonania ww. prac, „ponieważ po skuciu tynków stwierdzono powierzchniowe pęknięcia tynku, a nie ściany co w naszej

ocenie nie stanowiło zagrożenia". Do kontroli nie przedstawiono dokumentów wskazujących na wykonanie takich prac i akceptacji odstąpienia od wykonania ww. zaleceń. Prezes wyjaśnił, że Spółka nie dysponuje takimi dokumentami, „mimo że prace te zostały wykonane”. Wskazał jednocześnie, że „opóźnienie w podjęciu decyzji sklamrowania budynków wynikało z jednej strony z braku odpowiednich środków finansowych po stronie Spółki, z drugiej zaś z wyraźnego zapisu znajdującego się w protokołach kontroli, wskazującego, że nie istnieje zagrożenie życia bądź zdrowia powodowane stwierdzonym stanem elewacji. Umożliwiło to, wobec braku wspomnianych środków finansowych, odsunięcie nieco w czasie momentu przystąpienia do zalecanych działań.

NIK zwraca uwagę, że w protokołach okresowej kontroli pięcioletniej prace takie zostały określone, jako wymagane do wykonania w okresie do następnego przeglądu pięcioletniego, zatem wykonane winny być najpóźniej w okresie wiosennym 2022 r.¹⁰

Do chwili zakończenia niniejszej kontroli NIK, jedynie w przypadku budynku przy ul. Getta Żydowskiego 43 podjęto działania na rzecz jego sklamrowania. W 2021 r. zlecono takie prace z terminem wykonania do 30 października br.

(akta kontroli str.153-178, 267, 486, 500-501)

Okresowe kontrole pięcioletnie w zakresie badania instalacji elektrycznej przeprowadzone zostały w 2017 i 2018 r. i wykazały zgodność badanych instalacji z obowiązującymi przepisami.

Tylko jeden¹¹ z objętych kontrolą budynków wyposażony został w instalację piorunochronną. Kontrolę pięcioletnią tej instalacji przeprowadzono w 2019 r.

Wszystkie kontrole przeprowadzone zostały przez osoby posiadające stosowne uprawnienia, o których mowa w art. 62 ust. 4-6 Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 239-267, 496)

Więcej informacji w zakresie niewykonania wniosków zawartych w protokołach okresowej kontroli rocznej technicznego budynków i protokołach kontroli przewodów kominowych; niewskazania w protokołach kontroli rocznej stanu technicznego budynków, zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych podczas poprzednich kontroli; niewyposażenia budynków w instalację odgromową i nieprzeprowadzania badania tej instalacji (dot. budynków spoza wybranej próby) przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

3. TBS nie opracowywał zestawień robót remontowych zarządzanych mieszkalnych budynków komunalnych, z podziałem na roboty konserwacyjne, naprawy bieżące i naprawy główne, do czego zobowiązywał przepis § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych¹² (więcej informacji w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 495, 508)

4. W badanym okresie Komenda Powiatowa PSP w Zduńskiej Woli przeprowadziła 13 kontroli w budynkach mieszkalnych z zasobów komunalnych Miasta Zduńska Wola oraz 8 kontroli sprawdzających. Wydanych zostało 13 decyzji administracyjnych, z tego osiem w 2019 r. i pięć w 2020 r.

Decyzje wydane w 2019 r. dotyczyły:

¹⁰ Zgodnie z § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych (patrz przypis 12) przeglądy okresowe powinny być przeprowadzane w porze wiosennej.

¹¹ Budynek przy ul. Złotej 1.

¹² Dz.U. Nr 74, poz. 836, dalej: „rozporządzenie w sprawie warunków technicznych”.

- przeprowadzenia badania instalacji odgromowej - Pl. Wolności 3, 3a, 3b, 5, 6, 9, 9a,
- zapewnienia sprawności technicznej przewodów kominowych w budynkach przy ul. Złotej 1 i Pl. Wolności 5 i 6,
- zapewnienia sprawności technicznej instalacji przeciwpożarowego wyłącznika prądu i/lub uzupełnienia oznakowania głównego lub przeciwpożarowego wyłącznika prądu - Pl. Wolności 3, 5, 6, 9, 9a,
- zapewnienia sprawności technicznej instalacji oświetlenia awaryjnego - Pl. Wolności 3, 6,
- zapewnienia trudnopalnej wykładziny znajdującej się na drodze ewakuacyjnej oraz usunięcia materiałów palnych z dróg komunikacji ogólnej - Pl. Wolności 9a.

