



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO. 410.009.01.2022

Pan  
Dariusz Kosno  
Burmistrz  
Urząd Miejski w Opocznie  
ul. Staromiejska 6  
26-300 Opoczno

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/078 Działania gmin na rzecz poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Opocznie <sup>1</sup> , ul. Staromiejska 6, 97-300 Opoczno
Kierownik jednostki kontrolowanej	Dariusz Kosno, Burmistrz, od 21 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkańcami o warunkach substandardowych.</li><li>2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkańcami o warunkach substandardowych.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Sylwia Piechota, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/74/2022 z dnia 11 kwietnia 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-6)</p>

S. Piechota

<sup>1</sup> Dalej: Urząd, Urząd Miejski.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

W latach 2019-2021 Burmistrz nie w pełni nadzorował realizację przez Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością<sup>4</sup> oraz pracowników Urzędu wszystkich powierzonych zadań dotyczących gospodarowania budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych<sup>5</sup>. Pomimo że na bieżąco i rzetelnie nadzorowano realizację ustalonych planów remontowych i inwestycyjnych ZGM, nie przeprowadzano jednak kontroli realizacji przez Spółkę innych zadań, m.in. w zakresie wypełniania obowiązku prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, przeprowadzania wymaganych przeglądów i kontroli okresowych budynków lub utrzymania w należytym stanie pomieszczeń przeznaczonych do wspólnego użytkowania. Przyczyniło się to do tego, że Gmina Opoczno<sup>6</sup> nie dysponowała wyczerpującą informacją o prawidłowości ich realizacji, co potwierdziły stwierdzone w Spółce nieprawidłowości w powyższym zakresie.

Działania podejmowane w przedmiocie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy, obejmującym również budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych, były spójne z działaniami określonymi w dokumentach planistyczno-strategicznych. Pomimo braku realizacji jednego spośród trzech projektów Gminnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Opoczno<sup>7</sup>, zapewniono podjęcie lub wykonanie zaplanowanych pozostałych zadań, w tym ujętych w Programie Ochrony Środowiska dla Gminy Opoczno na lata 2018-2021 z perspektywą do roku 2025<sup>8</sup>. Umożliwiło to m.in. uzyskanie efektów w postaci podniesienia standardu mieszkań. Pomimo podejmowanych działań w celu pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, nie zapewniono wystarczającego finansowania zadań dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych w porównaniu do występujących potrzeb, w tym w zakresie wykonania zaleceń z kontroli okresowych stanu technicznego budynków, przez co pogarszał się ich stan. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca niezapewnienia oznakowania tabliczkami z numerem porządkowym i nazwą ulicy dwóch budynków, pozostawała bez wpływu na działalność kontrolowanej jednostki.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>4</sup> Spółka komunalna ze 100% udziałem Gminy, dalej: ZGM lub Spółka.

<sup>5</sup> Mieszkania o warunkach substandardowych, to takie które charakteryzują się złym stanem technicznym, niedostatecznym wyposażeniem w instalacje oraz takie, w których mieszka zbyt dużo osób. Substandardowe warunki mieszkaniowe (wg opracowań własnych Głównego Urzędu Statystycznego) klasyfikowane są w trzech kategoriach ze względu na:

1) kategoria pierwsza wyodrębniona ze względu na zły stan techniczny budynku i zalicza się:

- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1979, z 1 mieszkaniem i 1 izbą,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1945, bez kanalizacji,
- mieszkania w budynkach wybudowanych przed rokiem 1971, bez wodociągu,

2) kategoria druga wyodrębniona ze względu na niedostateczne wyposażenie mieszkania w instalacje –obejmuje mieszkania bez ustępu, ale z wodociągiem oraz mieszkania bez ustępu i bez wodociągu, znajdujące się w budynkach niezaliczonych do pierwszej kategorii,

3) kategoria trzecia wyodrębniona została ze względu na nadmierne zaludnienie – obejmuje mieszkania, w których na 1 pokój przypadało 3 i więcej osób, niezaliczone do kategorii pierwszej i drugiej.

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

<sup>7</sup> Przyjęty uchwałą Rady Miejskiej w Opocznie Nr XXVIII/339/2017 z dnia 20 stycznia 2017 r., dalej: Program Rewitalizacji.

<sup>8</sup> Przyjęty uchwałą nr XLVIII/519/2018 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 29 sierpnia 2018 r., dalej: Program ochrony środowiska.

S. R.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności

OBSZAR

#### 1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019-2021 Gmina przekazała ZGM w dzierżawę nieruchomości zabudowane, w tym budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych<sup>10</sup>. W ramach zawartej umowy ZGM przyjął nieruchomości do używania i pobierania pożytków oraz zobowiązał się m.in. do dokonywania ich przeglądów, konserwacji, napraw i remontów bieżących, których konieczność wynikała z ich eksploatacji. Gmina zobowiązała się natomiast do pokrywania kosztów robót budowlanych (określonych jako budowa, przebudowa, montaż, remont, rozbiórka, itp.), inwestycji oraz kosztów związanych z utrzymaniem obiektów budowlanych stanowiących przedmiot dzierżawy. Ponadto na podstawie zawartej umowy o zarządzanie nieruchomościami<sup>11</sup> Gmina przekazała Spółce w zarządzanie niezamieszkałe nieruchomości i lokale (tzw. pustostany).

(akta kontroli str. 189-237, 936-947)

W badanym okresie zadania z zakresu gospodarowania gminnym zasobem komunalnym przypisane zostały, zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu<sup>12</sup>, Wydziałowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej<sup>13</sup>, do którego obowiązków należało m.in. współdziałanie z ZGM w zakresie realizowanych zadań Gminy oraz prowadzenie bieżących spraw związanych z najmem lokali mieszkaniowych wchodzących w skład zasobu komunalnego.

Powyższe zadania w latach 2019-2021 znalazły odzwierciedlenie w zakresie czynności jednego pracownika Wydziału GKIM<sup>14</sup>. Ponadto w badanym okresie zadania z zakresu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy z mieszkaniami o warunkach substandardowych wykonywali:

- Dyrektor Wydziału GKIM i jego Zastępca<sup>15</sup> – z racji pełnionego nadzoru i kontroli wykonywania zadań podległej komórki;
- Dyrektor Wydziału Funduszy Pomocowych – w zakresie pozyskiwania środków na zadania inwestycyjne i remonty budynków komunalnych;

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Umowa dzierżawy obowiązująca od 1 stycznia 2014 r. zawarta na czas nieokreślony. Z dniem 1 stycznia umowa została ograniczona do gospodarowania lokalami użytkowymi. Zarządzeniem nr 221/2021 Burmistrza Opoczna z dnia 31 grudnia 2021 r. powierzono ZGM z dniem 1 stycznia 2022 r. wykonywanie zadania własnego Gminy, polegającego na zarządzaniu mieszkaniowym zasobem komunalnym.

