



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Warszawie

LWA.410.008.03.2023

Pani  
Bożena Salich  
Dyrektor  
Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami  
w Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy  
ul. Jagiellońska 23  
03-719 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/23/084 - Gospodarowanie pustostanami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu  
m.st. Warszawy

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy <sup>1</sup> , ul. Jagiellońska 23, 03-719 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bożena Salich, Dyrektor Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy <sup>2</sup> , od 21 października 2008 r. (akta kontroli tom I str. 2)
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość gospodarowania pustostanami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych z uwzględnieniem dowodów sporządzonych przed tym okresem, jeśli jest to niezbędne do realizacji celu kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>3</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie.
Kontroler	Wanda Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWA/96/2023 z 12 kwietnia 2023 r. (akta kontroli tom I str.1)

## II. Ocena ogólna<sup>4</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w ZGN zazwyczaj prawidłowo realizowano zadania z zakresu gospodarowania pustymi lokalami mieszkalnymi (pustostanami) wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy<sup>5</sup>.

W Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy<sup>6</sup>, gospodarowanie pustostanami polegało m.in. na zasiedlaniu pustych lokali mieszkalnych (poprzez ich wynajem), dbanie o stan techniczny oraz przeprowadzanie remontów lub sprzedaż. W powyższym zakresie ZGN realizował zadania dotyczące m.in. utrzymania w dobrym stanie technicznym pustych lokali mieszkalnych, ich ewidencjonowania, przeprowadzania remontów oraz zawierania umów najmu. Pozostałe zadania tj. m.in. rozpatrywanie i załatwianie wniosków o najem lokali, wydawanie skierowań do zawarcia umów najmu, sprzedaż pustostanów należały do kompetencji Urzędu Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy<sup>7</sup>. Jednostka ta odpowiadała też za nadzór nad działalnością ZGN.

W Zakładzie zapewniono warunki do prawidłowej realizacji zadań przypisanych tej jednostce w zakresie gospodarowania pustostanami.

Ogólna liczba pustych lokali mieszkalnych na terenie Dzielnicy uległa zwiększeniu z 2073 na koniec 2019 r. do 2212 na koniec 2022 r. W wyniku realizacji zadań z zakresu gospodarowania pustymi lokalami mieszkalnymi wzrosła liczba pustostanów nadających się do zasiedlenia z 230 na koniec 2019 r. do 319 na koniec

<sup>1</sup> Dalej: ZGN lub Zakład.

<sup>2</sup> Dalej: Dyrektor ZGN.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>4</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>5</sup> Dalej: Miasto.

<sup>6</sup> Dalej: Dzielnica.

<sup>7</sup> Dalej: Urząd Dzielnicy.

2022 r. W latach 2020-2022 wydatki na remonty i modernizacje pustych lokali mieszkalnych wyniosły ogółem 68 727,6 tys. zł (w tym 14 462,2 tys. zł z rezerwy celowej budżetu m.st. Warszawy), co umożliwiło wyremontowanie 675 lokali (238 w 2020 r., 152 w 2021 r. i 285 w 2022 r.) oraz prowadzenie w 13 budynkach prac modernizacyjnych (z czego sześć zostało zakończonych). Planowanie wydatków na gospodarowanie pustostanami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy odbywało się na zasadach określonych w uchwale Rady m.st. Warszawy w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej m.st. Warszawy, procedury uchwalania budżetu m.st. Warszawy oraz rodzaju i szczegółowości materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu<sup>8</sup>. W okresie objętym kontrolą ZGN podejmował rzetelne i skuteczne działania w celu uzyskania środków z Funduszu Dopłat Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>9</sup> w ramach realizacji rządowego programu budownictwa komunalnego.

Badanie prawidłowości przeprowadzenia dwóch remontów pustostanów, wykazało, że wyboru wykonawców dokonano zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>10</sup> oraz z regulacjami wewnętrznymi dotyczącymi zamówień publicznych.

Analiza dokumentacji wybranych 10 budynków, w których znajdowały się pustostany wykazała, że prowadzone były dla nich książki obiektu budowlanego zgodnie z art. 60a ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>11</sup>. W przypadku pięciu budynków kontrole pięcioletnie zostały przeprowadzone z opóźnieniem 2-3 lat po terminie wskazanym w art. 62 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Ponadto, w przypadku trzech budynków, w których znajdowały się puste lokale mieszkalne, nie wykonano remontów i napraw lub wykonano je po upływie od 3 do 5 lat, po nałożeniu takich zaleceń w wyniku kontroli stanu technicznego budynków.

Ewidencja pustostanów, zgodnie z regulacjami wewnętrznymi, była prowadzona w Systemie Ewidencji i Zarządzania Budynkami i Lokalami<sup>12</sup>. Wg stanu na 26 maja 2023 r., założono karty pustostanów dla wszystkich posiadanych pustostanów mieszkalnych, jednak analiza 20 kart pustostanów wykazała, że nie wszystkie karty zawierały kompletne dane.

W latach 2020-2022 oddano w najem łącznie 1217 lokali mieszkalnych. Czas zasiedlenia wybranych do badania dziesięciu pustostanów wynosił od 145 do 1129 dni, przy czym okoliczności mające wpływ na długość tych terminów nie były zależne od ZGN i wynikały m.in. z opóźnienia w okazaniu lokalu z przyczyn leżących po stronie przyszłych najemców; konieczności pozyskania odpowiednich opinii w związku z planowanym remontem, wydłużającej się procedury przetargowej na wybór wykonawcy remontu, czy w związku z odmową przyjęcia lokalu przez przyszłych najemców po wykonanym remoncie.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

OBSZAR

#### **1. Prawidłowość gospodarowania pustostanami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy.**

Opis stanu faktycznego

**1.1.** W okresie objętym kontrolą, ZGN działał jako jednostka budżetowa m.st. Warszawy, której przedmiot działania, organizację i zasady gospodarki finansowej określał Statut Zakładu Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-

<sup>8</sup> Uchwała nr LXXXI/2334/2010 z 28 kwietnia 2010 r. Dalej: uchwała w sprawie prac nad projektem uchwały budżetowej m.st. Warszawy.

<sup>9</sup> Dalej: BGK.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 1605. Dalej: ustawa PZP.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2023 r. 682 ze zm. Dalej: ustawa Prawo budowlane.

<sup>12</sup> Dalej: system SEIZBiL.

Północ m.st. Warszawy<sup>13</sup>. Zgodnie ze statutem do zakresu działania ZGN należały m.in. zadania z zakresu gospodarowania (w granicach zwykłego zarządu) lokalowym zasobem oraz powierzonym zasobem nieruchomości Miasta o zasięgu dzielnicowym, w tym np.: ewidencjonowanie nieruchomości (w tym lokali); eksploatawanie lokali; organizowanie napraw, konserwacji, remontów i modernizacji; zawieranie, dokonywanie zamian i rozwiązywanie umów najmu, dzierżawy lub użyczenia; sporządzanie planów rzeczowo-finansowych rocznych i wieloletnich dla każdej nieruchomości w szczególności uwzględniających koszty zarządzania nieruchomością, remontów i modernizacji, inwestowania w nieruchomości.

(akta kontroli tom I str. 3-6)

W latach 2020-2022 w ZGN sprawami z zakresu prowadzenia ewidencji zasobu lokali mieszkalnych stanowiących własność Miasta, nadzorem nad ich eksploatacją oraz prowadzeniem bieżącej ewidencji pustostanów zajmował się Dział Lokali Mieszkalnych (DEM), natomiast zbieraniem danych w zakresie stanu technicznego tego mienia, opracowywaniem (we współpracy z Administracją Obsługi Mieszkańców<sup>14</sup>) potrzeb związanych z bieżącym utrzymaniem i remontami, przygotowaniem materiałów do opracowania planu rzeczowo-finansowego w zakresie działalności remontowej, organizowaniem remontów i modernizacji, a także ich koordynacją zajmował się Dział Techniczny (DTT).

