



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-007 - 03/2014

P/14/032

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław

T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50

lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/032 – Gospodarowanie zasobami najstarszych budynków komunalnych.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Andrzej Konury, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87140 z dnia 6 lutego 2014 r. 2. Cezary Mazik, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89768 z dnia 12 maja 2014 r. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 1-2)</p>
Jednostka kontrolowana	Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej w Legnicy (dalej „Zarząd” lub „ZGM”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Hawryluk – dyrektor ZGM od dnia 20 grudnia 2002 r. i nadal. <p style="text-align: right;">(Dowód: akta kontroli str. 3-4)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹ gospodarowanie przez Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej w Legnicy zasobem najstarszych budynków komunalnych w latach 2011 – 2013.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają pozytywne ustalenia kontroli dotyczące przede wszystkim: [1] poprawnego zarządzania zasobem budynków komunalnych; [2] podejmowania działań na rzecz poprawy standardu wyposażenia budynków; [3] optymalnego kształtowania kosztów eksploatacji i utrzymania budynków; [4] gospodarnego wykorzystania środków finansowych na poprawę stanu technicznego zasobu.

Stwierdzone nieprawidłowości wystąpiły w obszarze utrzymania w należyтым stanie technicznym budynków i dotyczyły m. in.: [1] dokonywania ze zwłoką kontroli okresowych (rocznych) stanu technicznego budynków komunalnych; [2] niezachowania wymogu dokonywania kontroli okresowych (rocznych i pięcioletnich) stanu technicznego budynków komunalnych w okresie wiosennym; [3] braku udokumentowania przeprowadzanych kontroli stanu technicznego części wspólnych budynków komunalnych; [4] braku realizacji pełnego zakresu robót określonych w protokołach z okresowych kontroli oraz uwag z kontroli kominiarskich.

¹ Najwyższa Izba kontroli stosuje 3 stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zarządzanie zasobem budynków komunalnych oraz sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad zarządcami nieruchomości komunalnych

Opis stanu
faktycznego

1.1. Uchwałą Zarządu Miasta Legnicy nr 2063/2002 z dnia 1 lutego 2002 r. upoważniono dyrektora Zarządu Gospodarki Mieszkaniowej w Legnicy do działania jednoosobowego w zakresie zwykłego zarządu w ZGM. Następnie Prezydent Legnicy pismem nr NOI.1020/32/2003 z dnia 17 lutego 2003 r. udzielił pełnomocnictwa i upoważnił dyrektora ZGM do sprawowania jednoosobowo zarządu w ZGM na czas pełnienia funkcji dyrektora.

Powierzenie dyrektorowi ZGM zarządzanie budynkami komunalnymi Gminy nastąpiło zgodnie z przepisami art. 189 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami². Poza dyrektorem³ licencję zawodową zarządcy nieruchomości wydaną w trybie przepisów rozdziału 4 działu V ww. ustawy⁴ posiadało w latach 2011 – 2012 - siedem osób, a w 2013 r. – osiem osób.

(Dowód: akta kontroli str. 5 – 7, 10, 60)

1.2. Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej w Legnicy jako zakład budżetowy został utworzony⁵ w 2007 r. w miejsce dawnego Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej. W uchwale Nr VI/51/07 Rady Miejskiej w Legnicy z dnia 26 marca 2007 r. zapisano m. in., że przedmiotem działalności ZGM jest gospodarowanie przekazanymi nieruchomościami i lokalami polegające na: [1] zabezpieczeniu ich przed uszkodzeniem i zniszczeniem; [2] dokonywaniu rozbiórek budynków i budowli wynikających z niewłaściwego stanu technicznego bądź wskazań właściciela; [3] prowadzeniu eksploatacji i remontów budynków; [4] wynajmowaniu lokali i budynków oraz w przypadkach wskazanych przez właściciela ich wydzierżawianiu i użyczeniu; [5] ustalaniu czynszu; [6] ustalaniu opłat za wywóz nieczystości stałych i energię ciepłą; [7] wykonywaniu czynności związanych z naliczaniem należności i prowadzeniu windykacji tych należności oraz dochodzenia ich w postępowaniu sądowym; [8] zarządzaniu nieruchomościami wspólnymi stosownie do przepisu art. 40 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokalnej⁶; [9] reprezentowaniu Gminy Legnica jako właściciela we wspólnotach mieszkaniowych; [10] wykonywaniu zadań inwestycyjnych zatwierdzonych w budżecie miasta.

Szczegółowy zakres wykonywanych zadań przez ZGM określony został w regulaminie organizacyjnym wprowadzonym zarządzeniem nr 404 (ze zmianami) dyrektora ZGM z dnia 10 lutego 2004 r. Zakres czynności i obowiązków jaki został określony w uchwałach Rady Miasta, jak i regulaminie organizacyjnym był zgodny z postanowieniami art. 23 ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz art. 61 – 70 ustawy Prawo budowlane⁷.

(Dowód: akta kontroli str. 7 – 9a, 11 - 48)

1.3. W celu zapewnienia wykonywania zadań dotyczących zarządu nieruchomościami, Rada Miejska jak i Prezydent Miasta, przekazali uchwałami stosowne pełnomocnictwa dyrektorowi ZGM w zakresie zadań m. in. jak: [1] wyrażania zgody na roboty budowlane wykonywane przez najemców lokali

² Dz. U. z 2014 r., poz. 518 (art. 189 ww. ustawy został uchylony z dniem 1 stycznia 2014 r.)

³ Posiada licencję zawodową zarządcy nieruchomości z maja 2000 r.

⁴ W wersji obowiązującej do końca 2013 r.

⁵ Uchwałą Rady Miejskiej w Legnicy Nr XXVIII/159/91 z dnia 16 grudnia 1991 r. zmienioną uchwałą Nr XXIX/176/92 z dnia 27 stycznia 1992 r. a następnie uchwałą Nr VI/51/07 z dnia 26 marca 2007 r.

⁶ Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 1409 ze zm.

komunalnych oraz osoby, którym przydzielono lokal do remontu; [2] zawierania umów użyczenia, dzierżawy oraz najmu lokali użytkowych nieruchomości zabudowanych i niezabudowanych pozostających w administracji ZGM; [3] składania oświadczeń w imieniu Gminy w sprawach uzyskiwania pozwoleń na budowę, wykonywania robót budowlanych i rozbiórek, wykonywania robót rozbiórkowych obiektów jak i wyrażania zgody na rozbiórkę obiektów oraz decyzji o zmianie sposobu użytkowania nieruchomości; [4] organizacji i przeprowadzania przetargów na oddawanie w najem wolnych lokali użytkowych i nieruchomości zabudowanych oraz niezabudowanych będących w zarządzie ZGM.

(Dowód: akta kontroli str. 49, 53 - 54)

1.4. ZGM posiadał strukturę organizacyjną zapewniającą realizację zadań nałożonych przez Gminę. W jego strukturze wyodrębniono - wraz z określeniem zadań do realizacji - m. in.: Dział Techniczny, Dział Transportu i Zaopatrzenia, Dział Gospodarki Lokalami Mieszkalnymi, Dział Eksploatacji, Dział Rozliczeń Czynnów, jak również trzy Oddziały Gospodarki Mieszkaniowej.