Decyzje wydane w 2020 r. dotyczyły:

- zapewnienia sprawności technicznej przewodów kominowych - ul. Sieradzka 21, 32, 51, 59 i 79,
- zapewnienia sprawności technicznej instalacji elektrycznej poprzez uzupełnienie opraw oświetleniowych - ul. Sieradzka 21, 32, 51 i 79,
- wyposażenia obiektów w instrukcje postępowania na wypadek pożaru z wykazem aktualnych telefonów alarmowych - ul. Sieradzka 21, 51 i 79,
- oznakowania głównego wyłącznika prądu - ul. Sieradzka 21, 51 i 79.
- zapewnienia trudnopalnej wykładziny znajdującej się na drodze ewakuacyjnej lub usunięcia materiałów palnych z dróg komunikacji ogólnej - ul. Sieradzka 32, 51, 59 i 79.

W przypadku decyzji wydanych w 2019 r., nieprawidłowości zostały usunięte. Nie zapewniono sprawności przewodów kominowych w nieruchomości przy Pl. Wolności 5 i 6, jednak obecnie budynki te zostały podłączone do miejskiej sieci ciepłowniczej.

Z pięciu decyzji wydanych w 2020 r. nie wykonano wniosków dotyczących zapewnienia sprawności technicznej przewodów kominowych w budynkach przy ul. Sieradzkiej 21, 32 i 59 oraz zapewnienia sprawności technicznej oświetlenia w budynku przy ul. Sieradzkiej 32.

W toku kontroli NIK trwały prace związane z kompleksową termomodernizacją budynku przy ul. Sieradzkiej 32, a termomodernizacja budynku przy ul. Sieradzkiej 59 została zaplanowana na 2022 r. Zadania te obejmowały swoim zakresem podłączenie budynków do miejskiej sieci ciepłowniczej. W przypadku budynku przy ul. Sieradzkiej 21 nie będzie możliwości otynkowania kominów na strychu ze względu na brak dostępu do tego pomieszczenia spowodowany jego niewielką wysokością.

Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Zduńskiej Woli w badanym okresie przeprowadził kontrole pięciu budynków mieszkalnych z zasobów komunalnych Miasta Zduńska Wola, z tego dwóch w 2019 r. (ul. Złota 1 i Sieradzka 15) oraz trzech w 2020 r. (Dąbrowskiego 1 i Pl. Wolności 5 i 6). Nie wydawano decyzji administracyjnych w związku z przeprowadzeniem ww. kontroli.

Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Zduńskiej Woli przeprowadził w ww. okresie dziewięć kontroli w trzech budynkach z zasobów komunalnych miasta Zduńska Wola¹³. Wydano cztery zalecenia, które zostały wykonane.

(akta kontroli str. 269-373)

¹³ Posesje przy: ul. Łaskiej 2 (dot. występowania insektów), ul. Getta Żydowskiego 48 (dot. gniazdowania gołębi) oraz Sieradzkiej 71 (dot. zaśmiecenia i nieprzyjemnego zapachu).

5. Analizy stanu technicznego budynków mieszkalnych dokonano w ramach Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zduńska Wola na lata 2019-2023¹⁴ oraz na lata 2021-2026¹⁵. Zgodnie z aktualnie obowiązujących ww. programem, na 181 mieszkalnych budynków komunalnych, aż 175 wybudowanych zostało do 1950 r. 164 budynki wymagały docieplenia ścian zewnętrznych, 96 wymagało wymiany stolarki otworowej, 83 – wykonania systemów wentylacyjnych w lokalach, 79 – naprawy tynków ścian, 63 – naprawy pokryć dachowych, 56 – generalnego remontu stropu, 32 – naprawy konstrukcji dachu, 32 – naprawy i przemurzenia kominów ponad dachem, 24 – malowania klatek schodowych, 15 – naprawy balkonów, a 10 wymagało zabezpieczenia drewnianych konstrukcji dachów przylegających do kominów oraz naprawy tynków kominów na strychach. Ponadto 158 budynków wymagało poprawy otoczenia poprzez wykonanie dróg i chodników.