(akta kontroli tom I str. 7-52)

**1.2.** W okresie objętym kontrolą w ZGN obowiązywały procedury dotyczące m.in.: przyjmowania lokali mieszkalnych po zakończonym najmie i zasiedlenia pustostanów<sup>15</sup>; najmu lokali mieszkalnych i rozliczenia remontu lokali po zakończonym najmie w budynkach zarządzanych przez ZGN<sup>16</sup>; zawierania umów najmu lokali mieszkalnych; monitorowania osób zamieszkujących bez wymaganej zgody właściciela; kryteriów i standardów, którymi należy się kierować przy określaniu zakresu i wykonania prac remontowych w lokalach (pustostanach) będących w zasobach m.st. Warszawy<sup>17</sup>; uzyskania pozwolenia na budowę, zgłaszania wykonania robót budowlanych, uzyskania pozwolenia na wykonanie robót budowlanych w budynku wpisanym do rejestru zabytków, pozwoleń na rozbiórkę budynków nie wpisanych do rejestru zabytków<sup>18</sup>; zasad udzielania zamówień publicznych na remonty pustostanów lokali mieszkalnych w ZGN<sup>19</sup>. Ponadto, na potrzeby racjonalnego gospodarowania zasobem mieszkaniowym, zarządzeniem nr 89 Dyrektora ZGN z dnia 19 listopada 2014 r. wprowadzono procedurę określającą sposób wykonywania czynności związanych z wynajęciem lokali mieszkalnych, które wymagają remontu w celu zapewnienia chronologicznej realizacji listy osób oczekujących na udzielenie pomocy mieszkaniowej oraz skrócenia okresu pomiędzy skierowaniem do zawarcia umowy najmu lokalu mieszkalnego, a jego zasiedleniem. Ww. procedura porządkuje czynności ZGN i Wydziału Zasobów Lokalowych w Urzędzie Dzielnicy Praga-Północ<sup>20</sup> w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 56-195, tom II str. 278-280)

**1.3.** W okresie objętym kontrolą w ZGN, w związku z realizacją postanowień zarządzenia nr 828/2015 Prezydenta m.st. Warszawy z dnia 10 czerwca 2015 r.

<sup>13</sup> Załącznik do uchwały nr XLIII/1021/2004 Rady m.st. Warszawy z 2 grudnia 2004 r. – dalej Statut.

<sup>14</sup> Dalej: AOM.

<sup>15</sup> Załącznik nr 1 do zarządzenia Dyrektora ZGN nr 111/2010 z dnia 1 października 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedur realizowanych przez pion eksploatacji z ZGN Praga Północ przy współudziale pozostałych komórek organizacyjnych ZGN Praga-Północ – zmienionego aneksem nr 1/2017 z dnia 9 lutego 2017 r.

<sup>16</sup> Zarządzenie Dyrektora ZGN nr 54/2016 z dnia 8 lipca 2016 r. zmienione zarządzeniem nr 75/2018 z 11 czerwca 2018 r.

<sup>17</sup> Zarządzenie Dyrektora ZGN nr 116/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r. zmienione zarządzeniem nr 22/2019 z 11 marca 2019 r.

<sup>18</sup> Zarządzenie Dyrektora ZGN nr 143/2010 z dnia 17 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia procedur realizowanych przez pion techniczny w ZGN Praga Północ przy współudziale pozostałych komórek organizacyjnych ZGN Praga Północ, ze zm.

<sup>19</sup> Pismo ogólne nr 4/2014 Dyrektora ZGN z dnia 29 września 2014 r.

<sup>20</sup> Dalej: WZL.

w sprawie systemu zarządzania ryzykiem w m.st. Warszawie, określono m.in. mierniki dla realizacji zadania „Realizacja remontów pustostanów lokali mieszkalnych” oraz prowadzono monitorowanie jego wykonania, a wyniki raportowano do Urzędu Dzielnicy Praga – Północ. Wyniki monitoringu wskazują, że w latach 2020-2022 ZGN realizował zaplanowane poziomy miernika, w ramach zadań:

- realizacja remontów pustostanów mieszkalnych: w 2020 r. wykonano 238 remontów z zaplanowanych 216; w 2021 r. 152 z zaplanowanych 126, a w 2022 r. 285 z zaplanowanych 292;
- realizacja remontów pustostanów zaplanowanych do remontu w roku bieżącym: na poszczególne lata zaplanowano realizację zadania na poziomie nie mniejszym niż 70% - zadanie zrealizowano odpowiednio na poziomie 110%, 120% i 98%;
- przeprowadzanie remontów/modernizacji zasobów lokalowych – poprawa jakości posiadanych zasobów: na poszczególne lata zaplanowano realizację zadania na poziomie nie mniejszym niż 90%, natomiast zadanie zrealizowano odpowiednio na poziomie 98%, 99% i 98%.

(akta kontroli tom II str. 278-294)

W okresie objętym kontrolą jednym z dokumentów strategicznych, określającym cele i założenia polityki mieszkaniowej wspólne dla całego Miasta, był m.in. Wieloletni Program Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem m.st. Warszawy na lata 2021-2025, w tym Program Mieszkaniowy m.st. Warszawy<sup>21</sup>, przygotowany w Biurze Polityki Lokalowej Urzędu m.st. Warszawy<sup>22</sup>. W Dzielnicy nie opracowano dokumentów określających szczegółowe zasady realizacji Programu na lata 2021-2025 na jej terenie. W ZGN nie prowadzono również monitoringu i ewaluacji celów i zadań określonych w ww. Programie.

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że w Zakładzie nie powstał odrębny dokument dotyczący zagadnień opisanych w Programie na lata 2021-2025, gdyż obowiązek taki nie wynika z treści uchwały Rady m.st. Warszawy. Niemniej jednak ZGN jako jednostka budżetowa m.st. Warszawy realizuje postanowienia tego programu, np. poprzez realizację celu szczegółowego w Działaniu 3.4 „Remont i przebudowa istniejącej substancji mieszkaniowej”. W tym celu ZGN tworzy zadania inwestycyjne w drodze merytorycznych ustaleń, procedur finansowych oraz formalnych, po uzyskaniu akceptacji BPL, Zarządu Dzielnicy, Rady Dzielnicy Praga-Północ m.st. Warszawy i Rady m.st. Warszawy w formie uchwał zatwierdzających zadania i przyznających środki na ten cel. Dyrektor ZGN wyjaśniła również, że monitoring Programu na lata 2021-2025 prowadzony był w BPL na podstawie cyklicznie przekazywanych materiałów przez poszczególne dzielnice. Po zebraniu i zestawieniu całości materiału, wnioski i analizy przekazywane są do zainteresowanych stron dla celów porównawczych. Są one wykorzystywane przez ZGN w bieżącej pracy, w tym do rozważania możliwości poprawy dotychczasowych działań. ZGN w zakresie realizowanych zadań, określa priorytety, analizuje zagrożenia, monitoruje prowadzone inwestycje, zapobiega i reaguje na potencjalne zagrożenia. W reakcji na zagrożenia wnioskuje o konieczne zmiany w tym przesunięcia środków finansowych i terminów realizacji. W ramach zadań remontowych dotyczących pustostanów przeprowadzana jest ciągła analiza potrzeb, czego rezultatem są dodatkowo otrzymywane środki umożliwiające w szerszym zakresie realizację zadań. Problematykę tę uwzględniono w prowadzonym rejestrze ryzyka, gdzie monitorowany jest wskaźnik pn. „Realizacja remontów pustostanów lokali mieszkalnych”.

(akta kontroli tom II str. 230-234)

<sup>21</sup> Przyjęty uchwałą nr XLVII/1459/2021 Rady m.st. Warszawy z 15 kwietnia 2021 r. Dz. U. Woj. Mazow. z 2021 r. poz. 3750 ze zm. Dalej: Program na lata 2021-2025.

<sup>22</sup> Dalej: BPL.

**1.4.** W ZGN jako pustostan definiowano lokal mieszkalny, przejęty protokołem zdawczo-odbiorczym wraz z kluczami, z zamkniętym kontem finansowym oraz nieobjęty umową najmu. W okresie objętym kontrolą, na terenie Dzielnicy występowały zarówno pustostany w budynkach nieprzeznaczonych do rozbiórki i nieobjętych remontem generalnym, jak i pustostany w budynkach przeznaczonych do rozbiórki lub remontu generalnego. Z rocznych sprawozdań przekazywanych do BPL, m.in. wynika, że liczba pustostanów w poszczególnych latach badanego okresu przedstawiała się następująco:

- według stanu na 31 grudnia 2019 r. występowały łącznie 2073 pustostany zlokalizowane w 382 budynkach, co stanowiło 18,5% lokali mieszkalnych ogółem. W 318 budynkach nieprzeznaczonych do rozbiórki i nieobjętych remontem generalnym znajdowało się 1009 pustostanów o łącznej powierzchni 38 189,35 m<sup>2</sup>, a w 64 budynkach przeznaczonych do remontu generalnego - 1064 pustostany o łącznej powierzchni 41 659,87 m<sup>2</sup>. Na najem lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta, zlokalizowanego na terenie Dzielnicy, oczekiwało 1068 gospodarstw domowych (w tym 254 oczekujące na zamianę lub regulację<sup>23</sup>), natomiast Dzielnicą dysponowała 230 pustostanami nadającymi się do zasiedlenia;
- według stanu na 31 grudnia 2020 r. występowało łącznie 2161 pustostanów zlokalizowanych w 382 budynkach, co stanowiło 19,4% lokali mieszkalnych ogółem<sup>24</sup>. W 322 budynkach nieprzeznaczonych do rozbiórki i nieobjętych remontem generalnym znajdowało się 941 pustostanów o łącznej powierzchni 36 917,32 m<sup>2</sup>, a w 60 budynkach przeznaczonych do remontu generalnego - 1220 pustostanów o łącznej powierzchni 72 288,03 m<sup>2</sup>. Na najem lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta, zlokalizowanego na terenie Dzielnicy, oczekiwało 681 gospodarstw domowych (w tym 150 oczekujących na zamianę lub regulację), natomiast Dzielnicą dysponowała 240 pustostanami nadającymi się do zasiedlenia;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. występowały łącznie 2043 pustostany zlokalizowane w 388 budynkach, co stanowiło 18,5% lokali mieszkalnych ogółem<sup>25</sup>. W 336 w budynkach nieprzeznaczonych do rozbiórki i nieobjętych remontem generalnym znajdowało się 881 pustostanów o łącznej powierzchni 33 696,67 m<sup>2</sup>, a w 52 budynkach przeznaczonych do remontu generalnego - 1162 pustostany o łącznej powierzchni 40 846,40 m<sup>2</sup>. Na najem lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta, zlokalizowanego na terenie Dzielnicy, oczekiwało 388 gospodarstw domowych (w tym 124 oczekujące na zamianę lub regulację), natomiast Dzielnicą dysponowała 294 pustostanami nadającymi się do zasiedlenia;
- według stanu na 31 grudnia 2022 r. na terenie Dzielnicy występowały łącznie 2212 pustostany zlokalizowane w 424 budynkach, co stanowiło 20,0% lokali mieszkalnych ogółem<sup>26</sup>. W 369 w budynkach nieprzeznaczonych do rozbiórki i nieobjętych remontem generalnym znajdowały się 1054 pustostany o łącznej powierzchni 40 420,31 m<sup>2</sup>, a w 55 budynkach przeznaczonych do remontu generalnego - 1158 pustostanów o łącznej powierzchni 44 624,68 m<sup>2</sup>. Na najem lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta, zlokalizowanego na terenie Dzielnicy, oczekiwało 364 gospodarstw domowych (w tym 126 oczekujące na zamianę

<sup>23</sup> Regulacje dotyczyły kontynuacji najmu innego lokalu w związku ze zmianą sytuacji osoby/rodziny zajmującej dotychczasowy lokal (np. w wyniku zmiany liczby osób w gospodarstwie domowym, zmiany wysokości dochodu czy z uwagi na zadłużenie).

<sup>24</sup> W trakcie roku 343 lokale mieszkalne stały się pustostanami, a 255 przestały być pustostanami.

<sup>25</sup> W trakcie roku 348 lokali mieszkalnych stało się pustostanami, a 466 przestało być pustostanami.

<sup>26</sup> W trakcie roku 504 lokali mieszkalnych stało się pustostanami, a 335 przestało być pustostanami.

lub regulacje), natomiast Dzielnica dysponowała 319 pustostanami nadającymi się do zasiedlenia.

(akta kontroli tom I str. 200-248)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że wzrost liczby pustych lokali mieszkalnych w 2022 r., w porównaniu z rokiem poprzednim, spowodowany był zwalnianiem lokali przez osoby, które występowały o zamianę obecnie zajmowanych lokali, a zawarły umowy najmu na lokale w budynkach po przeprowadzonej rewitalizacji w ramach „Zintegrowanego Programu Rewitalizacji”; zwalnianiem się lokali w okresie niedającym możliwości zasiedlenia w danym roku kalendarzowym, biorąc pod uwagę procedury związane z wydaniem skierowania do zawarcia umowy najmu oraz remontem lokali. Pustostany do wtórnego obrotu uzyskiwane są w wyniku naturalnego ruchu ludności tj. w wyniku wyprowadzania się lub zgonu lokatorów. W tym drugim przypadku wpływ mogła mieć także, znacznie przekraczająca przeciętną, liczba zgonów w okresie pandemii.

(akta kontroli tom II str. 230-234)

W okresie objętym kontrolą, ZGN oddał w najem łącznie 1217 lokali mieszkalnych o powierzchni 44 201,61 m<sup>2</sup>, w tym: w 2020 r. - 383 lokale o powierzchni 14 613,65 m<sup>2</sup>; w 2021 r. - 347 lokali o powierzchni 12 580,38 m<sup>2</sup>; w 2022 r. - 487 lokali o powierzchni 17 007,58 m<sup>2</sup>.

(akta kontroli tom I str. 249)

**1.5.** ZGN do lutego 2020 r. do ewidencji zasobów lokalowych m.st. Warszawy (w tym pustostanów), zlokalizowanych na terenie Dzielnicy Praga-Północ wykorzystywał system LOKUM, a od 5 lutego 2020 r. - system SEiZBiL<sup>27</sup>. Migracja danych z LOKUM do SEiZBiL była prowadzona od lutego do końca czerwca 2020 r. Administratorem SEiZBiL był Dyrektor BPL, a podmiotem wiodącym w jego wdrażaniu Zakład Gospodarowania Nieruchomościami w Dzielnicy Praga-Południe m.st. Warszawy. W ZGN było dwóch koordynatorów Systemu<sup>28</sup>, a uprawnienia do systemu (wg stanu na 10 maja 2023 r.) w zakresie podglądu i edycji danych posiadało łącznie 119 pracowników ZGN. W praktyce wprowadzaniem danych do systemu np. w zakresie kart lokali czy pustostanów, zajmowali się pracownicy poszczególnych AOM, posiadający stosowne upoważnienia, natomiast pracownicy Działu Lokali Mieszkalnych ZGN sprawowali nadzór i kontrolę nad rzetelnością i kompletnością wprowadzonych danych do SEiZBiL. Logowanie do systemu dokonywane było poprzez system LOTUS Notes, wykorzystywany w ZGN m.in. do obsługi kancelaryjnej i obiegu dokumentów, który zabezpieczony był loginem i hasłem nadanym indywidualnie każdemu pracownikowi.

(akta kontroli tom I str. 250-255)

System dawał możliwość gromadzenia wszystkich danych o budynkach i lokalach np. ich powierzchni, wyposażenia w instalacje, opiece konserwatorskiej, wysokości oczyszczania lokalu, jego stanu prawnego. SEiZBiL umożliwiał również generowanie m.in. listy budynków zarządzanych przez ZGN, kart poszczególnych budynków, listy lokali, kart poszczególnych lokali, kart pustostanów, kart lokali zasiedlonych, listy wniosków mieszkaniowych, remontów pustostanów oraz raportów zbiorczych (dotyczących pustostanów mieszkalnych). Ponadto, System dawał możliwość wygenerowania umowy najmu lokalu oraz podpinania skanów dokumentów (np. uchwał, skierowań). Identyfikacji lokalu w Systemie można było dokonać np. poprzez nr ID, adres, numer skierowania. W Systemie kolorem różowym

<sup>27</sup> Dalej System. Wprowadzony do użytkowania przez Prezydenta m.st. Warszawy zarządzeniem nr 137/2020 z dnia 5 lutego 2020 r. w sprawie systemu informatycznego, w którym prowadzona będzie elektroniczna ewidencja zasobów lokalowych m.st. Warszawy.

<sup>28</sup> Jeden z koordynatorów był odpowiedzialny za sprawy merytoryczne oraz koordynację procesu i nadzór nad aktualizacją wprowadzanych danych do Systemu, natomiast drugi Koordynator odpowiadał za sprawy techniczne oraz inicjowanie procesu nadawania uprawnień do Systemu przez BPL.

wyróżniono pola do wypełnienia w pierwszej kolejności, a brak informacji w tych polach umożliwił zapisanie danych i przejście do dalszego etapu.

Podczas oględzin<sup>29</sup> Systemu stwierdzono, że dotychczas w ZGN nie wykorzystywano funkcjonalności umożliwiającej gromadzenie informacji o wykonanych lub prowadzonych remontach pustostanów. Koordynator Systemu oświadczyła, że ta funkcjonalność została wprowadzona od niedawna i w ZGN nie jest jeszcze wykorzystywana. Ponadto do chwili obecnej BPL nie wprowadził obowiązku wprowadzania danych do Systemu w powyższym zakresie. Dotychczas ewidencjonowanie remontów prowadzone było z wykorzystaniem arkuszy excel.