Na koniec 2013 r. ZGM zatrudniał 155 pracowników, tj. o sześciu (3,7%) mniej niż wg stanu na koniec 2010 r. W okresie tym zmniejszenie zatrudnienia nastąpił na stanowiskach nierobotniczych, tj. ze 141 do 135 pracowników. Nie uległo natomiast zmianie zatrudnienie na stanowiskach robotniczych, które w latach objętych kontrolą wynosiło 20 pracowników.

Według stanu na koniec 2013 r. ZGM zatrudniał 23 specjalistów posiadających stosowne uprawnienia do przeprowadzania przeglądów budynków i instalacji, w tym: dziewięć osób z zakresu konstrukcyjno – budowlanej; trzy osoby w specjalności instalacji sieci, instalacji i urządzeń wodno – kanalizacyjnych, gazowych i ciepłych; trzy osoby w zakresie sieci, instalacji i urządzeń elektrycznych i elektroenergetycznych oraz ośmiu specjalistów do kontroli instalacji elektrycznych, gazowych posiadających kwalifikacje dozoru nad tego typu urządzeniami.

Ponadto w wyniku postępowania przetargowego ZGM zawarł umowę z Zakładem Usług Technicznych w Prochowicach, który w latach 2011–2013 pełnił dyżury pogotowia technicznego⁸.

W badanym okresie pracownicy Zarządu uczestniczyli w szkoleniach z zakresu: prawa budowlanego; sprawdzenia wymagań kwalifikacyjnych w zakresie urządzeń, instalacji i sieci gazowych; zasad eksploatacji z lokali mieszkalnych; zamówień dodatkowych na roboty budowlane; zarządzania lokalami mieszkalnymi i pomieszczeniami tymczasowymi.

(Dowód: akta kontroli str.13, 55 – 60, 242 - 248)

1.5. Zarząd prowadził ewidencję budynków komunalnych (w tym zasobu najstarszych budynków komunalnych⁹) administrowanych jak i będących w zarządach wspólnot mieszkaniowych, w których udziały posiadała Gmina. Narzędziem do prowadzenia ewidencji budynków komunalnych był program komputerowy THB zawierający dane o budynku, lokalach mieszkalnych, użytkowych (powierzchnia, wyposażenie), informacje dotyczące stanu zaległości czynszowych najemców lokali oraz podjętych działaniach wobec dłużników. Identyfikatorem było podanie numeru inwentarzowego, adresu, numeru działki geodezyjnej, obrębu geodezyjnego, numeru księgi wieczystej. Ewidencja lokali określała parametry niezbędne do wyliczenia należnego czynszu (powierzchnię użytkową, standard

⁸ Codziennie w dniach roboczych od godz. 22 do godz. 8 dnia następnego, a w dniach wolnych od pracy od godz. 22 do godz. 8 dnia następnego.

⁹ Budynki stanowiące własność Gminy Legnica – oddane do użytkowania przed dniem 14 sierpnia 1961 r., tj. przed dniem, od którego obowiązywały nowe normy projektowo-budowlane, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane budownictwa powszechnego, obejmujące swoim zasięgiem również budownictwo mieszkaniowe.

lokalu i wyposażenia). Ewidencja ta była na bieżąco aktualizowana, a wykaz zarządzanych obiektów komunalnych przekazywany był w okresach miesięcznych do właściciela zasobu (Gminy).

W latach 2010–2013 zmniejszeniu uległa liczba budynków komunalnych zarządzanych przez ZGM, w tym też zasobu najstarszych budynków. Według stanu na koniec 2010 r., 2011 r., 2012 r., 2013 r. ZGM zarządzał odpowiednio 574, 514, 484 i 451 budynkami komunalnymi, w tym budynki mieszkalne w powyższych latach stanowiły odpowiednio 476 (82,9%), 421 (81,9%), 388 (80,2%) i 357 (79,2%). W zasobie budynków mieszkalnych liczba budynków oddanych do użytkowania przed 14 sierpnia 1961 r. wynosiła: w 2010 r. – 460 (96,6%), w 2011 r. – 405 (96,2%), w 2012 r. – 371 (95,6%) i w 2013 r. – 341 (95,5%). Zmniejszenie zasobu najstarszych budynków komunalnych o 119 obiektów (z 460 do 341) nastąpiło w wyniku rozbiórek budynków oraz utworzenia wspólnot mieszkaniowych. Zmniejszenie stanu zasobu budynków komunalnych spowodowało w konsekwencji zmniejszenie liczby lokali mieszkalnych w najstarszych budynkach z 3551 na koniec 2010 r. do 2681 na koniec 2013 r., tj. o 870 lokali (o 24,5%).

(Dowód: akta kontroli str. 61 – 65, 240)

1.6. W latach 2011–2013 Urząd Miasta Legnica jak i Komisja Rewizyjna Rady Miasta przeprowadziły dziewięć kontroli w ZGM. Kontrole dotyczyły m. in. realizacji inwestycji i remontów (trzy kontrole), przeprowadzenia przetargu na usługi w zakresie sprzątnięcia budynków, wykorzystania dotacji przedmiotowej z budżetu na finansowanie kosztów realizacji remontów obejmujących wymianę pieców kaflowych, prawidłowości przydziału mieszkań komunalnych w latach 2010-2011. Z treści protokołów pokontrolnych wynikało, że tylko w jednym przypadku¹⁰ wydane zostały trzy wnioski pokontrolne dotyczące właściwego dokumentowania wizji lokalnych określających wymianę pieców kaflowych oraz odbioru robót i planowania remontów pieców. W wyniku tej kontroli dyrektor ZGM zarządzeniem z dnia 9 stycznia 2012 r. uregulował tryb postępowania przy kwalifikacji do remontu i odbioru pieców kaflowych.

W konkluzji przeprowadzonej kontroli przez Zespół Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w okresie maj-lipiec 2011 r. odnotowano, że „Potrzeby remontowe znacznie przekraczają nakłady na ten cel ze środków budżetu gminy (dotacja). Wydaje się celowym rozważenie możliwości zwiększenia środków na remonty w budżecie na 2012 r.”

W latach 2011-2013 Gmina nie badała wywiązywania się Zarządcy z obowiązku przeprowadzania okresowych kontroli, o których mowa w art. 62 ustawy *Prawo budowlane*. W tym okresie NIK nie przeprowadzał kontroli w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy.

(Dowód: akta kontroli str. 249 - 284)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności ZGM w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia zarządzanie zasobem budynków komunalnych oraz sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad zarządcą nieruchomości komunalnych.

¹⁰ Kontrola dot. wykorzystania dotacji przedmiotowej z budżetu na finansowanie kosztów realizacji remontów obejmujących wymianę pieców kaflowych.