Prezes Spółki wyjaśnił, że ww. analizy dokonano wspólnie przez Biuro Gospodarki Lokalowej Urzędu Miasta Zduńska Wola i Dział Inwestycji TBS, w oparciu o przeglądy pięcioletnie oraz roczne przeglądy przewodów i kominowych, skorygowane o roboty przeprowadzone od daty przeglądu do czasu opracowania Programu.

(akta kontroli str. 374-404, 496)

6. Załącznikiem do Wieloletnich programów gospodarowania zasobem Miasta Zduńska Wola lata 2019-2023 oraz 2021-2026 były zestawienia obejmujące plan remontów i modernizacji budynków i lokali z podziałem na lata, wraz z wyszczególnieniem rodzajów prac, liczby prac danego rodzaju i szacunkowych kosztów ich wykonania.

Plany te zarówno Spółka, jak i Miasto Zduńska Wola w latach 2019 i 2020 zrealizowała niezgodnie z przyjętymi założeniami. Wykonywano większe lub mniejsze zakresy prac (liczby prac danego rodzaju), przy czym łączna wartość zadań zrealizowanych w ramach ww. planów wyniosła:

- w 2019 r. – 452,0 tys. zł, przy szacunkowej kwocie planowanej - 600 tys. zł,
- w 2020 r. – 681,1 tys. zł, przy szacunkowej kwocie planowanej – 2.885,5 tys. zł, na tę rozbieżność zasadniczy wpływ miało niepełne wykonanie termomodernizacji budynków finansowane ze środków Miasta Zduńska Wola (plan – 2.000 tys. zł, wykonanie – 151,9 tys. zł).

W opracowanym przez Spółkę planie remontów (wykonywanych ze środków pochodzących z wpływów czynszowych na 2019 r.) uwzględniono: naprawę kominów na strychach i ponad dachami, zabezpieczenie drewnianej konstrukcji dachów przylegających do kominów, naprawy pokryć dachowych, wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, wymianę i naprawę pieców grzewczych i roboty pozostałe, z podaniem szacunkowych wartości ww. asortymentów robót, które łącznie wynosiły 250 tys. zł.

W planie remontów (jw.) na 2020 r. wyszczególniono rodzaje robót jak w 2019 r., a ponadto: remonty konstrukcji dachów, naprawę tynków, balkonów, remonty przewodów kominowych, instalacji nawiewowo-wywiewowych, wykonanie dokumentacji technicznych na budowę dodatkowych przewodów wentylacyjnych, wymianę instalacji elektrycznych, przystosowanie klatek schodowych do wymagań p.poż, wykonanie instalacji piorunochronnych, naprawę podłóg, naprawę instalacji wod.kan., malowanie klatek schodowych i elewacji, remontów lokali zwolnionych, ogrodzeń i bram, wydzielenie łazienek w lokalach, w łącznym koszcie szacunkowym wynoszącym 326 500 tys. zł

¹⁴ Przyjęty uchwałą Nr IV/55/18 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 20 grudnia 2018 r.

¹⁵ Przyjęty uchwałą Nr XXXI/544/21 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 18 lutego 2021 r.

W planie remontów (jw.) na 2021 r. przewidziano asortymenty robót jak w planach na lata 2019 i 2020 (z wyłączeniem dokumentacji technicznych na budowę przewodów wentylacyjnych oraz przystosowania klatek schodowych do wymagań p.poż.) w łącznym koszcie szacunkowym wynoszącym 465 tys. zł.

Wg sprawozdań z wykonania ww. planów wykonano roboty na łączne kwoty: 407,5 tys. zł w 2019 r., 541,0 tys. zł w 2020 r. i 327,3 tys. zł w I połowie 2021 r., przy czym występowały rozbieżności w ilości asortymentów poszczególnych robót (niewykonanie, niepełne wykonanie lub nadwykonanie).