W dniu oględzin, tj. 9 maja 2023 r. cztery karty pustostanów nie były wprowadzone do Systemu, co w związku z ustaleniami kontroli NIK, uzupełniono 26 maja 2023 r.,

(akta kontroli tom I str. 252-304)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że brak ww. czterech kart pustostanów dotyczył lokali usytuowanych w budynkach wykwaterowanych, gdzie lokale zwolnione zostały przed kilkoma laty i był wynikiem niedopatrzenia ze strony pracownika Administracji Obsługi Mieszkańców Nr 2.

(akta kontroli tom II str. 235-246)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że wytyczne dotyczące użytkowania Systemu, jak również wszelkie wprowadzane w nim zmiany, instrukcje dotyczące zakresu i sposobu ewidencjonowania zamieszczone są na stronie startowej w zakładkach „ostatnia aktualizacja aplikacji” i „ostatnia aktualizacja dokumentacji”. Są one widoczne dla wszystkich uprawnionych użytkowników SEiZBiL. Niejednokrotnie, oprócz zamieszczania informacji o wprowadzanych zmianach w Systemie, przesyłana jest korespondencja mailowa w tych sprawach zawierająca odpowiednie wytyczne oraz odbywają się spotkania (w ostatnich latach z uwagi na pandemię głównie w trybie zdalnym). Dotychczasowe szkolenia i spotkania robocze dotyczące funkcjonowania systemu, jak też prowadzone on-line w trakcie pandemii były i są wystarczające. System znajduje się nadal w procesie modyfikacji i rozbudowy, w związku z czym jest rozszerzany o kolejne rekordy konieczne do uzupełnienia.

(akta kontroli tom II str. 95-101 i 235-246)

W toku kontroli dokonano analizy 20 kart pustostanów w zakresie kompletności danych wskazanych do uzupełnienia w SEiZBiL (pola wyróżnione kolorem różowym), która wykazała m.in., że:

- we wszystkich kartach pustostanu uzupełniono wszystkie informacje z zakresu danych ogólnych (tj. data karty, informacja o przyczynie zwolnienia lokalu, klasyfikacja pustostanu - zgodnie z ustalonym przez BPL oznaczeniem pustostanów mieszkalnych) oraz dane dotyczące stanu technicznego w zakresie informacji czy lokal spełnia warunki techniczne oraz wykazu prac naprawczych/remontowych niezbędnych do wykonania w lokalu;
- do wszystkich kart podpięto jako załącznik protokół zdawczo-odbiorczy lokalu (w formacie pdf);
- w ośmiu przypadkach nie podłączono załączników, tj. kart pustostanu w formacie pdf, a w trzech przypadkach - zgłoszenia pustostanu;
- w pięciu kartach nie podano informacji czy lokal nadaje się do najmu;
- w przypadku 13 kart nie uzupełniono danych z zakresu stanu technicznego o informacje dotyczące podpisania i przekazania tych danych do WZL;
- wszystkie dane zawarte w analizowanych kartach pustostanu były zgodne z dokumentacją źródłową.

(akta kontroli tom I str. 305-306)

<sup>29</sup> Oględziny systemu SEiZBiL przeprowadzono 9 maja 2023 r.



BPL, pismem<sup>30</sup> z dnia 29 grudnia 2020 r. zaleciło ZGN i Urzędowi Dzielnicy zakończenie weryfikacji danych w SEiZBiL do 26 lutego 2021 r., a pismem z dnia 16 grudnia 2022 r.<sup>31</sup> poleciło uzupełnienie w Systemie brakujących kart pustostanów w terminie do końca stycznia 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 307-311)

Odnosząc się do realizacji zaleceń wynikających z ww. pisma, Dyrektor ZGN wyjaśniła, że po otrzymaniu korespondencji z BPL ze strony ZGN zostało podjętych szereg czynności mających na celu zrealizowanie wydanych poleceń, w tym spotkania robocze z kierownikami poszczególnych AOM. Weryfikacji podlegał cały zakres danych wprowadzanych do SEiZBiL. Nadal trwa proces modyfikacji systemu, w tym np. ujednoczenie oznaczeń pustostanów w systemie dla wszystkich dzielnic od kwietnia 2021 r., czy zmiana obowiązujących słowników, co jest przyczyną konieczności powracania do już wprowadzonych danych i ich modyfikacja zgodnie z wydanymi dyspozycjami. Początkowo karty pustostanów zostały założone dla istniejących w danym momencie lokali niezasiedlonych, ale z pominięciem pustostanów usytuowanych w budynkach wykwaterowanych i w trakcie wykwaterowania. Z tego powodu wskazany w korespondencji termin nie został dotrzymany w 100%. Brakujące karty zostały uzupełnione do połowy marca 2023 r. Weryfikacja danych zaczerpniętych z poprzednio obowiązującego systemu LOKUM była przeprowadzona w terminie. Z uwagi na bardzo duży zakres danych oczywistym było, że mogą wystąpić błędy. Pełna kontrola w tym zakresie była możliwa po opracowaniu i udostępnieniu ZGN zakładki „do weryfikacji lub uzupełnienia”. Jednocześnie należy wyjaśnić, że kontrola prawidłowości i zakresu wprowadzonych danych odbywała się wyrywkowo i biorąc pod uwagę ich ilość, wielkość zarządzanego przez ZGN zasobu mieszkaniowego (około 11 000 szt.) oraz częste modyfikacje systemu była utrudniona. Obecnie, od momentu utworzenia linii raportu w zakresie pustostanów dostępnej dla ZGN (kwiecień 2023 r.), weryfikacja jest prowadzona na bieżąco. Kontrola zaawansowania prac w ww. zakresach była monitorowana przez BPL bezpośrednio w Systemie. Uwagi były przekazywane do ZGN i ewentualne błędy na bieżąco korygowane.

(akta kontroli tom II str. 235-242)

**1.6.** W okresie objętym kontrolą ustalanie planu wydatków na remonty i utrzymanie pustostanów prowadzone było wewnętrznie w ZGN, w ramach przyznanych przez Urząd Dzielnicy limitów na wydatki bieżące. Wysokość wydatków na modernizację pustostanów wynikała z Wieloletniej Prognozy Finansowej m.st. Warszawy, w której określano limity finansowe realizowanych projektów przez poszczególne dzielnice w poszczególnych latach.

Na lata 2020-2022 ZGN, na etapie opracowywania planu finansowego, określał limit wydatków na remonty pustostanów w stałej kwocie tj. 3000,0 tys. zł, co stanowiło 3,7% wydatków bieżących Zakładu na 2020 i 2021 r. i 3,4% na 2022 r. ZGN na etapie ustalania planu finansowego na dany rok nie zgłaszał potrzeb lub niedoborów w związku z planowanymi wydatkami na remonty pustostanów. Ww. potrzeby były zgłaszane przez ZGN do BPL w trakcie realizacji planu finansowego w danym roku. W 2020 r. Zakład zgłosił zapotrzebowanie na kwotę 2000,0 tys. zł, w 2021 r. na kwotę 4000,0 tys. zł i w 2022 r. na kwotę 6200,0 tys. zł. BPL dokonał zwiększenia planu finansowego ZGN ze środków rezerwy celowej m.st. Warszawy, odpowiednio o kwoty 4000,0 tys. zł, 1500,0 tys. zł i 9000,0 tys. zł. Ponadto w 2020 r. plan wydatków bieżących na remonty pustostanów uległ zwiększeniu o kwotę 97,2 tys. zł, w związku z otrzymaniem przez Zakład środków z Biura Pomocy i Projektów Społecznych

<sup>30</sup> Znak PL-WON.1333.4.2020.KKO.

<sup>31</sup> Znak PL-WSZ.0644.15.2022.JPZ.

Urzędu m.st. Warszawy, a w 2021 r. – o 330,0 tys. zł, w związku z przesunięciami środków bieżących w ramach poszczególnych pozycji wydatkowych planu finansowego ZGN.