<sup>11</sup> Umowa z dnia 31 grudnia 2016 r. aneksowana na koniec każdego roku kalendarzowego w związku z aktualizacją powierzchni zarządzanych nieruchomości.

<sup>12</sup> Regulamin organizacyjny Urzędu wprowadzony zarządzeniem nr 226/2018 Burmistrza Opoczna z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Opocznie, zmieniony zarządzeniami: nr 226/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r., nr 66/2019 z dnia 29 marca 2019 r., nr 140/2019 z dnia 22 lipca 2019 r., nr 151/2019 z dnia 2 sierpnia 2019 r., nr 212/2019 z dnia 7 listopada 2019 r. oraz regulamin organizacyjny Urzędu wprowadzony zarządzeniem nr 76/2021 Burmistrza Opoczna z dnia 15 kwietnia 2021 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Opocznie, zmieniony: zarządzeniami: nr 140/2021 z dnia 5 sierpnia 2021 r., nr 167/2021 z dnia 22 września 2021 r., nr 214/2021 z dnia 22 grudnia 2021 r. oraz nr 25 z dnia 18 lutego 2022 r.,

<sup>13</sup> Dalej: Wydział GKIM.

<sup>14</sup> Jednego pracownika zatrudnionego w okresie od 20 września 1995 do dnia 29 lipca 2020 r. i jednego pracownika zatrudnionego od dnia 16 lipca 2020 r. do daty kontroli.

<sup>15</sup> Stanowisko zastępcy funkcjonowało w okresie od 20 stycznia 2021 r. do 28 lutego 2022 r.

S. Re

- jeden pracownik Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego<sup>16</sup> prowadzący i koordynujący realizację zadań inwestycyjnych i remontów kapitalnych mieszkalnych budynków komunalnych oraz Dyrektor Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego – nadzorujący i kontrolujący realizację zadań podległej komórki.  
(akta kontroli str. 20-188)

1.2. W badanym okresie w Urzędzie nadzór nad działaniami ZGM związanymi z gospodarowaniem budynkami komunalnymi, w tym budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych, sprawowany był bezpośrednio przez Burmistrza oraz przez Wydział GKiM. Komórka ta nie miała wprost w regulaminie organizacyjnym Urzędu powierzonego nadzoru nad Spółką w zakresie wykonywanych przez nią obowiązków dotyczących utrzymania budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, we właściwym stanie technicznym i estetycznym. Jak wyjaśnił Burmistrz, zadania w zakresie nadzoru nad Spółką wykonywali pracownicy Wydziału GKiM w ramach powierzonych obowiązków współpracy z ZGM w zakresie realizacji zadań Gminy.

W trakcie kontroli NIK Burmistrz wprowadził zmiany w regulaminie organizacyjnym Urzędu<sup>17</sup>, rozszerzając opis działań i kompetencji Wydziału GKiM poprzez przypisanie realizacji zadań Gminy wynikających z zakresu gospodarki mieszkaniowej, w tym m.in.:

- gospodarowania zasobem lokali mieszkalnych Gminy,
- planowania i nadzoru nad realizacją bieżących prac remontowych gminnego zasobu mieszkaniowego,
- rozpatrywania wniosków lokatorów w sprawach stanu technicznego lokali,
- dokonywania analiz i kontroli gospodarowania zasobami mieszkalnymi.

(akta kontroli str. 20-149, 1759-1774, 1811-1812)

Nadzór odbywał się zarówno na etapie planowania zadań do realizacji przez Spółkę oraz ich wykonania. I tak:

- zgodnie z zapisami umowy dzierżawy Spółka przedkładała projekty planów remontowych i inwestycyjnych na dany rok, w których wskazywała zakres rzeczowy i finansowy zadań. Plany te podlegały uzgodnieniu z Burmistrzem, a zakres ujętych w nich zadań był ograniczany i dostosowany do środków uchwalonych w budżecie Gminy na dany rok. Dokonywane w trakcie roku zmiany w planach również podlegały uzgodnieniu z Burmistrzem i wymagały jego akceptacji,
- realizacja poszczególnych zadań ujętych w planach, każdorazowo była potwierdzana przez pracownika Urzędu w protokołach odbioru robót. Spółka zgodnie z postanowieniami umowy dzierżawy na koniec roku sporządzała informacje o zakresie rzeczowym i finansowym wykonanych remontów i zadań inwestycyjnych.

(akta kontroli str. 189-219, 655-723, 1332-1411)

W trakcie roku ZGM przekazywał również do Urzędu informacje o stanie zasobu komunalnego i podejmowanych działaniach, materiały te były m.in. przedmiotem obrad Komisji Gospodarki Komunalnej Ochrony Środowiska i Przestrzegania Prawa Rady Miejskiej w Opocznie.

(akta kontroli str. 1070, 1082-1251)

S. R.

<sup>16</sup> Zatrudniony do 27 października 2021 r.

<sup>17</sup> Zarządzeniem nr 115/2022 z dnia 30 maja 2022 r.

W Urzędzie nie opracowano regulacji i procedur dotyczących kontroli i nadzoru nad realizacją przez Spółkę zadań Gminy, w tym zadań związanych z budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

W latach 2019-2021 Gmina nie przeprowadzała kontroli realizacji powierzonych Spółce zadań związanych z zarządzaniem budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych, w szczególności kontroli realizacji zaleceń z przeprowadzanych przeglądów okresowych budynków, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 948-962, 1733-1743)

W latach 2019-2021 Gmina czerpała informacje w zakresie realizacji zadań powierzonych Spółce oraz stanu w jakim znajdowały się budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych również z:

- otrzymywanych corocznie od Spółki wykazów zaleceń z przeprowadzonych kontroli okresowych budynków, sporządzanych w odniesieniu do każdego z budynków, potwierdzających m.in. niewykonywanie powtarzających się niejednokrotnie zaleceń,
- wykonanych ekspertyz stanu technicznego budynków<sup>18</sup> potwierdzających stan budynków wymagający przeprowadzenia kapitalnych remontów, których koszt niejednokrotnie przewyższał koszty budowy nowych obiektów,
- wydanej decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Opcznie<sup>19</sup> dotyczącej nakazu usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników jednego budynku<sup>20</sup>.