2. Utrzymanie w należytym stanie budynków, w tym instalacji oraz przestrzegania zasad bezpieczeństwa ich użytkowania

Opis stanu
faktycznego

2.1. Dla wszystkich budynków założono książkę obiektu budowlanego, o której mowa w art. 64 ust.1 ustawy *Prawo budowlane*. Na podstawie kontroli 10 książek (wybranych losowo) dla obiektów wybudowanych w latach 1890-1900 ustalono, że prowadzone były w sposób zgodny z wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹¹, tj.:

- zawierały one ponumerowane strony, które zabezpieczono w sposób chroniący przed ich usunięciem lub wymianą (zakładając kolejny tom książki wpisywano na jego stronie tytułowej jego kolejny numer i datę założenia),
- zostały wykonane w sposób trwały, zapewniający przydatność do użytkowania w całym okresie użytkowania obiektu,
- zawierały wpisy obejmujące: podstawowe dane identyfikujące obiekt, dane ogólne o obiekcie wraz z wykazem dokumentacji, plan sytuacyjny obiektu, protokoły kontroli oraz badań okresowych, a także informacje o przeprowadzonych remontach i przebudowach obiektów (wpisy charakteryzowały się jednoznacznością i zwięzłością).

2.2. W latach 2011-2013 budynki były poddawane kontroli okresowej (co najmniej raz w roku oraz co najmniej raz na pięć lat), o której mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy *Prawo budowlane*.¹² Kontrole te przeprowadzały osoby posiadające uprawnienia lub kwalifikacje określone w art. 62 ust. 4 - 6 ww. ustawy, w tym:

- kontrole ogólnobudowlane - przeprowadzały osoby posiadające uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności,
- kontrole okresowe stanu technicznego instalacji gazowych i elektrycznych - osoby posiadające kwalifikacje wymagane przy wykonywaniu dozoru nad eksploatacją urządzeń, instalacji oraz sieci gazowych i energetycznych,
- kontrole przewodów dymowych i wentylacyjnych – osoby posiadające kwalifikacje mistrza w rzemiośle kominiarskim.

(Dowód: akta kontroli str. 287 - 357)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W książce obiektu budowlanego nie dokonywano adnotacji o przeprowadzonych przeglądach, określających stan przygotowania budynków do użytkowania w okresie zimowym, o którym mowa w § 4 ust. 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie warunków technicznych użytkowania budynków mieszkalnych¹³ (dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych). Brak stosownych wpisów dyrektor ZGM tłumaczył faktem, że zgodnie z zaleceniami właściciela budynków - Gminy Legnica przeglądy przed i po okresie zimowym przeprowadzane były doraźnie przez służby Oddziałów Gospodarki Mieszkaniowej. Stwierdzone w trakcie nieprawidłowości usuwane były przez służby techniczne, a roboty rejestrowane w książkach zleceń.

(Dowód: akta kontroli str. 51 - 52, 249 - 284)

2.3. Protokoły kontroli okresowych¹⁴ spełniały wymogi określone przepisach § 4 ust. 4 pkt. 1 - 4 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych. Zawierały one bowiem wymagane elementy, w tym m. in.: opis stanu technicznego budynków

¹¹ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

¹² W ramach obiektów przyjętych do próby kontrolnej nie występowały budynki o powierzchni zabudowy przekraczającej 2 000 m² lub o powierzchni dachu przekraczającej 1.000 m².

¹³ Dz. U. Nr 74, poz. 836 ze zm.

¹⁴ Dotyczy kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1 i 2 ustawy *Prawo budowlane*.

objętych kontrolą i rozmiar ich zużycia lub uszkodzenia oraz opis zakresu robót remontowych i kolejności ich wykonania.

(Dowód: akta kontroli str. 249 - 284)

2.4. Dane zawarte w protokołach kontroli okresowych stanowiły podstawę do sporządzania planu potrzeb remontowych budynków na poszczególne lata badanego okresu. W planie tym dokonywano podziału robót zgodnie z wymogami §7 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków technicznych, tj. na roboty konserwacyjne, naprawy bieżące i naprawy główne. W oparciu o ustalone potrzeby sporządzano plany remontów, określające zakres remontów do realizacji, zbilansowane do wielkości środków przyznanych przez właściciela zasobu na ich wykonanie. Plany remontów opracowywano z uwzględnieniem zachowywania pierwszeństwa dla robót mających na celu eliminację zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników lokali i osób trzecich (§7 ust. 4 pkt 1 ww. rozporządzenia). Plany były zatwierdzone przez Prezydenta Miasta Legnica.

(Dowód: akta kontroli str. 51 - 52, 138 - 148, 238 - 239, 346 - 357, 369 - 410)

2.5. W latach 2011-2013 zasób najstarszych budynków komunalnych nie był kontrolowany przez Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, jak i inne państwowe organy (Państwową Straż Pożarną, Inspekcję Ochrony Środowiska, Inspekcję Sanitarną lub Państwową Inspekcję Pracy).

W okresie objętym kontrolą przeglądy kominiarskie najstarszych budynków komunalnych wykonywane były tylko na zlecenie ZGM. Przeglądy te obejmowały kontrole okresowe (co najmniej raz w roku), o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy *Prawo budowlane* oraz kontrole odbiorowe po realizacji robót remontowych.

Ustalenia okresowych przeglądów kominiarskich 10 najstarszych budynków wykazały nieprawidłowy stan techniczny kominów ponad dachem (brak ławy kominowej i spękana cegła). Wykazane nieprawidłowości zostały uwzględnione przez Zarząd w planie potrzeb remontowych, jednak - z uwagi na ograniczone środki finansowe przekazywane przez Gminę na remonty zasobu - nie zostały usunięte.

Na przykładzie próby kontrolnej 10 budynków ustalono, iż w wyniku ograniczonych środków finansowych na działalność remontową, ZGM - wg stanu na dzień 30 kwietnia 2014 r. - nie zrealizował robót wykazanych w protokołach z kontroli okresowych o łącznej wartości szacunkowej 1300 tys. zł¹⁵, w tym nie wykonano m.in.: remontów elewacji w siedmiu budynkach (o wartości robót 588,6 tys. zł), remontów dachów wraz z przebudową kominów w czterech budynkach (232,4 tys. zł) oraz remontu klatek schodowych w sześciu budynkach (planowany koszt 197,6 tys. zł). Dodatkowo w trakcie oględzin¹⁶ budynku przy ul. Jaworzyńskiej 64 w Legnicy stwierdzono niewłaściwy stan techniczny komina ponad dachem (spękania cegły).

(Dowód: akta kontroli str. 285 - 286, 303, 359, 369)

2.6. W latach 2011-2013 nie wystąpiły przypadki zmiany sposobu użytkowania najstarszych obiektów wchodzących w skład zasobu najstarszych budynków komunalnych.

(Dowód: akta kontroli str. 72)

¹⁵ Roboty zostały ujęte w planach potrzeb remontowych.

¹⁶ Oględziny przeprowadzone przez kontrolera NIK z udziałem przedstawiciela ZGM.

2.7. Według stanu na koniec 2013 r. zasób najstarszych budynków mieszkalnych wynosił 341 budynków, z których 338 oddanych została do użytkowania przed 1945 r. Na podstawie badanej próby, losowo wybranych 10 budynków ustalono, że Zarząd nie posiadał, dla tych obiektów, dokumentacji obiektu budowlanego, o której mowa w art. 60 ustawy *Prawo budowlane*, tj. dokumentacji budowy i dokumentacji powykonawczej.¹⁷ W teczках obiektów przechowywano opracowania projektowe i dokumenty techniczne robót zrealizowanych w trakcie ich użytkowania.

