



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.009.05.2022

Pan Gabriel Szkudlarek
Burmistrz Łasku
Urząd Miejski w Łasku
ul. Warszawska 14
98-100 Łask

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 Łasku (dalej: Urząd), ul. Warszawska 14, 98-100 Łask
Kierownik jednostki kontrolowanej	Gabriel Szkudlarek, Burmistrz Łasku, od 5 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych2. Planowanie, finansowanie i realizacja działań związanych z gospodarowaniem i utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021. Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również działania i zdarzenia z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i/lub po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Ewelina Dębowska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/52/2022 z 24 marca 2022 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina w latach 2019-2021 podejmowała działania w celu utrzymania w stanie niepogorszonym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych³, zapewniając ich bezpieczną eksploatację. Ponadto w przypadku kilku z nich, w miarę dostępnych środków podejmowano działania mające na celu poprawę standardu tych budynków.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Zadania w zakresie gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym Gmina powierzyła swojej jednostce organizacyjnej, tj. Zakładowi Gospodarki Mieszkaniowej w Łasku (dalej: ZGM lub Zakład). Natomiast zadania związane z pozyskiwaniem środków zewnętrznych na realizację inwestycji gminnych, w tym dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, zostały przypisane dwóm pracownikom Urzędu. Przyjęte w Gminie rozwiązania organizacyjne zapewniły w okresie kontrolowanym realizację zadań wobec budynków komunalnych, w tym tych mających na celu poprawę ich stanu technicznego. Także działania w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych określone w dokumentach planistyczno-strategicznych, tj. Lokalnym Programie Rewitalizacji na lata 2016-2023 oraz wieloletnich programach gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym na lata 2016-2020 i 2021-2025 były spójne i dotyczyły remontów i modernizacji mających na celu poprawę stanu technicznego budynków oraz podniesienie standardu zamieszkiwania.

NIK pozytywnie ocenia działania Gminy w zakresie dofinansowywania działalności ZGM. I tak, w latach 2019-2021 na utrzymanie budynków komunalnych Gmina corocznie przekazywała ZGM dotację przedmiotową w wysokości umożliwiającej prawidłową realizację planów remontowo-modernizacyjnych budynków komunalnych (w tym tych z mieszkaniami substandardowymi) określonych w obowiązujących w Gminie wieloletnich programach gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym.

Ponadto w zakresie dwóch projektów rewitalizacyjnych wpisanych do lokalnego programu rewitalizacji Gmina zaplanowała rewitalizację m.in. dwóch budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych i podjęła nieskuteczne działania w celu pozyskania dofinansowania ze źródeł zewnętrznych, tj. z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020 oraz z Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych.

Natomiast stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegające na nieopracowaniu i nieprzyjęciu w ustawowym terminie nowego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2021-2025, oraz niezapewnieniu oznakowania tabliczkami z numerem porządkowym i nazwą

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Mieszkania o warunkach substandardowych (mieszkania substandardowe) 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:

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

- 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.

ulicy dwóch budynków, pozostawały bez wpływu na działalność kontrolowanej jednostki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z gospodarowaniem zasobem budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, Gmina w 1991 r.⁵ powierzyła ZGM, gminnej jednostce organizacyjnej utworzonej w formie zakładu budżetowego. Zgodnie ze statutem⁶, ZGM świadczył usługi w zakresie administrowania gminnym zasobem mieszkaniowym w zakresie w szczególności: technicznej ochrony zasobów lokalowych; dokonywania kontroli i przeglądów okresowych; planowania, wykonywania, nadzorowania i rozliczania finansowego napraw budynków, zarówno własnymi siłami, jak i w drodze zlecenia podmiotom zewnętrznym; utrzymywania nieruchomości w należyłym stanie sanitarnym i estetycznym; wykonywania konserwacji urządzeń sanitarnych w pomieszczeniach przeznaczonych do wspólnego użytku; zawierania umów, nadzorowania i rozliczania wykonawstwa usług komunalnych wykonywanych przez inne jednostki; obsługi lokatorów w zakresie wynikającym z obowiązków wynajmującego; prowadzenia ewidencji zasobów lokalowych oraz ewidencji mieszkańców w administrowanych budynkach, a także dochodzenia roszczeń z tytułu zawartych umów najmu.