(akta kontroli str. 744-871, 963-1009, 1568-1601)

Spółka zgłaszała Burmistrzowi problemy i trudności związane ze stanem budynków oraz z niezapewnieniem wystarczających środków finansowych do utrzymania w odpowiednim stanie technicznym i estetycznym budynków przekazując ww. wykazy zaleceń z przeprowadzonych kontroli okresowych budynków oraz występując w trakcie roku o zabezpieczenie dodatkowych środków na nowe zadania bądź dokonanie przesunięć środków pomiędzy zadaniami<sup>21</sup>. Analiza złożonych pięciu wniosków wykazała, że wnioskowane zadania, zgodnie ze zgłoszonym przez Spółkę zakresem rzeczowo-finansowym, zostały zaakceptowane przez Burmistrza i ujęte w zmienionych planach remontowych i inwestycyjnych Spółki.

(akta kontroli str. 948-949, 1016-1022, 1801-1808)

W trakcie kontroli przeprowadzonej w ZGM w wyniku dokonanych oględzin pięciu budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych ustalono, iż na jednym z budynków nie została umieszczona tabliczka z numerem porządkowym i nazwą ulicy, na innym zaś budynku tabliczka była w złym stanie, utrudniającym czytelność zawartych danych (szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1867-1898)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

<sup>18</sup> Ekspertyza budynku przy ul. Janasa 2 (z 2019 r.), budynku przy ul. Dworcowej 2 (z 2019 r.), ul. Janasa 15 (z 2021 r.), ul. Parkowej 34 (z 2021 r.), ul. 1-go Maja 11 (z 2021 r.).

<sup>19</sup> Dalej: PINB.

<sup>20</sup> Budynek przy ul. Dworcowej 2.

<sup>21</sup> Np. o zabezpieczenie środków na wykonanie centralnego ogrzewania w lokalu z piecokuchni w związku z rozpoczętym sezonem grzewczym oraz wadliwie działającym piecem, wykonanie instalacji centralnego ogrzewania.

S. R.

1. W latach 2019-2021 Gmina nie przeprowadzała kontroli realizacji powierzonych Spółce zadań związanych z zarządzaniem budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych, wskutek czego nie posiadała wyczerpujących informacji o wszystkich potrzebach w obszarze budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych oraz o prawidłowości realizacji przez ZGM zadań w tym przedmiocie, w szczególności w zakresie zapewnienia należytych warunków użytkowania lokali, przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych zgodnie z wymogami, terminów przeprowadzania kontroli okresowych budynków, czy też dokumentowania obowiązkowych przeglądów i prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych.

Jak wyjaśnił Burmistrz, odstąpiono od przeprowadzania bezpośrednich kontroli z uwagi na obowiązujący stan pandemii COVID-19. Czynności kontrolne odbywały się w formie zdalnej, głównie poprzez zapytania telefoniczne, a także w ramach analizy sprawozdań finansowych oraz sprawozdań z wykonanej działalności Spółki, analizy i omawiania materiałów na komisjach Rady Miejskiej w Opocznie oraz w ramach spotkań i narad, w tym w trakcie zebrań Rady Nadzorczej Spółki i Zgromadzenia Wspólników.

(akta kontroli str. 1733-1734)

NIK wskazuje, że zadaniem Burmistrza jest wprowadzenie odpowiednich mechanizmów kontroli zapewniających prowadzenie nadzoru nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji, zgodnie z zaleceniem standardów C.11 określonego w załączniku do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>22</sup>.

2. Na jednym<sup>23</sup> z pięciu skontrolowanych w trakcie oględzin budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych nie umieszczono tabliczki z numerem porządkowym i nazwą ulicy, co było niezgodne z art. 47b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>24</sup>. Ponadto na jednym z budynków<sup>25</sup> umieszczona tabliczka, mimo że zawierała numer porządkowy i nazwę ulicy, była zniszczona i mało czytelna.

(akta kontroli str. 1867-1898)

Jak wyjaśnił Burmistrz, brak jednej tabliczki i niewłaściwy stan innej wynikał odpowiednio z przeprowadzanych prac na elewacjach budynku oraz z działań wandalii. W dniu 30 czerwca 2022 r. na ścianach ww. budynków zostały zawieszane nowe czytelne tabliczki.

(akta kontroli str. 1759-1772)

NIK wskazuje, że wykonanie obowiązku umieszczenia w widocznym miejscu na ścianie frontowej budynku tabliczki z numerem porządkowym jest niezwykle istotne, albowiem pozwala na odnalezienie poszukiwanego adresu nie tylko zainteresowanym osobom i organom administracji, lecz także służbom ratunkowym.

#### OCENA CZĄSTKOWA

Funkcjonujące w latach 2019-2021 rozwiązania organizacyjne w Urzędzie co do zasady umożliwiały realizację wymaganych zadań wobec budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Gmina posiadała bieżącą i rzetelną informację o realizacji przez Spółkę zadań wynikających z przyjętych na dany rok

<sup>22</sup> Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84.

<sup>23</sup> Budynek przy Pl. Zamkowym 2.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, ze zm.

<sup>25</sup> Dotyczyło budynku przy ul. Szewskiej 1.

planów remontowych i inwestycyjnych oraz o wynikach kontroli okresowych stanu technicznego budynków. Jednakże nieprzeprowadzenie kontroli realizacji zadań w Spółce, przyczyniło się do tego, że sprawowany nadzór nie zapewnił Gminie rzetelnych informacji o istniejących pozostałych potrzebach w obszarze budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Gmina nie posiadała wyczerpującej informacji o prawidłowości realizacji przez ZGM zadań w zakresie zapewnienia należytych warunków użytkowania lokali, przestrzegania przepisów przeciwpożarowych, terminów przeprowadzania kontroli okresowych budynków, czy też dokumentowania obowiązkowych przeglądów oraz prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych. Powyższe potwierdziły stwierdzone nieprawidłowości w Spółce. Ponadto stwierdzono nieprawidłowość w zakresie niezapewnienia oznakowania tabliczkami z numerem porządkowym i nazwą ulicy dwóch z pięciu budynków.

OBSZAR

## **2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych**

Opis stanu faktycznego

2.1. Obowiązująca w badanym okresie Strategia Rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016-2020 nie określała działań strategicznych w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych<sup>26</sup>.