W latach 2011-2013 wykonana została dokumentacja (inventaryzacja budowlana powykonawcza) dla 96 najstarszych budynków, które zostały przekazane w zarząd do innych zarządców tj. wspólnot mieszkaniowych. Wydatki na ten cel wyniosły 248,5 tys. zł. Średni koszt wykonania jednej dokumentacji wyniósł 2,6 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 240, 287 - 341)

2.8. W latach 2011-2013 do ZGM wpłynęła jedna skarga, a nadto lokatorzy zgłosili w ramach interwencji 418¹⁸ wniosków dotyczących stanu technicznego budynków komunalnych. Przedmiotowa skarga i interwencje zgłaszane były, zarówno przez lokatorów mieszkań komunalnych, jak i lokatorów mieszkań, dla których zarządcą były wspólnoty mieszkaniowe. W przeważającej części dotyczyły one wymiany stolarki okiennej i drzwiowej.

Badanie sposobu załatwienia zgłoszonej skargi oraz jednej interwencji wykazało, iż służby ZGM niezwłocznie podjęły działania w celu sprawdzenia ich zasadności. W przypadku skargi lokator mieszkania¹⁹ wystąpił o obniżenie czynszu z powodu niedrożności przewodu kominowego. Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające wykazało m. in., że przewód kominowy w mieszkaniu był drożny, natomiast niedrożność występowała w innych mieszkaniach znajdujących się poniżej jego lokalu. Zebranie wspólnoty mieszkaniowej, ZGM jako przedstawiciel właścicieli mieszkań komunalnych wraz z pozostałymi właścicielami, podjęło uchwałę o wykonaniu i sfinansowaniu uszczelnienia zbiorczego przewodu wentylacyjnego. Prace te zostały wykonane, a tym samym skarga dotycząca obniżenia czynszu stała się bezprzedmiotowa. W przypadku natomiast zgłoszonej interwencji²⁰, na wniosek lokatora przeprowadzono wizję lokalną w mieszkaniu ustalając potrzebę wymiany dwóch drzwi, które następnie zostały wymienione.

(Dowód: akta kontroli str. 274 - 276, 411 - 414)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku (10% próby) roczny przegląd elementów budynku narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania obiektu²¹ przeprowadzony był ze zwłoką wynoszącą 3 miesiące.

Dyrektor ZGM wyjaśnił, że spowodowane to było przede wszystkim niedopatrzeniem pracowników zlecających przeglądy. W celu wyeliminowania podobnych przypadków w przyszłości przypomniano inspektorom nadzoru ZGM o terminowej realizacji zadań.

(Dowód: akta kontroli str. 287 - 345, 418)

¹⁷ Właściciel budynków nie posiadał i nie przekazał takiej dokumentacji (brak było możliwości ustalenia, czy przedmiotowa dokumentacja w ogóle była po 1945 r.).

¹⁸ W 2011 r. - 177, w 2012 r. - 147 a w 2013 r. - 94.

¹⁹ Zarządcą lokalu była wspólnota mieszkaniowa.

²⁰ Mieszkanie przy ul. Daszyńskiego 10/2 w Legnicy.

²¹ W 2012 r. - przegląd roczny budowlany obiektu przy ul. Wrocławskiej 53

2. W przypadku dziewięciu budynków (90% próby) kontrole okresowe roczne oraz pięcioletnie przeprowadzano w okresach od lata do zimy, podczas gdy zgodnie z dyspozycją § 4 ust. 2 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków powinny być przeprowadzane wiosną.

Niezachowanie wymogu dokonywania przeglądów obiektów w okresie wiosennym dyrektor ZGM tłumaczył przede wszystkim koniecznością udzielania zleceń ich przeprowadzenia z zachowaniem „długotrwałych” procedur określonych w *Prawie zamówień publicznych*. W opracowaniu jest zarządzenie, które określi wykonywanie przeglądów stosownie do terminów określonych w prawie. Dodał również, że w 2015 r. wykonanie przeglądów budowlanych zaplanowano na okres wiosenny.

(Dowód: akta kontroli str. 51 - 52, 249 - 284, 287 - 345, 418)

3. W przypadku 10 budynków (100% próby) pomieszczenia wspólne tych obiektów (klatki chodowe, strychy, piwnice) nie były objęte udokumentowanymi przeglądami, co najmniej dwa razy w roku, zgodnie w wymogami § 10 ust. 1 rozporządzenia w sprawie warunków użytkowania budynków.

Dyrektor ZGM wyjaśnił, że były one wykonywane w sposób ciągły przez pracowników w ramach obowiązków służbowych. Ich dokumentowanie odbywało się w zależności od charakteru sprawy. Fakty stwierdzające nieprawidłowości dokumentowane były m. in. w protokołach z wizji, książkach zleceń i notatkach służbowych.

(Dowód: akta kontroli str. 51 - 52, 249 - 284)

4. W przypadku 10 budynków (100% próby) nie zrealizowano całego zakresu robót określonych w protokołach okresowych przeglądów tych budynków.

Dyrektor ZGM wyjaśnił, że główny wpływ na to miała ograniczona wielkość środków finansowych przekazywana przez Gminę na realizację zadań remontowych. W głównej mierze realizowane były zadania zapewniające eliminacje wszelkich zagrożeń użytkownikom lokali i osobom trzecim oraz zadania w zakresie zabezpieczenia przeciwpożarowego budynków.

(Dowód: akta kontroli str. 416)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność ZGM w zakresie utrzymania w należytym stanie technicznym budynków komunalnych, w tym instalacji oraz przestrzegania zasad ich użytkowania.

3. Ocena działań na rzecz poprawy standardu wyposażenia budynków, w tym prowadzonych modernizacji i remontów

Opis stanu faktycznego

3.1. W poszczególnych latach badanego okresu ZGM dokonywał oceny stanu technicznego zasobu najstarszych budynków komunalnych. W wyniku tej oceny zakwalifikowano do naprawy głównej oraz opróżnienia i wyburzenia odpowiednio: w 2011 r. - 447 budynków do remontu (tj. 85,8% zasobu ogółem) i 15 budynków do opróżnienia i wyburzenia (2,9% stanu zasobu); w 2012 r. - 414 budynki do remontu i 16 budynków do opróżnienia i wyburzenia (tj. 89,6% i 3,5% stanu zasobu); w 2013 r. - 382 budynki do remontu i 16 do opróżnienia i wyburzenia (tj. 88,9% i 3,7% stanu zasobu).