(akta kontroli tom I str. 312-319)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że na etapie opracowywania projektu planu finansowego na kolejny rok budżetowy (z reguły miesiąc sierpień bieżącego roku budżetowego) ZGN – w oparciu o posiadane wówczas dane i wiedzę o potencjalnych remontach pustostanów w planowanym roku, ale przede wszystkim przy uwzględnieniu przyznanego przez Urząd Dzielnicy ogólnego limitu na wydatki bieżące – wprowadza do projektu planu minimalną kwotę wydatków (w latach 2020-2022 na poziomie 3 mln zł), zabezpieczającą realizację tych zamierzeń w pierwszych okresach roku objętego planem. Dokładniejsze oszacowanie potrzeb w zakresie wydatków na remonty pustostanów i tym samym ustalenie niedoborów środków finansowych w stosunku do obowiązującego planu finansowego jest możliwe dopiero na podstawie wiedzy o: liczbie wydanych przez Urząd Dzielnicy skierowań na nowe zasiedlenia oraz skierowań zaakceptowanych przez przyszłych najemców; stanie technicznym lokali do zasiedlenia; zakresie rzeczowo-finansowym planowanego remontu. Ponadto na wysokość wydatków remontowych (poza naturalną rotacją zasiedleń), mają wpływ przypadki wyremontowania pustostanów, np. w związku z decyzjami PINB skutkującymi koniecznością pilnego wyłączenia z eksploatacji lokali lub budynków i wykwaterowania lokatorów do nowych lokali, bądź wysiedlaniem najemców z całego budynku przeznaczonego do kompleksowej modernizacji. Tak określone niedobory środków finansowych są, w miarę potrzeb, zgłaszane do Urzędu Dzielnicy oraz BPL.

(akta kontroli tom II str. 235-244)

W okresie objętym kontrolą w ZGN prowadzono bieżące monitorowanie potrzeb w ujęciu rzeczowym (zakres robót) i finansowym, w zakresie zapewnienia właściwego stanu technicznego pustostanów, uwzględniając przy tym m.in. uwarunkowania techniczne, ustalenia wynikające z obowiązkowych przeglądów budowlanych, skutki ewentualnych decyzji PINB, zaleceń konserwatorskich, jak również przewidywany zakres i terminy zasiedlania zwolnionych lokali.

(akta kontroli tom I str. 313-319)

Ponadto Dyrektor ZGN wyjaśniła, że poziom potencjalnych potrzeb w zakresie remontów pustostanów oraz realizacja faktycznych wydatków w dużej mierze uzależnione były od uwarunkowań niezależnych od ZGN, do których należały m.in.: zlokalizowanie pustostanów w budynkach całkowicie wyłączonych z eksploatacji z uwagi na stan techniczny; pustostany w budynkach objętych roszczeniami; procedury wskazywania pustostanów do zasiedlenia oraz decyzje najemców w zakresie proponowanych im lokali.

(akta kontroli tom II str. 95-99)

**1.7.** W latach 2020-2022 na utrzymanie, remonty i modernizacje pustostanów ZGN poniósł wydatki w kwocie ogółem 70 744,1 tys. zł, w tym: 68 727,6 tys. zł na remonty i modernizacje<sup>32</sup> i 2016,5 tys. zł na utrzymanie pustostanów. Realizacja wydatków w poszczególnych latach objętych kontrolą przedstawiała się następująco:

- w 2020 r. wydatkowano ogółem 32 946,2 tys. zł, (co stanowiło 24,7% wydatków ZGN ogółem), z czego: 6879,6 tys. zł<sup>33</sup> stanowiły wydatki bieżące poniesione na remonty 238 pustostanów lokalowych, 25 526,6 tys. zł – wydatki majątkowe poniesione na modernizacje dziewięciu pustostanów budynkowych i 540,0 tys. zł – wydatki na utrzymanie pustostanów;

<sup>32</sup> W ramach, których wyremontowano łącznie 675 lokali oraz przeprowadzono modernizację 13 budynków.

<sup>33</sup> W tym 3 988,2 tys. zł z rezerwy celowej m.st. Warszawy.

- w 2021 r. wydatkowano ogółem 24 350,1 tys. zł, (co stanowiło 20,0% wydatków ZGN ogółem), z czego: 4822,5 tys. zł<sup>34</sup> stanowiły wydatki bieżące poniesione na remonty 152 pustostanów lokalowych, 18 896,6 tys. zł – wydatki majątkowe poniesione na kontynuację modernizacji dziewięciu pustostanów budynkowych i 630,9 tys. zł – wydatki na utrzymanie pustostanów;
- w 2022 r. wydatkowano ogółem 13 447,9 tys. zł, (co stanowiło 11,4% wydatków ZGN ogółem), z czego: 11 978,7 tys. zł<sup>35</sup> stanowiły wydatki bieżące poniesione na remonty 285 pustostanów lokalowych, 623,6 tys. zł – wydatki majątkowe poniesione na modernizację siedem pustostanów budynkowych<sup>36</sup>, 845,6 tys. zł – wydatki na utrzymanie pustostanów.

(akta kontroli tom I str. 320)

**1.8.** W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 24 lipca 2023 r. ZGN wystąpił do BGK z 11 wnioskami<sup>37</sup> o dofinansowanie w kwocie 17 452,2 tys. zł z funduszu dopłat inwestycji dotyczących modernizacji pustostanów. Do dnia zakończenia kontroli (25 lipca 2023 r.) ZGN otrzymał dofinansowanie do trzech pustostanów budynkowych<sup>38</sup> w łącznej kwocie 14 954,5 tys. zł (wnioski z 2021 r.). ZGN w całości wykorzystał otrzymane dofinansowanie i dokonał rozliczenia środków w terminach wynikających z zawartych umów. Rozliczenie to zostało przyjęte przez BGK bez zastrzeżeń. Z informacji przekazanej Zakładowi przez BGK wynika, że wnioski złożone w 2023 r. spełniały wymagania do uzyskania finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat, ale ze względu na konieczność wypłaty środków z wniosków wcześniej pozytywnie rozpatrzonych przez BGK, zawarcie umów będzie realizowane stosownie do zasad udzielania wsparcia finansowego.

(akta kontroli tom I str. 324-358)

W 2022 r. ZGN nie występował o dofinansowanie modernizacji pustostanów budynkowych z Funduszu Dopłat BGK, ponieważ, BGK informacją nr 1/2022 z dnia 22 marca 2022 r. poinformował o osiągnięciu równowartości kwoty limitu środków przypadających na 2022 r., co wstrzymało proces udzielania wsparcia finansowego.

(akta kontroli tom I str. 359)

**1.9.** Najwyższa Izba Kontroli w IV kwartale 2022 r. przeprowadziła w ZGN kontrolę sprawdzającą dotyczącą „Utrzymania komunalnych budynków mieszkalnych przez wybrane zakłady gospodarowania nieruchomościami w m.st. Warszawa”<sup>39</sup>. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 5 stycznia 2023 r.<sup>40</sup> NIK wnioskuje o zapewnienie terminowego przeprowadzania okresowych pięcioletnich kontroli wszystkich budynków mieszkalnych<sup>41</sup>; przeprowadzanie rocznych kontroli okresowych wszystkich budynków mieszkalnych w porze wiosennej<sup>42</sup> oraz zapewnienie bieżącego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych m.in. w zakresie wpisów o przeprowadzonych kontrolach okresowych pięcioletnich<sup>43</sup>.

Podczas obecnej kontroli dokonano analizy ksiąg obiektu budowlanego 10 wybranych do badania budynków, będących w zasobie m.st. Warszawy,

<sup>34</sup> W tym 1 492,9 tys. zł z rezerwy celowej m.st. Warszawy.

<sup>35</sup> W tym 8 981,1 tys. zł z rezerwy celowej m.st. Warszawy.

<sup>36</sup> W tym kontynuacja z 2021 r. w 3 budynkach i 4 budynki, w których modernizację rozpoczęto w 2022 r.

<sup>37</sup> Trzy wnioski złożone w 2021 r., a pozostałe osiem w 2023 r.

<sup>38</sup> Dyrektor ZGN posiadała pełnomocnictwo Prezydenta m.st. Warszawy do wystąpienia w imieniu Miasta z wnioskiem do BGK o przyznanie dofinansowania do realizacji inwestycji polegających na remoncie budynków mieszkalnych wielorodzinnych posiadawionych na nieruchomościach stanowiących własność Miasta i pozostających w administrowaniu ZGN.

<sup>39</sup> Kontrola I/22/007/KIN.

<sup>40</sup> Nr KIN.411.007.02.2022.

<sup>41</sup> Podstawą sformułowania wniosku było nieprzeprowadzenie pięcioletniej kontroli okresowej w jednym z pięciu obiektów budowlanych.

<sup>42</sup> Podstawą do sformułowania wniosku było stwierdzenie w trzech przypadkach (spośród losowo wybranych 10 obiektów budowlanych) nieprzeprowadzenia w porze wiosennej corocznych kontroli okresowych zarówno w 2021 r. jak i 2022 r.