(akta kontroli str. 530)

W okresie objętym kontrolą w Gminie obowiązywały dwa wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy<sup>27</sup>: na lata 2015-2019<sup>28</sup> oraz na lata 2020-2024<sup>29</sup>. Oba dokumenty zawierały elementy wymagane przez art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>30</sup>. Ponadto wieloletni program na lata 2020-2024, zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych, ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>31</sup>, został opracowany i przyjęty w obowiązującym terminie.

Głównym założeniem przyjętych wieloletnich programów z zakresie prowadzonych remontów budynków oraz realizowanych modernizacji było zapewnienie bezpieczeństwa ludzi i mienia. Wg programów priorytetem przy realizacji inwestycji i remontów nieruchomości powinno być w pierwszej kolejności usuwanie stanów awaryjnych zagrażających życiu i bezpieczeństwu mieszkańców i ich mienia oraz konstrukcji technicznej budynku, a w dalszej kolejności podejmowanie działań podnoszących standard zamieszkania (modernizacja budynków), w tym doposażenie budynków w brakującą infrastrukturę techniczną. Za niezbędne, zmiernające do

<sup>26</sup> [https://cdn02.sulimo.pl/media/userfiles/opoczno.cms2.sulimo.pl/Tresci\\_stale/Strategia\\_Rozwoju\\_Gminy\\_/64b6989d83257a88546b04fe35700ea5.pdf](https://cdn02.sulimo.pl/media/userfiles/opoczno.cms2.sulimo.pl/Tresci_stale/Strategia_Rozwoju_Gminy_/64b6989d83257a88546b04fe35700ea5.pdf), stan na dzień 5 lipca 2022 r.

<sup>27</sup> Dalej: wieloletni program.

<sup>28</sup> Uchwała nr XII/101/2015 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 28 sierpnia 2015 r. w sprawie przyjęcia „Wieloletniego Programu Gospodarowania Mieszkaniowym Zasobem Gminy Opoczno na lata 2015-2019 (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2015 r. poz. 3733).

<sup>29</sup> Uchwała nr XXVI/276/2020 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie uchwalenia Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Opoczno na lata 2020-2024 (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego z 2020 r. poz. 7098).

<sup>30</sup> Dz. U. z 2022 poz. 172.

<sup>31</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 756, ze zm.

S. Pch



systematycznej poprawy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Gminy uznawano działania mające w pierwszej kolejności na celu:

- realizację decyzji administracyjnych wydanych przez organy nadzoru budowlanego,
- realizację zaleceń przeciwpożarowych,
- zabezpieczenie budynków przed dalszą degradacją,
- termomodernizację budynków,
- likwidację nieefektywnych i nieekologicznych źródeł ciepła poprzez doposażenie lokali mieszkalnych w instalację centralnego ogrzewania i centralnie ciepłej wody,
- remonty lokali przekazanych do ponownego zasiedlenia po ustaniu stosunku najmu,
- dokonywanie ulepszeń lokali mieszkalnych przez wykonywanie przyłączy i wewnętrznych instalacji wodnokanalizacyjnych, gazowych i centralnego ogrzewania, doposażenie lokali w ustępy splukiwane i łazienki, wykonanie brakujących elementów likwidujących bariery architektoniczne.

Plany remontowe ujęte w obowiązujących w latach 2019-2021 wieloletnich programach nie identyfikowały poszczególnych zadań, w tym zadań w odniesieniu do budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, a także nie wskazywały wykonawcy planów. Prognozowały wielkości ponoszonych w poszczególnych latach łącznych nakładów na remonty i modernizacje w zasobie komunalnym lub wybranych rodzajów prac remontowych, tj. remonty dachów lub instalacji w budynkach.

(akta kontroli str. 240-305)

Przyjęty w 2017 r. Program Rewitalizacji zakładał realizację w badanym okresie trzech projektów obejmujących budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych, tj.:

- *Remonty kapitalne budynków zlokalizowanych na obszarze rewitalizacji i ich adaptacja do pełnienia funkcji społecznych (ul. Sobieskiego 1 i 10, Janasa 2 i 17, 1-go Maja 11) - projekt podstawowy nr 9,*
- *Przebudowa budynków zamieszkania zbiorowego „A” i „B” ze zmianą sposobu użytkowania na budynki mieszkalne przy ul. Przemysłowej 3 w Opocznie - projekt podstawowy nr 10,*
- *Rewitalizacja zabytkowego centrum Opoczna poprzez restaurację i modernizację Muzeum Regionalnego i Miejskiej Biblioteki Publicznej oraz adaptację zdegradowanego budynku przy Placu Kościuszki 20 – projekt podstawowy nr 1.*

(akta kontroli str. 328-483)

Działania Gminy w odniesieniu do budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych zostały również przewidziane w Programie ochrony środowiska i dotyczyły: wykonania przyłącza do sieci ciepłowni miejskiej wraz z węzłem cieplnym w budynku przy pl. Kościuszki 6, wykonania przyłącza do sieci gazowej instalacji gazowej budynku wielorodzinnego przy ul. Rolnej 14, wykonania przyłączy instalacji kanalizacyjnej w budynkach przy ul. Parkowej 1, 5, 34.

Działania założone w Programie Rewitalizacji oraz w Programie ochrony środowiska były spójne z założeniami wieloletnich programów na lata 2019-2021, obejmującymi likwidację nieefektywnych i nieekologicznych źródeł ciepła, poprzez doposażenie lokali mieszkalnych w instalację centralnego ogrzewania i centralnie ciepłej wody, dokonywanie ulepszeń lokali mieszkalnych przez wykonywanie przyłączy i wewnętrznych instalacji wodnokanalizacyjnych, gazowych i centralnego ogrzewania.

(akta kontroli str. 240-305, 328-483, 505-529)

S. Ruch

Obowiązujące w latach 2019-2021 wieloletnie programy zakładały posiadanie lokali tworzących mieszkaniowy zasób gminy w liczbie zapewniającej zaspokojenie potrzeb osób, które spełniają kryteria określone w uchwale dotyczącej zasad wynajmowania lokali. W badanym okresie nie występowały zmiany w liczbie posiadanych budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Stan ten w całym okresie obejmował 32 budynki<sup>32</sup>, w których na dzień 31 grudnia 2021 r. łącznie 165 z 291 lokali posiadało warunki substandardowe. Stan tych lokali zmienił się w badanym okresie o jedno mieszkanie wydzielone w 2020 r. z lokalu usługowego. Gmina przeprowadziła w 2021 r. również inwestycję polegającą na wydzieleniu kolejnego lokalu z części istniejącego lokalu użytkowego w budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Lokal został przyjęty na stan zasobu w 2022 r.