(Dowód: akta kontroli str. 72)

3.2. Podstawę oceny oszacowania pilności oraz kolejności potrzeb remontowych budynków komunalnych w ZGM stanowiły zalecenia zawarte w protokołach okresowych kontroli stanu technicznego, przeglądów kominiarskich itp., w pierwszej kolejności eliminujące zagrożenie użytkowników lokali i osób trzecich oraz poprawiające zabezpieczenie przeciwpożarowe budynków. W latach 2011-2013

możliwości finansowe ZGM pozwalały jedynie na częściową likwidację zagrożeń oraz częściową realizację bieżących potrzeb. W badanym okresie zrealizowano od 4,8% do 6,9% potrzeb remontowych w odniesieniu do wszystkich zasobów komunalnych.²² Dodać należy, że w wyniku wykonanych prac remontowych w 30 najstarszych budynkach nastąpiła poprawa stanu technicznego²³. Przy planowaniu realizacji potrzeb remontowych korzystano w ograniczonym zakresie z założeń Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Legnicy na lata 2009–2013²⁴ (dalej: WPGMZML na lata 2011–2013). Według wyjaśnień dyrektora ZGM wynikało to z istotnego ograniczenia wartości przychodów czynszowych z tytułu najmu komunalnych lokali mieszkalnych, w związku z decyzją Rady Miejskiej Legnicy, która ograniczyła wielkość corocznych podwyżek stawki bazowej czynszu.

Wykonanie przez ZGM planu remontowego zasobu budynków wynosiło ogółem w 2011 r. – 5 735,5 tys. zł, w 2012 r. – 5 908,7 tys. zł i w 2013 r. 3 431,2 tys. zł, w tym remontów najstarszych budynków odpowiednio w kwotach: 5 676,0 tys. zł (tj. 99,0% wykonania ogółem), 5 600 tys. zł (tj. 94,8% wykonania ogółem) i 3 329 tys. zł (tj. 97,0% wykonania ogółem).²⁵

Planowany zakres robót w części dotyczącej zasobu najstarszych budynków został na dany rok zrealizowany w pełnym wymiarze rzeczowym jak i finansowym.

Szacowane przez ZGM potrzeby finansowe na pełną realizację zadań remontowych wynosiły w 2011 r. – 84 693,0 tys. zł, w 2012 – 86 098,0 tys. zł i w 2013 r. – 71 931 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 71, 73, 100 - 104, 105 - 135, 138 - 139)

3.3. W zasobie najstarszych budynków komunalnych Gminy będących w zarządzie ZGM nie występowały budynki zamieszkania zbiorowego²⁶, dla których zgodnie z §181, ust. 3, pkt 2 lit. d rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie²⁷ (dalej: rozporządzenie w sprawie warunków technicznych) - należy stosować awaryjne oświetlenie ewakuacyjne.

W latach 2011-2013 zakres przeprowadzonych remontów nie obejmował całego zakresu prac pozwalających na dostosowanie do obowiązujących norm określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków technicznych.

Według stanu na 31 grudnia 2013 r. wszystkie najstarsze budynki posiadały bieżącą wodę i elektryczność, 336 budynków (98,5%) podłączonych było do kanalizacji, 334 budynki (98,0%) posiadało dostęp do gazu sieciowego. Tylko dwa budynki (0,6%) były wyposażone w instalację c. o., a 100% zasobu nie posiadało możliwości podłączenia do sieci ciepłej wody.

(Dowód: akta kontroli str. 49, 51, 241)

3.4. W wyniku przeprowadzonych prac remontowych przez ZGM w ramach utrzymania najstarszych budynków komunalnych, w latach 2011-2013 uzyskano m. in. następujące efekty rzeczowe:

²² Ewidencja ZGM w Legnicy nie pozwalała na wyodrębnienie potrzeb dotyczących tylko najstarszych budynków; 2011 r. – potrzeby wyniosły ogółem – 84 693 tys. zł, a wykonanie – 5 735,53 tys. zł; 2012 r. – potrzeby ogółem – 86 098 tys. zł, wykonanie – 5 908,7 tys. zł; 2013 r. – potrzeby ogółem 71 931 tys. zł, wykonanie – 3 431,15 tys. zł.

²³ Zrealizowano w nich co najmniej remonty dachów i elewacji, w tym w 25 budynkach w ramach zadania inwestycyjnego realizowanego przy współudziale środków UE.

²⁴ Uchwała XXXII/286/08 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 24 listopada 2008 r.

²⁵ Remonty najstarszych budynków wykonano ogółem w 446 obiektach, w tym w 2011 r. – w 115 budynkach, w 2012 r. – w 186 budynkach, w 2013 r. – w 145 budynkach.

²⁶ Dotyczy budynków przeznaczonych do okresowego pobytu ludzi, w szczególności hotele, pensjonaty, domy wypoczynkowe, schroniska (§ 3 pkt 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie i Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.).

²⁷ Dz. U. Nr 75, poz. 690 ze zm.

- w 54 budynkach wykonana została wentylacja grawitacyjna,
- w trzech budynkach przeprowadzono remont dachów wraz z przebudową kominów,
- w 560 lokalach dokonano zmiany (przebudowy) węglowego źródła ogrzewania,
- w 25 budynkach, w ramach realizowanego programu „Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich w rejonie ul. H. Pobożnego - renowacja części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych” wykonano roboty związane z termomodernizacją (dociepleniem budynków), wymianą stolarki okiennej oraz drzwiowej. Ponadto przeprowadzono remont pokryć dachowych, instalacji wodno-kanalizacyjnej, klatek schodowych i piwnic. Powyższe działania, jak podał w wyjaśnieniach dyrektor ZGM, spowodują w konsekwencji zmniejszenie emisji gazów do atmosfery, jak i pozytywnie wpłyną na koszty ogrzewania ponoszone przez lokatorów mieszkań.

(Dowód: akta kontroli str. 138, 141, 167 - 184, 206 - 210)

3.5. Przeprowadzane przez ZGM analizy stanu technicznego budynków komunalnych - w odniesieniu do zakresu niezbędnych do wykonania prac remontowych oraz opłacalności ich wykonania były podstawą do wystąpienia do Gminy Legnica o wydanie zezwolenia na dokonanie rozbiórki 15 budynków (wg. stanu na 2011 r.). W 2012 r. podjęto decyzję o wyburzeniu budynku przy ul. Kamiennej. W badanym okresie ZGM dokonał rozbiórek dziewięciu budynków (w 2011 r. – jednego budynku, w 2012 r. – trzech budynków i w 2013 r. – pięciu budynków).

(Dowód: akta kontroli str. 72, 206 - 210)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Zarządu w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność ZGM na rzecz poprawy standardu wyposażenia budynków, w tym prowadzonych remontów, uwzględniając wielkość posiadanych środków finansowych na ten cel.

4. Koszty eksploatacji i utrzymania budynków komunalnych.

Opis stanu
faktycznego

4.1. W latach 2011-2013 na utrzymanie wszystkich budynków komunalnych poniesiono koszty²⁸ w łącznej wysokości 42 224,8 tys. zł²⁹. Jednocześnie z tytułu czynszów i pożytków uzyskano przychody w łącznej wysokości 31 405,1 tys. zł³⁰, co na przestrzeni lat 2011–2013 dało 8% wzrost przychodu na 1 m² powierzchni użytkowej. Koszty utrzymania wszystkich budynków komunalnych w latach 2011–2013 zmniejszyły się o 13%, przy 11% zmniejszeniu ich powierzchni użytkowej. Na realny spadek kosztów wpływ miało zmniejszenie wydatków na remonty budynków oraz na zadania inwestycyjne w tym okresie³¹. Według wyjaśnień dyrektora ZGM zmniejszenie wydatków dotyczyło przede wszystkim zadań inwestycyjnych, które zależały wyłącznie od wysokości środków finansowych jakie Gmina Legnica przekazywała ZGM w postaci dotacji celowej. W latach 2011–2013 zwiększyły się natomiast koszty zarządu o 21%, a koszty eksploatacji o 12%. Według wyjaśnień dyrektora ZGM wynikało to ze zmiany

²⁸ Suma kosztów zarządu, bieżącej eksploatacji oraz wydatki na roboty remontowe i wydatki inwestycyjne.