Rozbieżności pomiędzy planami określonymi w Wieloletnich programach gospodarowania zasobem Miasta Zduńska Wola a wykonaniem oraz pomiędzy planami remontów (wykonanych ze środków pochodzących z wpływów czynszowych) a ich wykonaniem Prezes Spółki oraz Z-ca Dyrektora ds. Zarządzania Nieruchomościami w TBS wyjaśniali m.in.: niższą kwotą środków przekazanych na inwestycje z budżetu Miasta Zduńska Wola, niższymi od planowanych wpływami z opłat czynszowych, brakiem możliwości wykonawczych (brak odpowiedzi na zapytania ofertowe) oraz zmieniającymi się potrzebami w ciągu danego roku, w tym pracami interwencyjnymi zgłaszanymi przez mieszkańców.

Wybrane zagadnienia dotyczące planowania i sprawozdawania remontów, przedstawiono ponadto w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 388-389, 403-406, 418-425, 429, 437-444, 445-446, 449-455, 499, 506-509)

7. W ramach remontów wykonanych ze środków pochodzących z wpływów czynszowych TBS wykonywał głównie naprawy lub wymiany: kominów i przewodów kominowych, obróbek blacharskich, dachów, tynków, balkonów, instalacji elektrycznych, stolarki okiennej i drzwiowej, pieców grzewczych, podłóg, instalacji wod.-kan. i c.o. a także remonty lokali zwolnionych oraz malowanie klatek schodowych i elewacji w łącznej kwotach: 236,9 tys. zł w 2019 r., 541,0 tys. zł w 2020 r. i 327,3 tys. zł w I połowie 2021 r.

W ramach zadań inwestycyjnych (realizowanych ze środków Miasta Zduńska Wola) wykonano:

- w 2019 r. – termomodernizację dachów dwóch budynków wraz z wykonaniem instalacji odgromowej – 121,3 tys. zł,
- w 2020 r. – prace dot. 12 budynków, w tym: roboty elewacyjne (siedem budynków), remont dwóch lokali mieszkalnych, remont schodów, malowanie klatki schodowej, budowa wiaty śmietnikowej, wymiana ogrodzenia z konserwacją podwórka (po jednym budynku) oraz dokumentacje techniczne (cztery budynki), w tym projekty wymiany stropów, instalacji co i cwu. Łączna wartość wykonanych prac – 431,7 tys. zł;
- w 2021 (I połowa) – prace dot. 10 budynków, w tym: roboty elewacyjne (cztery budynki), termomodernizacja (dwa budynki), wykonanie instalacji co i cwu (dwa budynki), pokrycie dachu (jeden budynek), wykonanie dokumentacji projektowych (cztery budynki) – 545,7 tys. zł.

Ponadto Miasto Zduńska Wola w 2019 r. przeprowadziło wymianę 304 okien w 15 budynkach¹⁶ (zadanie realizowane częściowo w 2018 r.), przebudowę i modernizację czterech pustostanów, wykonano także projekty budowlane termomodernizacji dla trzech budynków i audyty termomodernizacji dla pięciu budynków. Łącznie na ww. zadania wydatkowano 561,2 tys. zł.

¹⁶ Zadanie częściowo zrealizowane w 2018 r.

W 2020 r. Miasto zawarło umowę na kompleksową termomodernizację pięciu budynków na łączną kwotę 4.649,5 tys. zł, z terminem wykonania do października 2022 r. Z tytułu wykonanych prac wykonawca wystawił pierwszą fakturę na kwotę 126,7 tys. zł, z terminem płatności do 25 lipca 2021 r.