W badanym okresie dwa budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych wyłączono w całości z użytkowania z uwagi na zły stan techniczny:

- jeden z budynków<sup>33</sup> został wyłączony z użytkowania decyzją PINB z 2013 r.<sup>34</sup>. Planowane prace rozbiórkowe nie zostały wykonane z uwagi na brak zgody Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków<sup>35</sup>.
- drugi budynek<sup>36</sup> został wyłączony z użytkowania decyzją PINB z 2015 r. Budynek został objęty Programem Rewitalizacji opisanym szerzej w pkt 2.3. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 238, 240-305, 1334-1337, 1346-1350, 1606-1641, 1711-1755)

Liczba osób zakwalifikowanych do przydziału lokalu w latach 2019-2020 nie ulegała istotnym zmianom i wynosiła odpowiednio 165 i 169 osób, a w 2021 r. spadła do poziomu 153 osób<sup>37</sup>. Na koniec każdego roku pozostawało odpowiednio 103, 123 i 153 osoby, którym nie przydzielono mieszkania.

(akta kontroli str. 639-640)

2.2. W latach 2019-2021 Gmina zaplanowała środki na zadania realizowane przez Urząd<sup>38</sup> obejmujące budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych odpowiednio w kwotach: 40.000 zł w 2019 r., 12.418 zł w 2020 r. i 600.200 zł w 2021 r.<sup>39</sup> Zaplanowane zadania wynikały z realnych i najpilniejszych potrzeb w tym zakresie, obejmowały wydatki na realizację Programu Rewitalizacji<sup>40</sup> oraz obowiązków wynikających z decyzji PINB nakazującej Gminie usunięcie zagrożenia bezpieczeństwa użytkowników budynku<sup>41</sup>.

(akta kontroli str.328-483, 1568-1601)

<sup>32</sup> W tym dwa pustostany.

<sup>33</sup> Budynek przy ul. Sobieskiego 10.

<sup>34</sup> Decyzja nr 152/2013 z 12 grudnia 2013 r.

<sup>35</sup> Dalej: ŁWKZ; na skutek rozpatrzenia odwołań od decyzji ŁWKZ złożonych przez Burmistrza, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego w dniu 21 kwietnia 2022 r. utrzymał w mocy decyzję ŁWKZ zakazującą rozbiórkę budynku.

<sup>36</sup> Budynek przy Pl. Kościuszki 20.

<sup>37</sup> Ponadto odpowiednio 57, 42 i 81 osób znajdowało się na uzupełniającej liście osób oczekujących, z uwagi na nieuzupełnienie w procesie kwalifikacji wymaganych danych.

<sup>38</sup> Z wyłączeniem kwot przekazywanych Spółce.

<sup>39</sup> W tym kwotę 535.000 zł w ramach wydatków niewygasających 2020 r.

<sup>40</sup> Zadanie: Przebudowa budynku przy Pl. Kościuszki 20 na cele mieszkaniowe – na zadanie to Gmina zaplanowała wydatki w 2019 r. w kwocie: 20.000 zł i w 2021 r. oraz 61.000 zł z uwagi na brak dofinansowania, zadanie nie było realizowane w 2019 r., natomiast w 2021 r. Gmina wydatkowała na ten cel kwotę 60.756 zł

<sup>41</sup> Decyzja Nr 44/2019 z dnia 14.05.2019 r. dotycząca budynku przy ul. Dworcowej 2" - na zadanie to Gmina zaplanowała odpowiednio wydatki: w roku 2020 w kwocie 559.788,75 zł, w roku 2021 - w kwocie 4.200 zł., z czego wydatkowano w roku 2020 – 24.789 zł, zaś w 2021 r. - 537.463 zł, w tym kwotę 533.341 zł w ramach planu wydatków niewygasających w 2020 r.

SR

W latach 2019-2021 Gmina zaplanowała i przekazała Spółce środki na realizację zadań związanych z utrzymaniem budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych: na zadania inwestycyjne odpowiednio 372.000 zł, 231.622 zł i 716.487 zł<sup>42</sup>, na prace remontowe i pozostałe<sup>43</sup> odpowiednio 567.289 zł, 440.151<sup>44</sup> zł i 454.742 zł<sup>45</sup>. Środki i realizowane zadania miały odzwierciedlenie w zatwierdzanych przez Burmistrza planach remontowych i inwestycyjnych Spółki na dany rok.

Jak wyjaśnił Burmistrz środki oraz zakres zadań planowano na podstawie analizy projektów planów remontów i inwestycji składanych przez ZGM na kolejny rok, opinii i uwag Wydziałów Urzędu, a także m.in. na podstawie zaleceń z przeglądów budowlanych, wykonanych ekspertyz budowlanych. Propozycje planów były dyskutowane z Prezesem Spółki oraz Skarbnikiem Gminy, a następnie procedowane przez Radę Miejską przy uchwale budżetowej na dany rok. Plany remontowe i inwestycyjne były w ciągu roku modyfikowane i uzależniane od warunków panujących na rynku, dostępnych środków w budżecie oraz uzyskiwanych środków zewnętrznych.

(akta kontroli str. 655-743, 1422, 1443)

Spółka realizowała zadania na podstawie zawartych z Gminą umów i planów prac remontowych i inwestycyjnych. Umowy zawierały postanowienia dotyczące m.in. zakresu prac, obowiązków stron, warunków i terminu odbioru robót oraz rozliczenia należnego wynagrodzenia. Przekazywanie środków odbywało się na podstawie wystawianych przez Spółkę faktur za realizację poszczególnych zadań ujętych w planie. Wykonanie zadań potwierdzane było przez pracownika Urzędu w protokołach odbioru robót budowlanych, w których wskazywano m.in. dobrą jakość wykonanych robót. Do faktur załączano ponadto kosztorysy powykonawcze lub rozliczenia zużytych materiałów i wykonanych prac.

(akta kontroli str.1330-1411)

Zakres prac remontowych w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych zleconych Spółce dotyczył m.in.: remontów klatek schodowych, malowania, wymiany stolarki okiennej i drzwiowej, napraw i remontów dachów, napraw i uzupełnienia tynków zewnętrznych i wewnętrznych, montażu pieców przenośnych, wymiany bądź naprawy instalacji elektrycznej, C.O. lub wodno-kanalizacyjnej, remontów kominów, remontów wolnych lokali i budynków gospodarczych.

Natomiast prace inwestycyjne zlecone Spółce dotyczyły głównie: wykonania instalacji kanalizacyjnej w budynkach, przebudowy lokali, wykonania łazienek, wykonania instalacji centralnego ogrzewania z piecokuchni.