(akta kontroli str. 9, 22-27)

Wszystkie zadania związane z gospodarowaniem budynkami komunalnymi były powierzone ZGM i przypisane jego pracownikom. Urząd współpracował z Zakładem w zakresie przekazywania i wydatkowania środków z budżetu Gminy przeznaczonych na utrzymanie gminnego zasobu mieszkaniowego oraz przygotowywania projektów aktów prawnych dotyczących zasobu lokalowego. Zadania te zostały przypisane jednemu pracownikowi Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Ponadto pozyskiwaniem środków zewnętrznych na realizację inwestycji gminnych, w tym dotyczących budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, zajmował się Wydział Rozwoju. W okresie objętym kontrolą zadania te zostały przypisane dwóm pracownikom. Obsada kadrowa była wystarczająca do prawidłowej realizacji zadań, za które odpowiadali pracownicy Urzędu.

(akta kontroli str. 46-74, 100-109)

1.2. Bezpośredni nadzór nad realizacją zadań powierzonych ZGM sprawował Burmistrz. W latach 2019-2021 zagadnienia związane z zarządzaniem budynkami komunalnymi, w tym budynkami z mieszkaniami o warunkach substandardowych, nie były przedmiotem kontroli i audytów wewnętrznych. Plany audytu sporządzane były corocznie w oparciu o szacowanie ryzyk, a zatrudniony na ½ etatu audytor był w stanie wykonać w ciągu roku 4-5 zadań audytowych. Burmistrz wyjaśnił, że inne obszary działalności Gminy wymagały interwencji i podjęcia działań nadzorczych,

⁴ 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.

⁵ Uchwała Nr XIX/163/91 Rady Miasta i Gminy Łasku z 18 grudnia 1991 r. w sprawie przekształcenia Przedsiębiorstwa Komunalnego w Łasku.

⁶ Uchwała Nr XVII/188/2019 Rady Miejskiej w Łasku z 18 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu samorządowego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej w Łasku.

a ponieważ działalność ZGM nie wskazywała na nieprawidłowości, to nie planowano jej kontroli i audytów wewnętrznych.

(akta kontroli str. 5-7, 22-27, 169-171, 397-400)

W ramach sprawowanego nadzoru Burmistrz pozostawał w stałym kontakcie z Kierownikiem ZGM, na bieżąco pozyskując informacje o realizacji powierzonych zadań oraz stanie budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Ponadto, jak wyjaśnił Burmistrz, informacje o zakresie i efektach zarządzania przez ZGM mieszkaniowym zasobem Gminy czerpał z rozmów z mieszkańcami podczas pełnionych raz w tygodniu dyżurów, jak i z otrzymywanych protokołów z czynności rozpoznawczo-kontrolnych prowadzonych przez organ powiatowy Państwowej Straży Pożarnej.

(akta kontroli str. 5-7, 169-171, 397-400)

Gmina sprawowała również nadzór nad wydatkowaniem przekazywanej corocznie dotacji przedmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej ZGM. Zakład zobowiązany był do prowadzenia ewidencji finansowo-księgowej umożliwiającej określenie rodzaju zrealizowanych zadań objętych dotacją, a także składania kwartalnych i rocznych informacji z realizacji zadań i stopnia jej wykorzystania. W celu weryfikacji informacji zawartych w rozliczeniach, ZGM dołączał kserokopie dowodów księgowych wraz z właściwym opisem. Kwartalne i roczne informacje z realizacji zadań podlegały ocenie merytorycznej przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami i zatwierdzeniu przez Burmistrza.

(akta kontroli str. 182-222, 397-400)

W okresie objętym kontrolą Kierownik ZGM nie zgłaszała Gminie żadnych problemów i trudności związanych z realizacją powierzonych Zakładowi zadań, zwłaszcza w zakresie utrzymania we właściwym stanie technicznym i estetycznym budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych. W trakcie kontroli przeprowadzonej w ZGM ustalono, że Zakład prawidłowo realizował powierzone mu zadania w zakresie zarządzania budynkami komunalnymi, w tym mające na celu poprawę stanu technicznego i bezpieczeństwa budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, a stwierdzone nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność. ZGM realizował obowiązki dotyczące utrzymania budynków w prawidłowym stanie technicznym, sanitarnym i estetycznym wynikające z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁷, wykonując corocznie obowiązkowe kontrole i przeglądy okresowe oraz realizując zalecenia pokontrolne.