W 2021 r. Miasto zawarło umowy na kompleksową termomodernizację budynków przy ul.: Łaskiej 15, na kwotę 1.229,2 tys. zł, Łaskiej 17 (638,7 tys. zł) i Sieradzkiej 15 (672,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 479-482, 503-505)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

- 1.1. TBS nie przeprowadzał rocznych kontroli okresowych instalacji piorunochronnej w przypadku sześciu¹⁷ spośród 15 komunalnych budynków mieszkalnych wyposażonych w taką instalację, co stanowi naruszenie art. 62 ust. 1 pkt 2 Prawa budowlanego.
- 1.2. Nie dokonywano analiz w zakresie zapotrzebowania na wyposażenie budynków w instalację piorunochronną.
Tylko 15 spośród 183 mieszkalnych budynków komunalnych zostało wyposażonych w taką instalację.
W ocenie NIK brak takiej analizy stanowi zaniechanie w zakresie rzetelności działań Spółki na rzecz zachowania bezpieczeństwa użytkowania ww. budynków.

Prezes Spółki wyjaśnił, że przedstawione wyżej zaniechania spowodowane były brakiem dostatecznych środków finansowych. Ponadto zobowiązał się do przeprowadzenia sukcesywnej oceny w zakresie wymaganych instalacji piorunochronnych w ramach wykonywanych w danym momencie innych prac remontowych, wymiany dachów bądź termomodernizacji budynków.

(akta kontroli str. 456-474, 496)

2. Sprostowań błędów w wybranych 35 książkach obiektu budowlanego dokonywano poprzez przekreślenie wyrazów pojedynczą linią, przy czym nie wskazano daty i podpisu osoby dokonującej zmiany, co było niezgodne z § 6 ust. 4 rozporządzenia w sprawie książki obiektu budowlanego.
Prezes wyjaśnił, że osoba upoważniona do dokonywania wpisów w książkach obiektu budowlanego została przeszkolona i poinstruowana jak prawidłowo wprowadzać zapisy do ww. książek.

(akta kontroli str. 85-109, 489)

3. Protokoły z okresowej rocznej kontroli stanu technicznego budynków, przeprowadzonej w latach 2019-2021, przez uprawnionego pracownika TBS, nie zawierały określenia zakresu niewykonanych robót remontowych zaleconych do realizacji w protokołach z poprzednich kontroli okresowych, co było niezgodne z § 4 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.
Prezes Spółki wyjaśnił, że zakres takich robót został ujęty przez sporządzającego protokół w zaleceniach pokontrolnych.
NIK wskazuje, że w protokołach kontroli rocznej (w części pn. wnioski pokontrolne) wskazywane były roboty zalecone do wykonania, przy czym nie podano, czy były to roboty, które zostały już zalecone do wykonania w roku poprzednim lub latach poprzednich.

¹⁷ Budynki przy ul.: Juliusza 26 (budynek frontowy i budynek w podwórzu), Łaskiej 17, Stawowej 1 oraz Złotej 8A i 8B.

4. Spółka nie wykonywała większości zaleceń okresowych kontroli rocznych stanu technicznego budynków, przeprowadzonych w latach 2019-2021, na podstawie art. 62 ust. 1 pkt 1 Prawa budowlanego.

Analiza 35 wybranych nieruchomości wykazała, że - nie licząc budynków poddawanych obecnie termomodernizacji (przy ul. Łaskiej 15 i Sieradzkiej 15) - w przypadku pozostałych 33 objętych kontrolą NIK nieruchomości wydano łącznie 549 wniosków (171 w 2019 r., 195 w 2020 r. i 183 w 2021 r.), natomiast wykonano lub częściowo wykonano 61 wniosków (18 w 2019 r., 27 w 2020 r. i 16 w 2021 r.).

W wyjaśnieniu Prezes Spółki odniósł się głównie go okresu pandemii. Wskazał, że prac takich, jak: naprawy pokrycia dachowego, konstrukcji dachów, kominów ponad dachem, ścian, tynków, gzymsów i nadproży, balkonów, obróbek blacharskich, rynien i rur spustowych czy wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, wstrzymano lub nie wykonano ze względu na pandemię Covid-19 oraz niższe wpływy z opłat czynszowych.