<sup>43</sup> Podstawą do sformułowania oceny było m.in. stwierdzenie braku wpisów w czterech ksiągkach obiektu budowlanego (spośród 20 analizowanych) o dokonanych czterech kontrolach okresowych pięcioletnich.

zarządzanych przez ZGN. Analiza wykazała, że wszystkie budynki posiadały założone książki obiektu budowlanego, o których mowa w rozdziale 5d ustawy Prawo budowlane. Książki prowadzone były w formie papierowej, zgodnie ze wzorem i wymogami rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego<sup>44</sup> i zawierały wpisy, o których mowa w art. 60a pkt 1-6 ustawy Prawo budowlane, w tym m.in. dotyczące przeprowadzonych kontroli i przeglądów, wykonanych remontów i napraw<sup>45</sup>. Kontrole zostały przeprowadzone przez osoby posiadające uprawnienia budowlane i kwalifikacje określone w art. 62 ust. 4-6 ustawy Prawo budowlane.

(akta kontroli tom II str. 1-8)

**1.10.** Z analizy zapisów ww. książek obiektów budowlanych oraz załączonych protokołów z kontroli przeprowadzonych w tych obiektach wynika, że w latach 2020-2023 (do 15 czerwca) budynki były poddawane okresowym rocznym kontrolom stanu technicznego w zakresie określonym w art. 62 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo budowlane, tj. elementów budynku, budowli i instalacji narażonych na szkodliwe wpływy atmosferyczne i niszczące działania czynników występujących podczas użytkowania, instalacji gazowych oraz przewodów kominowych (dymowych, spalinowych i wentylacyjnych). Niniejsza kontrola potwierdziła wyniki kontroli sprawdzającej NIK, w zakresie nieterminowego przeprowadzania okresowych pięcioletnich kontroli, o których mowa w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane (szczegółowy opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). W przypadku sześciu budynków nie wykonano remontów i napraw zaleconych do wykonania podczas poprzedniej kontroli lub po upływie od 3 do 5 lat od nałożonych zaleceń ostatnią kontrolą stanu technicznego budynków. W przypadku czterech budynków kontrole stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu zostały przeprowadzone po upływie ośmiu lat od ostatniej kontroli.

(akta kontroli tom II str. 1-8)

Niewykonanie zaleconych napraw i remontów trzech budynków wynikało z faktu objęcia tych nieruchomości programem realizowanym przez Biuro Rozwoju Gospodarczego Urzędu m.st. Warszawy w ramach zadania publicznego pod nazwą Rewitalizacja Kwartału otoczenia Bazaru Różyckiego – kwartał mieszkaniowy: Targowa-Ząbkowska-Brzeska-Kijowska.

(akta kontroli tom II str. 235-246)

Przyczyny braku realizacji zaleconych napraw i remontów trzech pozostałych budynków opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

**1.11.** Wg stanu na 10 maja 2023 r. w zasobach mieszkaniowych m.st. Warszawy, zarządzanych przez ZGN było ogółem 14 częściowo zasiedlonych i eksploatowanych nieruchomości budynkowych, w odniesieniu do których PINB (ze względu na zły stan techniczny) wydał decyzje w trybie art. 66 lub 68 ustawy Prawo budowlane, zakazujące ich użytkowania. Na dzień 10 maja 2023 r., z przedłożonej do kontroli dokumentacji wynika, że Burmistrz Dzielnicy podjął i prowadzi działania zmierzające do wykwaterowania wszystkich lokatorów, opróżnienia tych budynków i wyłączenia z eksploatacji.

(akta kontroli tom II str. 9-10)

**1.12.** W okresie objętym kontrolą obowiązywała m.in. uchwała Zarządu Dzielnicy, określająca dopuszczalną wartość remontów lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy<sup>46</sup>, w kwocie brutto 700 zł za m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu w budynkach wybudowanych po 1950 r. lub kompleksowo remontowanych i 900 zł za m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu

<sup>44</sup> Dz. U. z 2003 r. Nr 120 poz. 1134.

<sup>45</sup> Powyższe potwierdza realizację wniosku pokontrolnego zawartego w wystąpieniu nr KIN.411.007.02.2022.

<sup>46</sup> Uchwała nr 9601/2018 z 11 kwietnia 2018 r.

w pozostałych budynkach<sup>47</sup>. Ww. uchwałą zastrzeżono, że przekroczenie ustalonych limitów wymagać będzie każdorazowej zgody Zarządu Dzielnicy.

(akta kontroli tom I str. 53-55)

W ZGN obowiązywała zasada zlecenia remontów pustostanów w trybie konkurencyjnym, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>48</sup>, poprzez łączenie kilku remontów pustostanów w różnych budynkach w celu udzielenia zamówień publicznych na roboty budowlane<sup>49</sup>. Ponadto, w okresie objętym kontrolą, w ZGN obowiązywały uregulowania wewnętrzne ustalone przez Dyrektora ZGN dotyczące kryteriów i standardów, którymi należy się kierować przy określaniu zakresu i wykonywaniu prac remontowych w lokalach (pustostanach) będących w zasobach m. st. Warszawy<sup>50</sup>.

(akta kontroli tom I str. 74-117 i 182)

Analiza dwóch remontów przeprowadzonych przez ZGN w wybranych pustostanach lokalowych wykazała, że zostały przeprowadzone po otrzymaniu z Urzędu Dzielnicy skierowań do zawarcia umowy najmu. Szacowany (wg. kosztorysów inwestorskich i przedmiaru robót) koszt remontu 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu (bez kosztów dotyczących instalacji elektrycznej, stolarki i ślusarki okiennej oraz drzwiowej) mieścił się w granicach ustalonych przez Zarząd Dzielnicy. Całkowita szacunkowa wartość robót pierwszego lokalu została ustalona w wysokości 52,9 tys. zł netto i 33,7 tys. zł netto w przypadku drugiego lokalu. Wyboru wykonawców oraz zakupu usług remontowych dokonano w trybie przetargu nieograniczonego. Remonty ww. lokali stanowiły jedną z części postępowań przetargowych organizowanych w ramach pakietu zakupu usług remontowych kilku lokali. Całkowita umowna wartość wykonania remontu pierwszego lokalu została ustalona w kwocie 38,4 tys. zł brutto, a drugiego - w kwocie 26,3 tys. zł brutto, natomiast faktyczny koszt remontu tych lokali wyniósł odpowiednio: 38,3 tys. zł brutto i 25,6 tys. zł brutto. W przypadku pierwszego lokalu remont trwał 38 dni, a w przypadku drugiego - 20 dni. Komisje w protokołach końcowego obioru robót potwierdziły terminowe wykonanie przedmiotu zamówienia w zakresie wynikającym z zawartych umów.

(akta kontroli tom II str. 11-13)

**1.13.** W badanym okresie, proces zasiedlania pustostanów (w zależności od etapu procedowania) realizowany był zarówno przez Urząd Dzielnicy, jak i ZGN.

Urząd Dzielnicy realizował zadania dotyczące m.in. przyjmowania i rozpatrywania wniosków o pomoc mieszkaniową, typowania najemcy oraz kierowania go do zawarcia umowy najmu, natomiast do zadań ZGN należało zgłaszanie pustostanu do Urzędu Dzielnicy, okazywanie lokali potencjalnym najemcom; wykonywanie remontów pustostanów oraz zawieranie umów z najemcami.

Analiza terminowości zasiedlania 10 wybranych do badania lokali (wnioski osób oczekujących na pomoc mieszkaniową z zasobów m.st. Warszawy) wykazała, że:

- średni okres, jaki upłynął od odbioru pustostanu przez ZGN od poprzedniego najemcy do zawarcia kolejnej umowy najmu (zasiedlenia pustostanu) wynosił od 145 do 1129 dni, przy czym w sześciu przypadkach - okres powyżej jednego roku (380, 1129, 711, 1111, 761 i 373 dni);
- średni okres jaki upłynął od złożenia kompletnego wniosku o pomoc mieszkaniową do zawarcia umowy najmu wynosił od 180 do 663 dni, przy czym w pięciu przypadkach - powyżej jednego roku (519, 491, 663, 561 i 419 dni).

<sup>47</sup> Bez kosztów remontu lub wymiany instalacji elektrycznej i bez kosztów remontu lub wymiany stolarki i ślusarki okiennej oraz drzwiowej.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2023 r., poz. 1605.

<sup>49</sup> Pismo okólne nr 4/2014 Dyrektora ZGN z dnia 29 września 2014 r. W ww. piśmie zastrzeżono, że w przypadkach incydentalnych czy nieprzewidzianych (decyzje PINB, pożary itp.) udzielenie zamówienia publicznego dokonuje się w oparciu o procedury wewnętrzne w odniesieniu do wartości szacunkowej jednego pustostanu.