(akta kontroli str.655-743)

W trakcie kontroli w ZGM w wyniku przeprowadzonego badania dokumentacji z przeprowadzonych kontroli okresowych 10 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych stwierdzono, że Spółka nie realizowała zaleceń z poprzednich

<sup>42</sup> Podczas gdy w projektach prac inwestycyjnych Spółka wnioskowała o realizację dziewięciu zadań inwestycyjnych w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych w 2019 r. na łączną kwotę 2.010.000 zł, 15 zadań w 2020 r. na łączną kwotę 3.424.846 zł oraz 11 zadań w 2021 r. na kwotę 2.755.000 zł, otrzymane środki stanowiły odpowiednio 19%, 7% i 26% zgłaszanego zapotrzebowania w projektach.

<sup>43</sup> Np. wykonanie ekspertyz budynków, wykonanie obowiązkowych kontroli okresowych budynków.

<sup>44</sup> W tym kwotę 34.522 zł tytułem realizacji planu za 2019 r.

<sup>45</sup> W projektach planów prac remontowych Spółka wnioskowała o realizację 23 zadań w 2019 r., dotyczących budynków komunalnych obejmujących m.in. budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych, na łączną kwotę 1.178.000 zł, 18 zadań w 2020 r. na łączną kwotę 1.252.000 zł oraz 15 zadań w 2021 r. na kwotę 1.006.000 zł, otrzymane środki na same budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych stanowiły odpowiednio 51%, 32% i 45% zgłaszanego zapotrzebowania w projektach.

kontroli dotyczących nieprawidłowego stanu technicznego budynków<sup>46</sup>, co wynikało z niezapewnienia Spółce wystarczających środków na utrzymanie budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych (szerzej o tym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 1845-1866)

2.3. W latach 2019-2021 Gmina w zmienionym zakresie realizowała dwa z trzech projektów ujętych w Programie Rewitalizacji obejmujących swym przedmiotem budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych, tj.:

- projekt podstawowy nr 1 pn. *Rewitalizacja zabytkowego centrum Opoczna poprzez restaurację i modernizację Muzeum Regionalnego i Miejskiej Biblioteki Publicznej oraz adaptacja zdegradowanego budynku przy Placu Kościuszki 20* – Gmina w 2017 r. podpisała z Zarządem Województwa Łódzkiego umowę o dofinansowanie projektu, jednakże z uwagi na zbyt wysokie oferty cenowe składane w trakcie prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, nieuzyskanie zgody na wydłużenie terminu zakończenia realizacji projektu, a także zmianę koncepcji zagospodarowania pomieszczeń budynku przy Pl. Kościuszki 20 odstąpiono od realizacji projektu i rozwiązano umowę o dofinansowanie.

Jak wyjaśnił Burmistrz, z uwagi na duże zapotrzebowanie na mieszkania komunalne, zdecydowano o przeznaczeniu budynku przy Pl. Kościuszki 20 w całości na cele mieszkaniowe i wystąpiono o dofinansowanie zadania ze środków Funduszu Dopląt<sup>47</sup>. Realizację zadania rozpoczęto w 2021 r. W lutym 2021 r. wykonano projekt na przebudowę i nadbudowę budynku mieszkalno-usługowego wraz ze zmianą sposobu użytkowania lokali usługowych na mieszkania komunalne. Projekt przewidywał powstanie łącznie 19 mieszkań.

- projekt podstawowy nr 10 pn. *Przebudowa budynków zamieszkania zbiorowego „A” i „B” ze zmianą sposobu użytkowania na budynki mieszkalne przy ul. Przemysłowej 3 w Opocznie* – Gmina nie podjęła działań celem dokonania przebudowy budynków. Na okolicznej działce Gmina wybudowała nowy budynek mieszkalny. W 2022 r. podpisano z ZGM umowę na prace rozbiórkowe ww. segmentu A.

Jak wyjaśnił Burmistrz, z uwagi na bardzo wysokie koszty szacunkowe zadania (6.186.822 zł) oraz dostępne niskie dofinansowanie możliwe do uzyskania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi, a także szeroki zakres prac wymaganych do wykonania w budynku zdecydowano o wybudowaniu nowego budynku mieszkalnego, na który pozyskano dofinansowanie w wysokości 80%<sup>48</sup>. Zdaniem Burmistrza, z punktu widzenia ekonomicznego oraz standardu i bezpieczeństwa mieszkalnych lokali

<sup>46</sup> a) ul. Przemysłowa 3: w 2019 r. 13 z 13 zaleceń, w 2020 r. 26 z 26 zaleceń, w 2021 r. 18 z 23 zaleceń,  
b) ul. Janasa: w 2019 r. 15: 12 z 13 zaleceń, w 2020 r. 19 z 19 zaleceń, w 2021 r. 22 z 24 zaleceń,  
c) ul. Janasa 19: w 2019 r. 14 z 14 zaleceń, w 2020 r. 17 z 17 zaleceń, w 2021 r. 14 z 17 zaleceń,  
d) ul. 1-go Maja 11: w 2019 r. 14 z 14 zaleceń, w 2020 r. 18 z 19 zaleceń, w 2021 r. 17 z 18 zaleceń,  
e) ul. Janasa 2: w 2019 r. 13 z 13 zaleceń, w 2020 r. 17 z 17 zaleceń, w 2021 r. 23 z 23 zaleceń,  
f) ul. Szewska 1: w 2019 r. 18 z 18 zaleceń, w 2020 r. 18 z 18 zaleceń, w 2021 r. 14 z 16 zaleceń,  
g) Plac Zamkowy 2: w 2019 r. 19 z 20 zaleceń, w 2020 r. 17 z 20 zaleceń, w 2021 r. 16 z 21 zaleceń,  
h) ul. Parkowa 34: w 2019 r. 14 z 14 zaleceń, w 2020 r. 13 z 16 zaleceń, w 2021 r. 9 z 17 zaleceń,  
i) Plac Kościuszki 6: w 2019 r. 18 z 20 zaleceń, w 2020 r. 20 z 21 zaleceń, w 2021 r. 19 z 20 zaleceń,  
j) Parkowa 1: w 2019 r. 15 z 16 zaleceń, w 2020 r. 18 z 19 zaleceń, w 2021 r. 18 z 18 zaleceń.

<sup>47</sup> Opisano szerzej w pkt. 2.4. wystąpienia pokontrolnego.