Nie wykonano również większości wniosków zawartych w protokołach okresowej kontroli rocznej przewodów kominowych, dotyczących głównie:

- braku lub wykonanej niezgodnie z przepisami wentylacji w pomieszczeniach lokali mieszkalnych - kuchniach, łazienkach i pomieszczeniach z piecami c.o. (wszystkie z 35 wybranych do kontroli budynków),
- braku lokalach mieszkalnych odpowiednich urządzeń zapewniających nawiew świeżego powietrza dla potrzeb prawidłowego procesu spalania w urządzeniach grzewczych oraz potrzeb wentylacji (33 budynki),
- podłączeniu kilku urządzeń grzewczych na paliwo stałe do wspólnego przewodu kominowego (28 budynków),
- uszkodzeniach zewnętrznych kominów lub przyleganiu kominów do drewnianych elementów konstrukcyjnych dachu (19 budynków).

Prezes Spółki m.in. wyjaśnił, że nieprawidłowości w przypadku kanałów wentylacyjnych powstają z winy lokatorów, a wyegzekwowanie ich usunięcia jest trudne i długotrwałe. W odniesieniu do podłączenia kilku urządzeń grzewczych do jednego przewodu dymowego Prezes wyjaśnił, że podłączenia takie występują głównie w budynkach wzniesionych przed 1900 r., kiedy obowiązywały inne normy. Dobudowanie przewodów kominowych w takich budynkach jest problematyczne lub nawet niemożliwe ze względu na ich stan techniczny. „Dlatego Spółka dąży do przyłączenia budynków do miejskiej sieci ciepłowniczej, co jest sukcesywnie realizowane”. Jako przyczynę niewykonywania naprawy kominów Prezes również wskazał okres pandemii.

NIK wskazuje, że niewykonywanie zaleceń obowiązkowych kontroli okresowych wpływa na sukcesywne pogorszenie stanu technicznego budynków, a w przypadku niewykonywania zaleceń kontroli przewodów kominowych może powodować zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi. Sytuacja taka miała miejsce w przypadku budynku przy ul. Juliusza 14. TBS nie podjął natychmiastowych, skutecznych działań na rzecz usunięcia nieprawidłowości wskazanych w dwóch rocznych protokołach okresowych kontroli przewodów kominowych tego budynku, w których zapisano, że użytkownik jednego z lokali mieszkalnych samowolnie ingerował w podłączenie urządzeń grzewczych do istniejących przewodów kominowych, a dokonanie przeróbki zagraża życiu i zdrowiu wszystkich lokatorów budynku. Stosownych działań nie podjęto, pomimo że nieprawidłowość ta wraz z ww. uwagą została wskazana w protokole kontroli przeprowadzonej 3 marca 2020 r. i powtórzona w protokole z 16 lutego 2021 r.

Prezes wyjaśnił, że: „okres pandemii nie sprzyjał możliwości głębszej analizy wprowadzonych zmian, zaś Spółka miała nadzieję na wejście do lokalu celem dokonania szerszej oceny zaistniałej sytuacji”.

Zdecydowane działania TBS podjął dopiero w wyniku niniejszej kontroli NIK. 30 września br. do najemcy lokalu wystosowano pismo z nakazem usunięcia niedozwolonych przeróbek w terminie 14 dni. W piśmie wskazano, że w przypadku niewykonania zaleceń podjęte zostaną działania zmierzające do wypowiedzenia umowy najmu.

Prezes Spółki wyjaśnił ponadto, że po upływie terminu wskazanego w piśmie „Spółka zamierza podjąć samodzielną interwencję w przedmiocie tych przeróbek”.

(akta kontroli str. 110-152, 179-216, 267, 475-477, 487-488, 498, 502)

5. TBS nie opracowywał zestawień robót remontowych dla zarządzanych mieszkalnych budynków komunalnych, z podziałem na roboty konserwacyjne, naprawy bieżące i naprawy główne, do czego zobowiązywał przepis § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych.

Z-ca Dyrektora ds. Zarządzania Nieruchomościami w TBS wyjaśnił, że nie opracowywano ww. zestawień „ze względu na ogrom prac związanych z takimi opracowaniami i brak stosownego narzędzia informatycznego”.

NIK wskazuje, że prawidłowo opracowane zestawienia robót remontowych, zgodnie z § 7 ust. 3 ww. rozporządzenia, powinno stanowić podstawę do sporządzenia planu robót remontowych.