<sup>50</sup> Zarządzenie nr 116/2017 z dnia 19 grudnia 2017 r., zmienione zarządzeniem nr 22/2019 z 11 marca 2019 r.

Realizacja zasiedlania ww. pustostanów w zakresie przypisanym ZGN przedstawiała się następująco:

- od odbioru przez ZGN lokalu od poprzedniego najemcy do zgłoszenia pustostanu do Urzędu Dzielnicy upływało do dziewięciu dni, za wyjątkiem jednego lokalu, gdzie ZGN dokonało jego zgłoszenia po upływie 109 dni;
- od uzyskania informacji o akceptacji przez Zarząd Dzielnicy propozycji lokali do dnia okazania lokalu potencjalnemu najemcy upływało do ośmiu dni, przy czym w przypadku jednego lokalu okazanie nastąpiło po upływie 13 dni;
- od uzyskania skierowania z Urzędu Dzielnicy na zawarcie umowy do rozpoczęcia prac remontowych upływało od 145 do 254 dni (przy czym w trzech przypadkach okres ten wynosił powyżej 200 dni);
- od zakończenia prac remontowych pięciu lokali do zawarcia umowy najmu upływało od 21 do 222 dni;
- wydanie lokalu najemcy następowało do 20 dni od zawarcia umowy najmu;
- przekazanie informacji przez ZGN do Urzędu Dzielnicy o zawartej umowie następowało po upływie od dziewięciu do 22 dni od jej zawarcia.

(akta kontroli tom II str. 26-32)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że:

- powodem zgłoszenia pustostanu do WZL po ponad 100 dniach od jego odebrania od poprzedniego najemcy, była konieczność uprzedniego opróżnienia lokalu przez firmę zewnętrzną, a w momencie przejęcia lokalu prowadzona była procedura przetargowa związana z wyborem wykonawcy na świadczenie usług związanych z opróżnianiem pustostanów;
- opóźnienie w okazaniu lokalu wynikało z przyczyn leżących po stronie przyszłych najemców;
- wydłużony czas rozpoczęcia remontu wskazanych pustostanów na podstawie uzyskanego skierowania, wynikał z konieczności zachowania obowiązujących w ZGN procedur przy zleceniu remontów, tj. m.in. opracowania dokumentacji przetargowej, uzyskania wymaganych opinii Stołecznego Konserwatora Zabytków oraz przeprowadzenia przetargu na wybór wykonawcy;
- wydłużony wpływ czasu od zakończenia remontu do zawarcia umowy najmu lokalu wynikał z odmowy przyjęcia lokalu przez przyszłych najemców po wykonanym remoncie. Pełna realizacja oczekiwań najemców w zakresie przeprowadzonego remontu, mogła zostać wykonana po uzyskaniu zgody Stołecznego Konserwatora Zabytków.

(akta kontroli tom II str. 268-277)

**1.14.** W okresie objętym kontrolą, za przeglądy lokali mieszkalnych odpowiedzialni byli administratorzy poszczególnych AOM.

(akta kontroli tom I str. 196-199)

W toku kontroli dokonano oględzin dwóch pustostanów lokalowych, m.in. w zakresie ich stanu technicznego i estetycznego oraz fizycznego zabezpieczenia przed nieuprawnionym zajęciem. Zgodnie z informacjami z kart pustostanów, oba lokale znajdowały się w budynkach zarządzanych przez wspólnoty mieszkaniowe. Lokale były pustostanami od 23 listopada 2022 r. i od 10 marca 2023 r. Pierwszy z ww. lokali był bezpośrednio po wykonanym remoncie, a drugi - przed remontem. Oba lokale były wolne od rzeczy ruchomych oraz uporządkowane. W obu lokalach nie było liczników elektrycznych i gazowych oraz zakręcone były zawory zabezpieczające bezpośredni dopływ wody do lokali. Oba lokale posiadały drzwi wejściowe pełne, zewnętrzne – klatkowe, wyposażone w wizjer oraz dwa zamki (w tym jeden podklamkowy), dodatkowo lokale wyposażone były w domofon. Z kart ww. lokali oraz z dokumentacji źródłowej wynikało, że każdy lokal składał się z: przedpokoju, dwóch pokoi,

samodzielnej kuchni oraz łazienki z WC. W przypadku wyremontowanego lokalu zachowano rozkład pomieszczeń oraz otworów okiennych i drzwiowych, wynikający z dokumentacji lokalu, natomiast w przypadku lokalu do remontu stwierdzono odstępstwo, polegające na wydzieleniu z pomieszczenia kuchennego (ścianką o lekkiej konstrukcji z kartongipsu) dodatkowego pomieszczenia. Dyrektor ZGN oświadczyła, że podczas najbliższego remontu rozkład pomieszczeń w lokalu zostanie przywrócony do stanu zgodnego z dokumentacją lokalu.

(akta kontroli tom II str. 33-59)

**1.15.** W latach 2020 – 2022 nie planowano i nie prowadzono wyburzeń lub rozbiórek pustostanów.

(akta kontroli tom I str. 249)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że powodem powyższego stanu jest przede wszystkim fakt, że większość budynków w zasobie zarządzanym przez ZGN wpisana jest do gminnej ewidencji zabytków lub do rejestru zabytków, w związku z czym wszystkie planowane w nich prace wymagają uzgodnień z Mazowieckim Wojewódzkim Konserwatorem Zabytków lub Stołecznym Konserwatorem Zabytków. Wobec wykwaterowanych budynków mieszkalnych istnieją różne warianty docelowego przeznaczenia nieruchomości np.: remont i wykorzystanie nieruchomości na potrzeby mieszkaniowe Miasta; remont i wykorzystanie nieruchomości na potrzeby Miasta inne niż mieszkaniowe (kulturalne, oświatowe i inne); sprzedaż nieruchomości wraz z budynkiem do remontu; przekazanie innemu podmiotowi (np. TBS lub inne); przekazanie właścicielowi w związku z roszczeniami.

(akta kontroli tom II str. 230-234)

**1.16.** W ZGN, jak wyjaśniła Dyrektor ZGN, dokonywana jest analiza stanu prawnego nieruchomości pod względem występowania roszczeń, na etapie planowania przeprowadzenia remontów pustostanów w budynkach wykwaterowanych i przed zaangażowaniem środków finansowych na ten cel. W ramach analizy następuje pozyskanie informacji o ewentualnych roszczeniach z: Zespołu Dzierżaw w/m; Biura Spraw Dekretowych Urzędu m.st. Warszawy (za pośrednictwem Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami w Urzędzie Dzielnicy Praga-Północ m. st. Warszawy); Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości; Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii; Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie. Zakład współpracuje też z Biurem Prawnym Urzędu m.st. Warszawy w zakresie zasadności żądań podmiotów występujących w procesach sądowych, które prowadzone są przez m.st. Warszawa.

(akta kontroli tom II str. 230-232)

**1.17.** W okresie objętym kontrolą ZGN współpracowała z mieszkańcami i WZL. Jak wyjaśniła Dyrektor ZGN, zakres współpracy z mieszkańcami dotyczył przede wszystkim konsultacji z przyszłymi najemcami, odnośnie do remontu danego lokalu pod kątem potrzeb konkretnych osób, aby w miarę posiadanych możliwości, w jak największym stopniu sprostać oczekiwaniom mieszkańców oraz spotkań (indywidualnych lub z mieszkańcami całych nieruchomości) np. w przypadkach konieczności wykwaterowania całych budynków. Współpraca z WZL dotyczyła przede wszystkim spraw dotyczących wskazań pustostanów do zasiedlenia oraz procedowania budżetu Dzielnicy, który obejmuje również wydatki ZGN.

(akta kontroli tom II str. 60-65)

W okresie objętym kontrolą, ZGN zawarł jedno porozumienie remontowe, na mocy którego przyszły najemca zobowiązał się do wykonania remontu przyznanego lokalu mieszkalnego z zasobów m.st. Warszawy za maksymalną kwotę 18,9 tys. zł, ustaloną

przez ZGN na podstawie kosztorysu prac. Protokół końcowego odbioru robót potwierdził wykonanie robót w ustalonym zakresie.

(akta kontroli tom II str. 14-25)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że możliwość zawarcia porozumienia remontowego na wskazany przez WZL lokal przyszłemu najemcy jest mu przekazywana w formie ustnej, jednak ze względów głównie finansowych, osoby oczekujące na lokale sporadycznie decydują się na takie rozwiązanie.