<sup>48</sup> W marcu 2020 r. Gmina podpisała z Bankiem Gospodarstwa Krajowego umowę o dofinansowanie z środków Funduszu Dopląt projektu pn.: *Budowa budynku wielorodzinnego (socjalnego) wraz z niezbędną infrastrukturą*, którego wartość całkowita wynosiła 3.375.834 zł. Ostateczne dofinansowanie projektu wyniosło 1.179.991 zł. Budynek z 24 lokalami mieszkalnymi oddany do użytkowania w 2022 r. nie zawierał mieszkań o warunkach substandardowych.

komunalnych, dużo bardziej zasadne jest budowanie nowych bloków komunalnych niż remont zdegradowanych.

- Gmina w badanym okresie nie realizowała natomiast projektu podstawowego nr 9, pn. *Remonty kapitalne budynków zlokalizowanych na obszarze rewitalizacji i ich adaptacja do pełnienia funkcji społecznych (ul. Sobieskiego 1 i 10<sup>49</sup>, Janasa 2 i 17, 1-go Maja 11).*

Jak wyjaśnił Burmistrz, nie podejmowano działań celem pozyskania środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, ponieważ Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 nie przewidywał narzędzi finansowania budownictwa mieszkaniowego w zakresie innym niż termomodernizacja. W związku z wynikami ekspertyz budowlanych budynków przy ul. Janasa 2 i przy ul. 1-go Maja 11, do końca roku zostanie wykonany projekt techniczny na remont budynku przy ul. Janasa 2, a jego realizacja rozpocznie się w 2023 r. po uzyskaniu dofinansowania z BGK, zaś budynek przy ul. 1-go Maja 11 planowany jest do robót rozbiórkowych.

(akta kontroli str. 486-497, 1325-1329, 1691-1695, 1733-1743, 1759-1772)

W badanym okresie Gmina z środków własnych zrealizowała lub przekazała do realizacji Spółce zadania w obszarze budynków o warunkach substandardowych przewidziane w Programie ochrony środowiska, mające na celu poprawę jakości powietrza, tj. dotyczące:

- wykonania przyłącza do sieci ciepłowni miejskiej wraz z węzłem cieplnym w budynkach przy pl. Kościuszki 6 (zadanie zrealizowane w 2019 r. przez ZGM),
- wykonania przyłącza do sieci gazowej instalacji gazowej budynku wielorodzinnego przy ul. Rolnej 14 (zadanie zrealizowane przez Urząd w 2020 r. na kwotę 10.158 zł),
- wykonania przyłączy instalacji kanalizacyjnej w budynkach przy ul. Parkowej 1 i 5 (zadanie realizowane było przez ZGM w latach 2019 i 2021).

Nie zrealizowano natomiast zadania dotyczącego wykonania przyłączy instalacji kanalizacyjnej w budynkach przy ul. Parkowej 34 ze względu na konieczność wykonania w pierwszej kolejności robót remontowych przy fundamentach.

(akta kontroli str. 505-529, 1801-1808)

Wieloletnie programy nie identyfikowały poszczególnych zadań w odniesieniu do budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Prognozowały wielkości ponoszonych w poszczególnych latach nakładów na remonty lub modernizacje, zaś w 2019 r. - liczbę budynków objętych remontami dachów i instalacji, wynoszącą odpowiednio osiem i sześć budynków komunalnych, z czego w 2019 r. prace remontowe i naprawcze dachów wykonano w siedmiu budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych oraz w trzech przynależnych budynkach gospodarczych, zaś remonty i naprawy instalacji (C.O., wodno-kanalizacyjnej, elektrycznej) przeprowadzony w 10 takich budynkach.

Poniesione z budżetu Gminy w latach 2019-2021 łączne nakłady na remonty i modernizacje budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych wynosiły łącznie 3.411.377 zł (z tego w 2019 r. – 957.739 zł, w 2020 r. – 684.190 zł, w 2021 r. – 1.769.448 zł) i stanowiły 151% łącznych nakładów prognozowanych w wieloletnich programach (tj. 2.259.218 zł). Pomijając środki przekazane ZGM, Gmina na realizację zadań dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych wydatkowała w latach 2019-2021 odpowiednio: 18.450 zł, 12.417 zł i 598.219 zł<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> Budynek był przedmiotem wydanych decyzji przez PINB oraz ŁWKZ opisanych w pkt. 2.1. wystąpienia pokontrolnego.

<sup>50</sup> W tym kwotę 533.341 zł w ramach planu wydatków niewygasających w 2020 r.

Głównym wykonawcą remontów i modernizacji w latach 2019-2021 była Spółka. Gmina nadzorując zakres planów remontowych i inwestycyjnych na każdy rok oraz uczestnicząc w odbiorach zrealizowanych robót, na bieżąco dysponowała informacją czy ZGM wykonał powierzone mu zadania.

(akta kontroli str. 240-305, 1421-1443, 1797-1800)

2.4. W badanym okresie Gmina złożyła dwa wnioski (odpowiednio w 2019 r. i 2021 r.) o dofinansowanie ze środków Funduszu Dopłat dwóch projektów dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, pn. *Przebudowa i remont lokalu mieszkalnego w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, komunalnym przy Pl. Zamkowym 2 w Opocznie* oraz *Przebudowa budynku Pl. Kościuszki 20 na cele mieszkaniowe*. Przyznane dofinansowanie wynosiło odpowiednio 35.387 zł i 4.500.293 zł. i stanowiło 45% i 85% planowanych kosztów całkowitych przedsięwzięć (tj. 78.639 zł, 5.625.367 zł). Zadanie dotyczące *Przebudowy i remontu lokalu mieszkalnego w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, komunalnym przy Pl. Zamkowym 2 w Opocznie* zostało zrealizowane w 2021 r., otrzymana kwota dofinansowania była niższa i wyniosła 33.307 zł co wynikało z faktycznie poniesionych niższych kosztów na całe przedsięwzięcie niż planowano w momencie podpisania umowy o dofinansowanie. Zadanie pn. *Przebudowa budynku Pl. Kościuszki 20 na cele mieszkaniowe* było w trakcie realizacji.

(akta kontroli str.1602-1641, 1672-1690, 1696)

Gmina w 2019 r. wystąpiła z wnioskiem o dofinansowanie z środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego 2014-2020 w ramach Osi Priorytetowej IV Gospodarka niskoemisyjna, Działanie IV.2 Termomodernizacja budynków, Poddziałanie IV.2.2 Termomodernizacja budynków zadania *Termomodernizacja budynku komunalnego przy ul. Sobieskiego 4 w Opocznie* dotyczącego budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Przyznane dofinansowanie na zadanie zgodnie z podpisaną umową wynosi 746.053 zł przy całkowitej wartości projektu – 1.079.582 zł. Zadanie było w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 1602,1642-1671)

W latach 2019 – 2021 Gmina nie składała wniosków o dofinansowanie zadań z zakresu budownictwa mieszkaniowego – komunalnego, w tym z mieszkaniami o warunkach substandardowych, które zostały ocenione negatywnie i nie otrzymały dofinansowania.