²⁹ W 2011 r. – 14 596,1 tys. zł, w 2012 r. – 14 992,0 tys. zł, w 2013 r. – 12 636,7 tys. zł.

³⁰ W 2011 r. – 10 487,4 tys. zł, w 2012 r. – 10 889,5 tys. zł, w 2013 r. – 10 028,2 tys. zł.

³¹ W porównaniu wydatków w 2011 r. do 2013 r. spadek wyniósł 2 304,4 tys. zł, natomiast w porównaniu wydatków w 2012 r. do 2013 r. spadek wyniósł 2 477,6 tys. zł.

struktury zasobu, którym administrował ZGM oraz ze wzrostu obowiązkowych stawek ubezpieczeń społecznych, podatków i opłat lokalnych, kosztów ubezpieczeń OC itp.

W latach 2011-2013 na utrzymanie najstarszych budynków komunalnych poniesiono koszty w łącznej wysokości 35 567,9 tys. zł,³² natomiast z tytułu czynszów i pożytków z tych zasobów uzyskano przychody w wysokości 25 278,7 tys. zł³³. Udział najstarszych budynków we wszystkich badanych kategoriach przychodów i kosztów wynosił około 80% całości zasobów komunalnych, z wyjątkiem wydatków na remonty i inwestycje. Wydatki te wyniosły w badanym okresie 13 718,6 tys. zł³⁴, i w przeliczeniu na 1 m² powierzchni były o 13% wyższe niż średnie dla wszystkich budynków komunalnych zarządzanych przez ZGM.

(Dowód: akta kontroli str. 73, 76-99, 152, 156-157)

4.2. ZGM nie prowadził odrębnych analiz kosztów utrzymania budynków według kryterium czasowego, uwzględniającego okres oddawania budynku do eksploatacji. Według wyjaśnień dyrektora ZGM wynikało to z obowiązującej w Gminie polityki czynszowej³⁵ oraz z przyjętego sposobu ewidencjonowania kosztów i przychodów³⁶.

(Dowód: akta kontroli str. 149-150, 185-205)

4.3. ZGM prowadził bieżące analizy poszczególnych obszarów funkcjonowania, których celem była poprawa jakości usługi zarządzania zasobem oraz racjonalizacja kosztów związanych z utrzymaniem Gminnego zasobu mieszkaniowego³⁷. Według wyjaśnień dyrektora ZGM analizy te nie uwzględniały wieku budynków, dotyczyły one konkretnego tematu lub zagadnienia, często wspólnego dla grupy lokali lub budynków. Z przeprowadzonych analiz nie wynikało jednoznacznie jakie osiągnięto wymierne efekty finansowe z podjętych działań. Na potrzeby kontroli NIK oszacowano oszczędności dla czterech działań³⁸, które osiągnęły w sumie 145,6 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 149-150, 157-162)

4.4. ZGM sporządzał i corocznie aktualizował Zestawienia rzeczowe określające potrzeby remontowe dla wszystkich budynków znajdujących się w zasobach Zarządu. Były one sporządzane w formie tabelarycznej, z wyszczególnieniem w wierszu każdego budynku/adresu, natomiast w kolumnach zaznaczano rodzaju prac jakie należy wykonać w danym budynku³⁹, bez ich szczegółowego opisu,

³² W tym: w 2011 r. – 12 518,7 tys. zł, w 2012 r. – 12 588,3 tys. zł, w 2013 r. – 10 460,9 tys. zł

³³ W tym: w 2011 r. – 8 547,0 tys. zł, w 2012 r. – 8 737,0 tys. zł, w 2013 r. – 7 994,7 tys. zł

³⁴ W tym: w 2011 r. – 5 296,9 tys. zł, w 2012 r. – 5 300,5 tys. zł, w 2013 r. – 3 121,2 tys. zł

³⁵ Zgodnie z założeniami Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta Legnicy na lata 2009 – 2013 (Uchwała XXXII/286/08 Rady Miejskiej Legnicy z dnia 24 listopada 2008 r.) czynsz dla poszczególnych lokali wyliczany jest indywidualnie na podstawie obowiązującej stawki bazowej czynszu oraz czynników podwyższających lub obniżających czynsz (położenie budynku, lokali mieszkalnych, ich wyposażenie, stan itp.).

³⁶ Ewidencja przychodów prowadzona była w podziale na rodzaje działalności, tytuły przychodów oraz podziałki klasyfikacji budżetowej. Przychody nie były ewidencjonowane analitycznie dla poszczególnych budynków.

³⁷ Analizy dotyczyły: weryfikacji zamówionej mocy i doboru taryf energii elektrycznej; doręczania korespondencji seryjnej użytkownikom lokali komunalnych, sposobu zlecenia usługi utrzymania czystości budynków, chodników i wnętrz blokowych oraz pielęgnacji zieleni; kosztów dostawy wody i odbioru ścieków komunalnych; kosztów ogrzewania budynków komunalnych.

³⁸ Zmiana sposobu doręczania korespondencji; zmniejszenie mocy cieplnej zamówionej do budynków komunalnych; zakup energii elektrycznej; rozliczenie kosztów dostawy wody i odbioru ścieków.

³⁹ Tabela zawierała kolumny Dach i 7 parametrów z nim związanych (Ceramika część i całość; Papa część i całość; rynny, piony spustowe; ławy kominarskie); Elewacja i 4 parametry (front; podwórko; ściana szczytowa; balkony); Szczyt-docieplenie; Stropy; Klatka schodowa i 2 parametry (Tynki, malowanie; Biegi schodowe); Instalacja elektryczna i 2 parametry (24V i WIZ); Instalacja i 4 parametry (Wod-kan; C.O.; C.W.; Gazowa); Izolacja pozioma; Przewody kominowe i sześć parametrów (Dymowe przemurowanie, Dymowe Dobudowanie, Spalinowe przemurowanie i Spalinowe dobudowanie; Wentylacyjne przemurowanie i Wentylacyjne dobudowanie); Stolarka okienna wymiana i 2 parametry (klatka schodowa i lokal mieszkalny); Stolarka drzwiowa wymiana i 2 parametry (klatka schodowa i lokal mieszkalny); Brama wymiana (ulica i podwórko); Ekspertyzy.