(akta kontroli tom II str. 206-210)

**1.18.** Zdaniem Dyrektora ZGN, w gospodarowaniu pustostanami główne problemy dotyczą czynności związanych ze sprawnym przeprowadzaniem remontów z uwagi na fakt, że większość zarządzanego zasobu w różnym stopniu podlega ochronie konserwatora zabytków. Trudności spowodowane są przede wszystkim koniecznością uzyskiwania przewidzianych prawem pozwoleń na wykonywanie prac remontowych w lokalach. Procedury z tym związane są czasochłonne, często wymagające dodatkowych uzgodnień, co może powodować opóźnienia w wykonywaniu remontów. Problemem był również brak możliwości rozstrzygnięcia postępowań przetargowych na remonty pustostanów spowodowany brakiem ofert lub zbyt wysokimi cenami oferowanymi przez potencjalnych wykonawców za 1 m<sup>2</sup> remontowanej powierzchni, co powodowało konieczność powtarzania postępowań. W ramach środków zaradczych Zarząd Dzielnicy zwiększył dopuszczalne wartości remontów lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu m.st. Warszawy<sup>51</sup> i sytuacja w tym zakresie uległa poprawie. Ponadto w latach 2020-2022 znaczącym problemem w zakresie gospodarowania pustostanami był występujący niedobór środków finansowych na realizację zadań remontowych (remonty pustych lokali, remonty budynków wyłączonych z eksploatacji). Ponadto Dyrektor ZGN wskazała na problem włamań do pustych lokali mieszkalnych i ich nielegalnego zasiedlenia (tzw. samowole lokalowe). Procedura „uwalniania” takich lokali jest skomplikowana i w większości przypadków, poprzedzona procesem sądowym. W związku z nasileniem tego typu sytuacji, Dyrektor ZGN w dniu 10 stycznia 2023 r. wprowadziła do stosowania jednolite dla wszystkich AOM zasady postępowania w przypadku samowolnego zajęcia lokalu mieszkalnego na terenie administrowanym przez ZGN. Ponadto Dyrektor Zakładu wyjaśniła, że w celu ograniczenia tego zjawiska ZGN planuje zamontowanie monitoringu wizyjnego w pustostanach, co umożliwi natychmiastową reakcję administratora i powiadomienie stosownych służb.

(akta kontroli tom II str. 60-66)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**1.** Analiza 20 kart pustostanów wykazała, że w SEiZBiL na dzień 9 maja 2023 r. nie wprowadzono informacji w polach wyróżnionych kolorem różowym, które zgodnie z wytycznymi BPL należało uzupełnić lub zweryfikować w pierwszej kolejności, tj.:

- w ośmiu przypadkach nie podłączono załączników, tj. kart pustostanu w formacie pdf, a w trzech przypadkach nie podłączono zgłoszenia pustostanu;
- w pięciu kartach nie podano informacji czy lokal nadaje się do najmu;
- w przypadku 13 kart nie uzupełniono danych z zakresu stanu technicznego o informacje dotyczące podpisania i przekazania tych danych do WZL;

(akta kontroli tom I str. 305-306)

BPL pismem z 16 kwietnia 2022 r. zalecił wprowadzenie do systemu SEiZBiL do końca stycznia 2023 r. wszystkich brakujących kart pustostanów oraz uzupełnienie brakujących informacji w już utworzonych kartach. Zgodnie z wytycznymi BPL,

<sup>51</sup> Uchwała Nr 8898/2023 Zarządu Dzielnicy z dnia 18 stycznia 2023 r.



zawartymi w piśmie z 3 lipca 2020 r., aby potwierdzić aktualność danych należało w pierwszej kolejności uzupełnić lub zweryfikować dane zawarte w polach oznaczonych kolorem czerwonym.

(akta kontroli tom II str. 109-111 i 202-203)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że wskazane braki w kartach pustostanu dotyczące informacji, czy lokal nadaje się do najmu, czy dotyczących stanu technicznego lokalu nie jest obowiązkowe. Ponadto Dyrektor wyjaśniła, że zgłoszenia pustostanów do WZL przekazywane są w wersji papierowej (wraz z protokołem zdawczo-odbiorczym opisującym stan techniczny lokalu i załączonym rzutem lokalu), a nie za pośrednictwem SEiZBiL. Brak podpięcia w systemie załączników kart pustostanu wynika z faktu, że w momencie wprowadzenia obowiązku zakładania kart pustostanów, wymagane było od administratorów załączenie skanu protokołu zdawczo-odbiorczego, rzutu (szkicu) lokalu oraz zgłoszenia pustostanu, natomiast brak wskazanych zgłoszeń wynika z niedopatrzenia administratora.

(akta kontroli tom II str. 235-245)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że kompletność danych w kartach pustostanów, ma istotne znaczenie dla prawidłowości działań podejmowanych przez pracowników korzystających z Systemu.

**2.** Analiza terminowości przeprowadzania, wymaganych art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane pięcioletnich przeglądów obiektów budowlanych wykazała, że kontroli instalacji elektrycznej w przypadku czterech budynków, dokonano po upływie od siedmiu do ośmiu lat od poprzedniej kontroli, a kontrole stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektu budowlanego w przypadku czterech budynków - ośmiu lat od ostatniej kontroli. Przeglądy elektryczne i kontrole stanu technicznego tych budynków zostały przeprowadzone w trakcie kontroli NIK, w kwietniu i maju 2023 r.

(akta kontroli tom II str. 1-8)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że pięcioletnie przeglądy ww. budynków nie zostały przeprowadzone w wymaganym czasie ze względu na braki kadrowe uniemożliwiające wykonanie przeglądów siłami własnymi. Dodatkowo, ze względu na ograniczenia związane z COVID-19, obecność pracowników na administrowanych obiektach została ograniczona wyłącznie do spraw nagłych i awaryjnych wymagających natychmiastowej interwencji. Dodatkowo Dyrektor poinformowała, że Zakład notorycznie zmaga się z brakami kadrowymi, szczególnie w pionie technicznym, w tym osób z uprawnieniami, co w okresie pandemii i wymuszonym systemie pracy zdalnej dodatkowo wpłynęło na wystąpienie ograniczeń. Konieczność świadczenia pracy w formie pracy zdalnej spowodowała ograniczenie realizacji wykonywanych zadań w pełnym zakresie, w tym wizytowanie lokali i budynków.

(akta kontroli tom II str. 235-246)

**3.** W przypadku trzech budynków nie wykonano remontów i napraw zaleconych do wykonania podczas poprzedniej kontroli lub po upływie od 3 do 5 lat od nałożonych zaleceń ostatnią kontrolą stanu technicznego budynków.

(akta kontroli tom II str. 6-8)

Dyrektor ZGN wyjaśniła, że zalecone remonty i naprawy w ww. budynkach nie zostały wykonane ze względu na ograniczenia wynikające z COVID-19. Prace wykonywane były jedynie w przypadku wystąpienia awarii wymagających pilnej interwencji. Ponadto Dyrektor ZGN wyjaśniła, że jeden z budynków jest w trakcie wykwaterowania, zostanie on ujęty w działaniach rewitalizacyjnych w ramach programu przywracania do eksploatacji budynków komunalnych. ZGN stosuje priorytetyzację realizacji wykonania zaleceń z protokołów, w pierwszej kolejności rozpatrując sytuacje bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa ludzi i mienia.

Ponadto np. w przypadku jednego budynku, roboty o większym zakresie i kosztach, kwalifikują się do zakresu remontu generalnego budynku, co powoduje konieczność zastosowania odrębnych procedur.

(akta kontroli tom II str. 235-246)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że niewykonywanie lub opóźnianie wykonania zaleconych napraw i remontów może powodować dalsze pogorszenie stanu technicznego budynków i ma wpływ na wzrost kosztów tych prac.

## IV. Wnioski

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

1. Ewidencjonowanie w SEiZBiL w kartach pustostanów wszystkich wymaganych danych.
2. Przeprowadzanie okresowych kontroli obiektów budowlanych w zakresie określonym w art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo budowlane z zachowaniem wskazanej w tym przepisie częstotliwości, tj. co najmniej raz na 5 lat.
3. Realizacja, zaleconych w wyniku kontroli stanu technicznego, remontów i napraw budynków zarządzanych przez ZGN, w których znajdują się pustostany mieszkaniowe.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Warszawa, dnia 29 września 2023 r.

Kontroler  
Wanda Dąbrowska  
główny specjalista k.p.

-//-

.....  
*podpis*

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie

p.o. Dyrektor  
Michał Musioł

.....  
*podpis*