(akta kontroli str. 1603-1605)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W badanym okresie Gmina nie zapewniła środków na realizację zadań w budynkach z mieszkaniami o warunkach substandardowych adekwatnych do istniejących potrzeb. Skutkiem powyższego Spółka nie wykonywała wszystkich zaleceń wydanych w wyniku przeprowadzonych kontroli okresowych stanu technicznego budynku, przez co nie były one utrzymane i użytkowane w należyтым stanie technicznym i estetycznym. Było to działaniem nierzetelnym i niezgodnym z § 8 ust. 1 umowy dzierżawy oraz art. 61 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane<sup>51</sup>. Zgodnie z umową dzierżawy Gmina zobowiązała się do pokrycia kosztów robót budowlanych (określonych jako budowa, przebudowa, montaż remont, rozbiórka, itp.) inwestycji i kosztów związanych z utrzymaniem obiektów budowlanych

S. Rch

<sup>51</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

stanowiących przedmiot dzierżawy<sup>52</sup>. Stosownie zaś do przepisów art. 61 pkt 1 w związku z art. 5 ust. 2 właściciel lub zarządca obiektu budowlanego obowiązany jest utrzymywać i użytkować go w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowej i sprawności technicznej. Powyższy stan został stwierdzony w trakcie kontroli w ZGM w wyniku przeprowadzonego badania dokumentacji z przeprowadzonych w latach 2019-2021 kontroli okresowych 10 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Zalecenia wydane w odniesieniu do ww. budynków dotyczyły m.in. naprawy fundamentów, elewacji, szkieletów nośnych budynków, ich stropów, ścian, posadzek i podłóg, klatek schodowych bądź schodów wewnętrznych i korytarzy oraz poprawy estetyki budynków.

Brak realizacji zaleceń pokontrolnych potwierdziły przeprowadzone oględziny pięciu z ww. 10 budynków, w trakcie których tylko jeden budynek był w stanie wizualnym bardzo dobrym, co wynikało z przeprowadzonego jesienią 2021 r. generalnego remontu. W odniesieniu do trzech z ww. 10 budynków Spółka oraz Gmina były w posiadaniu ekspertyz technicznych wykonanych w 2021 r.<sup>53</sup> potwierdzających, że przyczyną istniejącego stanu technicznego budynków, wymagającego generalnego remontu, był m.in. brak troski o trwałość obiektu, brak planowanej i właściwej pod względem technologicznym konserwacji i remontów samego obiektu, a także terenów przyległych. Ponadto ZGM dysponował ekspertyzą techniczną z 2019 r. jednego z budynków<sup>54</sup>, w której wskazano, iż remont należy wykonać jak najszybciej, ponieważ procesy niszczenia konstrukcji utrzymują się i cały czas pogarszają stan techniczny budynku, mogą doprowadzić do stanów awaryjnych.

Prezes Spółki wskazał, iż brak realizacji zaleceń z okresowych kontroli i przeglądów budynków wynikał z braku wystarczających środków finansowych, zaś działania dotyczące zapewnienia należytego stanu budynków były podejmowane w zakresie na jaki pozwalał budżet.

(akta kontroli str. 755-871, 968-1009, 1845-1898)

Burmistrz wskazał, że przyczyną zaistniałego stanu rzeczy były: wiek i niski standard budynków implikujący konieczność ponoszenia dużych nakładów na ich remonty, ograniczone możliwości Gminy w zakresie zapewnienia środków finansowych na remonty, dotychczasowa niekorzystna wielkość wsparcia finansowego udzielanego przez BGK, która dopiero ostatnio (od 2021 r.) wzrosła z 35-45% do poziomu 80% kosztów projektu, gwałtownie rosnące koszty materiałów i robocizny utrudniające racjonalne zaplanowanie inwestycji i zwiększające ryzyko zaplanowania niewystarczających środków na pokrycie wydatków.

(akta kontroli str. 1759-1772)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Przyjęte rozwiązania w zakresie planowania, finansowania i realizacji działań nie zapewniały w wystarczającym zakresie prawidłowego gospodarowania zasobem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

Gmina zapewniła zachowanie spójności zapisów w dokumentach planistyczno-strategicznych w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych, a ich realizacja w dużej mierze pozwalała na osiągnięcie wymiernych efektów, chociaż nie przystąpiono w ogóle do realizacji jednego z projektów ujętych w Programie Rewitalizacji. Pomimo podejmowania skutecznych działań w celu pozyskania

<sup>52</sup> Przekazane Spółce środki pokrywały: w 2019 r. zaledwie 61%, w 2020 r. – 44% a w 2021 r. – 48% zgłaszanego zapotrzebowania w projektach planów remontowych oraz odpowiednio 19%, 7% i 27% zgłaszanego zapotrzebowania w projektach planów inwestycyjnych.

<sup>53</sup> Budynki przy ul. 1-go Maja 11, ul. Parkowej 34, ul. Janasa 15.

<sup>54</sup> Budynek przy ul. Janasa 2.

S. Reh

środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, środki na roboty remontowe i modernizacyjne ww. budynków planowane były w niewystarczających wysokościach, nieadekwatnych do występujących potrzeb, niepozwalających na wykonanie wszystkich zaleceń kontroli okresowych budynków. Powodowało to w dalszej perspektywie pogarszanie się ich stanu. Niemniej Gmina zapewniła rzetelne wydatkowanie środków na utrzymanie, remonty i modernizacje budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych zgodnie z zatwierdzonymi planami remontowymi i inwestycyjnymi oraz ustalonymi w nich zakresami.

#### IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

- Wnioski
1. Podjęcie działań mających na celu zwiększenie finansowania zadań związanych z realizacją zaleceń pokontrolnych w zakresie poprawy stanu technicznego budynków z mieszkaniami substandardowymi oraz utrzymaniem ich w należytym stanie.
  2. Przeprowadzanie kontroli realizacji przez Spółkę powierzonych zadań związanych z zarządzaniem budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

#### 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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
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.

Łódź, 28. lipca 2022 r.

Kontroler  
Sylvia Piechota  
Specjalista k.p.

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

  
.....  
podpis

  
.....  
podpis