wartości i priorytetu. Zestawienia te były opracowywane na podstawie przeglądów okresowych, zgłoszeń lokatorów, interwencji, awarii, dewastacji, warunków atmosferycznych, raportów o zdarzeniach sporządzanych przez dyżurnych ZGM. Zestawienie to jako narzędzie zapobiegające dekapitalizacji najstarszych budynków miało umiarkowane znaczenie, ponieważ realizacja wynikających z niego potrzeb zależała od poziomu dotacji celowej z Gminy⁴⁰. Jak poinformował Prezydent Legnicy, w związku z wnioskami Zarządu dotyczącymi zwiększenia wydatków na remonty budynków komunalnych, w latach 2011-2013 w ramach posiadanych rezerw dokonano zmian w budżecie zwiększając wydatki remontowe o kwoty w 2011 r. – o 1 729,8 tys. zł (na dziewięć zadań), w 2012 r. – o 744,1 tys. zł (na 19 zadań) oraz w 2013 r. – o 843,7 tys. zł (na 44 zadania)

(Dowód: akta kontroli str. 71, 73, 100-104, 105-135, 138-139, 141-148, 150, 185-205, 237-239)

4.5. W latach 2011-2013 przychody uzyskane z czynszów i pożytków z najmu i dzierżawy lokali oraz powierzchni najstarszych budynków wyniosły 25 278,69 tys. zł i nie były wystarczające na sfinansowanie wydatków związanych z utrzymaniem tych obiektów w dobrym stanie technicznym. Koszty utrzymania tych budynków wyniosły bowiem 35 567,91 tys. zł⁴¹, a potrzeby remontowe według stanu na koniec 2013 r. dla całego zasobu komunalnego wyniosły 71 931 tys. zł. Z tytułu dopłat z budżetu Gminy do utrzymania zasobów komunalnych ZGM otrzymał łącznie 28 543 tys. zł⁴², w tym 13 759 tys. zł stanowiła dotacja celowa na inwestycje. W poszczególnych latach ZGM otrzymał z tego tytułu:

- w 2011 r. – 10 246,61 tys. zł⁴³, w tym 5 446,61 tys. zł dotacja celowa,
- w 2012 r. – 11 563,69 tys. zł⁴⁴, w tym 6 703,69 tys. zł dotacja celowa,
- w 2013 r. – 6 732,7 tys. zł⁴⁵, w tym 1 608,7 tys. zł dotacja celowa.

(Dowód: akta kontroli str. 71, 73, 76-99, 100-104)

4.6. W latach 2011 – 2013 ZGM otrzymał z Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Legnicy i zaewidencjonował na indywidualnych kartotekach czynszowych dodatki mieszkaniowe dla wszystkich uprawnionych najemców w ogólnej wysokości 8 262,85 tys. zł⁴⁶. Według wyjaśnień dyrektora ZGM nie było możliwości wyodrębnienia wartości wydatków wypłaconych najemcom lokali w najstarszych budynkach, ponieważ Zarząd nie dysponował danymi w tym zakresie.

(Dowód: akta kontroli str. 151)

4.7. Środki finansowe, przekazane ZGM przez Gminę Miejską Legnica i zaplanowane w budżecie Gminy na każdy rok badanego okresu, nie zapewniały realizacji zadań związanych z utrzymaniem obiektów w niepogorszonym stanie użytkowo-technicznym. W latach 2011–2013 realizowano bowiem od 4,8% do 6,9% potrzeb remontowych wszystkich zasobów komunalnych⁴⁷. W tym okresie odsetek budynków komunalnych w zarządzie ZGM o złym lub dostatecznym stanie

⁴⁰ Więcej w pkt.4.7

⁴¹ W przypadku całości zasobu komunalnego zarządzanego przez ZGM w Legnicy czynsze i pożytki wyniosły w latach 2011 – 2013 r. – 31 405,14 tys. zł, a koszty jego utrzymania – 42 224,76 tys. zł.

⁴² W tym 14 784 tys. zł dotacja przedmiotowa.

⁴³ Z czego 4 800 tys. zł dotacja przedmiotowa.

⁴⁴ Z czego 4 860 tys. zł dotacja przedmiotowa.

⁴⁵ Z czego 5 124 tys. zł dotacja przedmiotowa.

⁴⁶ W 2011 r. – 2 813,5 tys. zł; w 2012 r. – 2 801,3 tys. zł; w 2013 r. – 2 648,0 tys. zł.

⁴⁷ Ewidencja ZGM w Legnicy nie pozwalała na wyodrębnienie potrzeb dotyczących tylko najstarszych budynków; 2011 r. – potrzeby ogółem – 84 693 tys. zł, wykonanie 5 735,5 tys. zł, niedobór – 78 957,5 tys. zł; 2012 r. – potrzeby ogółem – 86 098 tys. zł, wykonanie – 5 908,7 tys. zł, niedobór – 80 189,3 tys. zł; 2013 r. – potrzeby ogółem 71 931 tys. zł, wykonanie – 3 431,2 tys. zł, niedobór – 68 499,85 tys. zł.

technicznym⁴⁸ wzrósł z 40,1% do 44,3%⁴⁹. Z powodu niedoborów środków finansowych w zakresie potrzeb remontowych i modernizacyjnych budynków oraz lokali, nie wykonano według stanu na koniec 2013 r., m. in.⁵⁰:

- 760 napraw lub uzupełnień elewacji o wartości szacunkowej 19 000 tys. zł,
- 160 remontów dachów o wartości 8 480 tys. zł,
- 330 malowań klatek schodowych o wartości 7 260 tys. zł,
- 4 936 wymian stolarki okiennej, drzwiowej i wymian bram o wartości 4 588 tys. zł,
- 219 remontów lub wymian instalacji wodnych i kanalizacyjnych o wartości 4 695 tys. zł,
- 374 remontów balkonów, napraw lub wymiany stropów i izolacji o wartości 4 588 tys. zł,
- 175 remontów lub wymian instalacji elektrycznych.⁵¹

W latach 2011–2013 wystąpiły 203⁵² przypadki nieusuwania nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku okresowych kontroli⁵³ najstarszych budynków. Według wyjaśnień dyrektora ZGM wynikało to z niezakwalifikowania przez Gminę wszystkich propozycji ujętych w Gminnym planie inwestycji, a poziom udzielanych przez Gminę dotacji odzwierciedlał w głównej mierze możliwości finansowe jej budżetu.

(Dowód: akta kontroli str.71, 73, 105-135; 138-139, 206-236; 369 - 410)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZGM w zakresie ponoszonych kosztów eksploatacji i utrzymania najstarszych budynków komunalnych.

5. Zapewnienie i wykorzystanie środków finansowych na poprawę stanu technicznego zasobu.

Opis stanu
faktycznego

5.1. W badanym okresie ZGM z tytułu dopłat z budżetu Gminy do utrzymania wszystkich zasobów komunalnych otrzymał łącznie 28 543 tys. zł, w tym 13 759 tys. zł stanowiła dotacja celowa na inwestycje⁵⁴. Dotacja celowa na zadania inwestycyjne została wykorzystana na realizację 77 zadań inwestycyjnych⁵⁵ zgodnie z przeznaczeniem, w kwocie 13 031,4 tys. zł⁵⁶, co stanowiło 94,7% kwoty

⁴⁸ Istniała pilna potrzeba wykonania remontu (wymiany), co najmniej jednego z elementów budynku, np. elementu konstrukcji, pokrycia dachowego, instalacji, elewacji, stolarki.