(akta kontroli str. 495, 508)

- 6.1. Spółka nierzetelnie wywiązywała się z obowiązków planistycznych i sprawozdawczych określonych w umowie, którą zawarła z Miastem Zduńska Wola w sprawie dzierżawy nieruchomości komunalnych¹⁸. I tak:

- projekt planu zadań inwestycyjnych na 2021 r. przekazano 26 sierpnia 2021 r., podczas gdy termin umowy na przekazanie takiego planu do Urzędu Miasta określony został do 15 września roku poprzedzającego rok objęty planem,
- plany remontów wykonywanych ze środków pochodzących z wpływów czynszowych na rok 2019 i 2021 przekazano odpowiednio w dniach: 13 maja 2019 r. i 26 września 2021 r. (termin umowy – do 15 grudnia roku poprzedniego),
- plan remontów na 2019 r. przygotowano w innym układzie niż określony w załączniku do umowy dzierżawy nieruchomości Miasta Zduńska Wola. Zawierał on 7 pozycji rodzajowo-kosztowych, a zgodnie ze wzorem powinien zawierać 22 pozycje.
- do kontroli nie przedstawiono pisma wiodącego (z datą wpływu do Urzędu Miasta) do sprawozdania z realizacji planu remontów za II półrocze 2019 r., a sprawozdanie za I półrocze 2021 r. przekazała 14 września 2021 r. (termin umowy – do 31 sierpnia danego roku),
- do kontroli nie przedstawiono sprawozdań w zakresie dokonywanych w trakcie roku przeglądów okresowych oraz prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych za 2019 r., a sprawozdanie takie za 2020 r. przekazano 26 sierpnia 2021 r. (termin umowy – do 31 grudnia danego roku),
- w planie remontów na 2020 r. wykazano zadania na łączną kwotę 2.164,7 tys. zł, podczas gdy w sprawozdaniach za I i II półrocze 2020 r. wskazano jako kwotę planowaną - 326,5 tys. zł.,

¹⁸ Umowa z 1 października 2025 r. z aneksami nr 1-4.

- w sprawozdaniu z wykonania planu remontów za II i II półrocze 2019 r. wskazano inną planowaną kwotę remontów (407,5 tys. zł) niż kwota wynikająca z planu remontów na 2019 r. (250 tys. zł),
- w sprawozdaniach półrocznych z realizacji planu remontów w 2019 i 2020 r. wskazano wykonanie planów w wyższych kwotach, niż kwoty podane dla I półrocza w sprawozdaniach rocznych. I tak:
 - w sprawozdaniu za I półrocze 2019 r. wskazano wykonanie planu na kwotę 177.868,53 zł, natomiast wykonanie planu za I półrocze 2019 r., podane w sprawozdaniu rocznym wyniosło 170.586,91 zł,
 - wskazane w sprawozdaniach za I półrocze 2020 r. i rok 2020 kwoty wykonania planu w I półroczu 2020 r. wyniosły odpowiednio: 190.801,43 zł i 140.630,02 zł.

Prezes Spółki wyjaśnił, co następuje:

- „przekroczenie terminów przekazania dokumentów w 2019 r. było spowodowane zwolnieniem lekarskim pracownika odpowiedzialnego za przygotowanie takich dokumentów, a w 2021 r. – zmianą na tym samym stanowisku. „Nowy pracownik potrzebował czasu, aby zorientować się w nowych obowiązkach”;
- sporządzając plan remontów na 2020 r. Spółka zmierzała do pokazania realnych wymagań finansowych, których spełnienie umożliwiłoby sprawne funkcjonowanie gospodarowanego zasobu;
- „różnice kwotach zrealizowanych między sprawozdaniami półrocznymi i rocznymi w 2019 i 2020 r. są następstwem omyłki/uchylenia pracownika sporządzającego sprawozdania roczne. Dokonał on mianowicie przeniesienia jedynie części kwot, które winny znaleźć się w sprawozdaniu zaniżając w ten sposób wartości końcowe”;

Prezes nie był w stanie wyjaśnić przyczyn rozbieżności w zakresie planu remontów na 2019 i sprawozdań z wykonania tego planu, w tym zawężenia pozycji rodzajowo-kosztowych planu remontów, ponieważ w Spółce nie pracował już pracownik, który taki plan przygotował.

(akta kontroli str.405-455, 498-500, 509)

6.2. Ponadto Spółka nie korygowała planów robót remontowych, tym samym realizacja takich planów przebiegała niezgodnie z przyjętymi założeniami. Wykazywano też odmienne w planach oraz kwoty wskazane jako planowane w sprawozdaniach z realizacji planów. I tak:

- w planie na 2019 r. przewidziano wykonanie zadań na łączną kwotę 250 tys. zł, w sprawozdaniach półrocznym i rocznym z wykonania ww. planu wskazano kwotę 407,5 tys. zł jako wartość planu, wykonanie planu wyniosło natomiast 236,9 tys. zł,
- łączna wartość remontów na 2020 r. wyniosła 2.164,7 tys. zł wg planu remontów, 326,5 tys. zł wg planu wskazanego w sprawozdaniach za I i II półrocze 2020 r. oraz 541,0 tys. zł wg wykonania wskazanego w rocznym sprawozdaniu,
- planowaną wartość remontów na 2021 r. określono na kwotę 465 tys. zł, wykonanie planu w I półroczu wyniosło 327,3 tys. zł, przy czym niektóre rodzaje prac wykonano w znacznie większym zakresie i kwotach niż planowane na cały rok, np.:
 - na remonty konstrukcji dachów zaplanowano 20 tys. zł, a wykonanie w I półroczu wyniosło 41,6 tys. zł,

- na wymianę instalacji elektrycznych zaplanowano 12,5 tys. zł, a wykonanie w I półroczu wyniosło 38,8 tys. zł,
- plan roczny i półroczne wykonanie naprawy/wymiany instalacji wod.-kan. i c.o. wyniosły odpowiednio: 10 tys. zł i 21,1 tys. zł,
- plan roczny i półroczne wykonanie malowania klatek schodowych i elewacji wyniosły: 14 tys. zł i 26,3 tys. zł,
- a w przypadku robót pozostałych (np. pielęgnacja zieleni) kwoty te wynosiły: 5 tys. zł i 19,1 tys. zł.

Prezes wyjaśnił, że: „aktualizacja istniejących planów była mocno utrudniona ze względu na inne obowiązki kadry pracowniczej, które były jej przypisane w trakcie roku, bądź pojawiały się każdego dnia. Ograniczone możliwości finansowe i kadrowe Spółki skutecznie uniemożliwiły dokonanie tej dodatkowej czynności”.

(akta kontroli str. 405-455, 499)

7. Wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Przeprowadzenie analizy w zakresie wymaganych instalacji piorunochronnych budynków oraz - w wymaganych przypadkach - podjęcie działań na rzecz wyposażenia budynków w tego typu instalacje. 2. Zapewnienie okresowych przeglądów istniejących instalacji piorunochronnych. 3. Podjęcie działań na rzecz pełnej realizacji zaleceń okresowych kontroli stanu technicznego mieszkalnych budynków komunalnych. 4. Zobowiązanie wykonawców okresowych kontroli rocznych stanu technicznego budynków, do wskazywania w protokołach z ww. kontroli zakresu niewykonanych robót remontowych, zaleconych do realizacji w ramach poprzednich kontroli okresowych. 5. Opracowanie zestawień robót remontowych dla zarządzanych mieszkalnych budynków komunalnych i uwzględnienie danych w nich zawartych przy opracowaniu planu robót remontowych. 6. Zobowiązanie pracowników do rzetelnego wykonywania obowiązków nałożonych przez właściciela budynków mieszkalnych w zakresie planowania remontów i inwestycji oraz sprawozdawania wykonanych zadań. |
|---------|--|

8. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Łódź, 18 października 2021 r.

Kontroler
Zbigniew Łabęcki
Doradca techniczny


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak

DYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi
z up. 
.....
Przenosił
Przemysław Szewczyk
p.o. wicedyrektora