⁴⁹ Uwzględniając tylko najstarsze budynki mieszkalne w złym lub dostatecznym stanie było na początek 2011 r. - 40,4% ,a na koniec 2013 r. - 44,54% - źródło: „Informacja z Realizacji WPGMZML na lata 2009-2013”.

⁵⁰ ZGM w Legnicy nie prowadzi ewidencji pozwalających na rozbięcie tych potrzeb na budynki najstarsze, więc dane te dotyczą całego zasobu komunalnego zarządzanego przez Zakład.

⁵¹ Źródło: „Informacja z Realizacji WPGMZML na lata 2009-2013”

⁵² Nie zrealizowano 203 pozycji zawartych w propozycji planu inwestycyjnego przekazany Gminie, które nie znalazły się w zatwierdzonym, realizowanym planie: w 2011 r. - 84 przypadki, w tym 51 przypadków nieusunięcia zaleceń wynikających z protokołów kominiarskich; w 2012 r. - 71 przypadków, w tym 41 wynikające z protokołów kominiarskich; w 2013 r. - 48 przypadków, w tym 22 wynikające z protokołów kominiarskich.

⁵³ Kontrole zarządcy, kominiarskie, Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków (dalej: WUOZ). PINB nie wydawał decyzji.

⁵⁴ Z tego 9 773,9 tys. zł dotacji przypadało na budynki najstarsze.

⁵⁵ W 2011 - 11 zadań, w 2012 r. - 20 zadań i w 2013 r. - 46 zadań, z czego w sumie 65 dotyczyły najstarszych budynków.

⁵⁶ Inwestycje w odniesieniu do budynków najstarszych w latach 2011 - 2013 osiągnęły 9 251,8 tys. zł, w tabeli 7 nie wykazano wydatków inwestycyjnych dotyczących przebudowy Bramy Głogowskiej stanowiącej część murów miejskich dla potrzeb punktu informacji turystycznej (o łącznej wartości 423,4 tys. zł).

przyznanej dotacji⁵⁷. Niewykorzystane środki wynikały z oszczędności wynikających z zawartych umów⁵⁸, odstąpienia od wykonywania świadectw charakterystyki energetycznej, braku wystąpienia robót dodatkowych na które zabezpieczono środki, unieważnienia przetargu z powodu niewpłynięcia żadnej oferty⁵⁹ oraz odliczenia podatku VAT naliczonego i zwrócenie jego równowartości do Gminy. Jednostkowo najwyższe kwoty finansowane dotacją poniesiono na zadanie dotyczące odnowy zdegradowanych obszarów miejskich w rejonie H. Pobożnego, na które wydatkowano w 2011 r. – 4 839,6 tys. zł, w 2012 r. - 5.349,8 tys. zł i w 2013 r. - 775 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str.71, 73, 164-184, 212-236)

5.2. W celu uzyskania dodatkowych środków (poza przychodami z zasobu mieszkaniowego i poza budżetem gminy) na finansowanie inwestycji służących poprawie stanu technicznego i standardu wyposażenia budynków, stanowiących najstarszy zasób Gmina pozyskała środki finansowe w ramach:

- projektu współfinansowanego przez Unię Europejską pod nazwą „Odnowa zdegradowanych obszarów miejskich w rejonie ul. H. Pobożnego – renowacja części wspólnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych”⁶⁰ w kwocie 3 137,3 tys. zł – w ramach którego dokonano renowacji 22 budynków mieszkalnych⁶¹, wskutek czego poprawiono ich stan techniczny oraz estetykę,

- umowy zawartej z Bankiem Gospodarstwa Krajowego⁶² na kwotę nie wyższą niż 240,9 tys. zł, której środki przeznaczone są na remont lokali socjalnych⁶³. Program rozpoczęto w 2013 r., w jego wyniku zostanie zrealizowanych remont 10 lokali mieszkalnych,

- Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce w kwocie 100 tys. zł., które przeznaczono na remont lokali mieszkalnych zajmowanych przez przedstawicieli tej mniejszości.

Przy składaniu przez Gminę wniosków o dofinansowanie wyżej wymienionych zadań ze środków UE oraz BGK korzystano z informacji oraz dokumentów i analiz otrzymanych od Zarządcy.

(Dowód: akta kontroli str. 139-140, 418)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność ZGM w zakresie wykorzystania środków finansowych na poprawę stanu technicznego zasobu najstarszych budynków komunalnych.

⁵⁷ W 2011 r. – dotacja 5 446,6 tys. zł, wykorzystano 5 234,2 tys. zł, tj.96,1%; w 2012 r. – dotacja 6 703,76 tys. zł, wykorzystano 6 192,4 tys. zł, tj. 92,4%; w 2013 r. – dotacja 1 608,7 tys. zł, wykorzystano 1 604,8 tys. zł, tj. 99,8%.

⁵⁸ Pozyskanie tańszego wykonawcy lub zmniejszenia zakresu rzeczowego do wykonania, w stosunku do pierwotnych założeń.

⁵⁹ Zadanie wymiana windy osobowej z rozbudową szybu windowego w budynku przy ul. Wojska Polskiego 20 – plan za 2011 r. o wartości 160 tys. zł.

⁶⁰ Umowa o dofinansowanie UDA-RPDS.09.01.00-02-154/09-00.

⁶¹ Wymiana stolarki okiennej/drzwiowej, remont WIZ, wodno-kanalizacyjnej, dachów, klatek schodowych, piwnic, elewacji.

⁶² Umowa nr BS 13-00344 z 18.02.2013 r.

⁶³ Remont ścian, podłóg, sufitów, wymiany stolarki okiennej, drzwiowej wejściowej i wewnętrznej, wymiany instalacji wodno-kanalizacyjnej wraz z montażem białej armatury, wymiany instalacji elektrycznej wraz z osprzętem, montażu kucharek elektrycznych cztero palnikowym z piekarnikiem, bojlerów, grzejników elektrycznych i pieców akumulacyjnych.

IV. 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 Kontroli⁶⁴, wnosi o:

1. Zapewnienie terminowego przeprowadzania kontroli okresowych budynków komunalnych zgodnie z postanowieniami art. 62 ust 1 ustawy *Prawo budowlane*.
2. Zapewnienie przeprowadzania kontroli okresowych budynków komunalnych w porze wiosennej zgodnie z dyspozycją § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 16 sierpnia 1999 r. w sprawie *warunków użytkowania budynków mieszkalnych*.
3. Zapewnienie dokumentowania przeglądów części wspólnych budynków komunalnych, stosownie do wymagań § 10 ust. 1 ww. rozporządzenia.

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 we Wrocławiu.

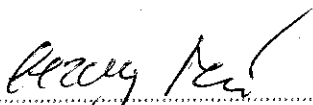
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu w terminie 30 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.

Wrocław, dnia ...8 sierpnia 2014 r.

Kontroler
Cezary Mazik
Inspektor k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Dyrektor

DYREKTOR
Delegatura Najwyższej Izby Kontroli
we Wrocławiu
z up.


Zdzisław Doreba
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

⁶⁴ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.