(akta kontroli str. 5-7, 169-171)

Pomimo sprawowanego przez Burmistrza nadzoru, na dwóch z pięciu budynków⁸ nie zostały umieszczone, wbrew wymogom określonym w art. 47b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁹, tabliczki z numerem porządkowym i nazwą ulicy, choć obowiązek taki spoczywał na właścicielu obiektów. Szerzej o tym w sekcji „*Stwierdzone nieprawidłowości*”.

(akta kontroli str. 301-320)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W przypadku dwóch¹⁰ z pięciu skontrolowanych w trakcie oględzin budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych stwierdzono, że Gmina jako właściciel budynków nie zapewniła, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 47b ust. 1 i 2 ustawy Prawo geodezyjne, ich oznakowania tabliczkami z numerem

⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 2351 ze zm.; dalej: Prawo budowlane.

⁸ W trakcie kontroli przeprowadzonej w ZGM, oględzinami objęto pięć budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1990, ze zm.; dalej: ustawa Prawo geodezyjne.

¹⁰ Dotyczyło budynków przy ul. Warszawskiej 2A i ul. Południowej 4B.

porządkowym i nazwą ulicy. Ponadto na jednym budynku¹¹ umieszczona tabliczka, mimo że zawierała numer porządkowy i nazwę ulicy, była zniszczona, mało czytelna i wymagała wymiany bądź odnowienia.

Burmistrz nie potrafił wskazać przyczyny braku oznakowania budynków, jednocześnie wyjaśnił, że ZGM zlecił wykonanie tabliczek dla dwóch budynków dotychczas nieoznakowanych oraz wymianę jednej zniszczonej tabliczki. W dniu 10 czerwca 2022 r. tabliczki zostały zamontowane.

NIK wskazuje, że opisana nieprawidłowość ma charakter formalny i nie miała wpływu na działalność jednostki w kontrolowanym zakresie.

(akta kontroli str. 301-320, 401-403)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie przyjęte w Gminie rozwiązania organizacyjne w zakresie realizacji zadań dotyczących gospodarowania budynkami komunalnymi z mieszkaniami o warunkach substandardowych. Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca niezapewnienia oznakowania tabliczkami z numerem porządkowym i nazwą ulicy dwóch z pięciu budynków pozostawała bez wpływu na działalność Gminy w kontrolowanym zakresie.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2019-2021 w Gminie obowiązywała Strategia Zrównoważonego Rozwoju Gminy na lata 2014-2020¹² oraz Strategia Rozwoju Gminy na lata 2021-2027¹³. Żaden z tych dokumentów planistyczno-strategicznych nie określał działań strategicznych w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych¹⁴.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2016-2020¹⁵ i 2021-2025¹⁶. Oba programy zawierały wszystkie elementy wymagane w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁷. Jednak program na lata 2021-2025 został opracowany i przyjęty po 21 kwietnia 2021 r., co było niezgodne 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 ustaw¹⁸. Szerzej o tym w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

¹¹ Dotyczyło budynku przy ul. 9-Maja 88B.

¹² Uchwała nr XIX/201/2016 Rady Miejskiej w Łasku z 20 kwietnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Strategii Zrównoważonego Rozwoju Gminy Łask na lata 2014-2020.

¹³ Uchwała Nr XXIX/370/2021 Rady Miejskiej w Łasku z 3 lutego 2021 r. w sprawie przyjęcia Strategii Rozwoju Gminy Łask na lata 2021-2027.

¹⁴ <http://archiwumbip.lask.pl/bip/index.php?t=200&fid=127>; <http://bip.lask.pl/620/110/uchwala-nr-xxix3702021-rady-miejskiej-w-lasku-z-dnia-03-02-2021-w-sprawie-przyjecia-strategii-rozwoju-gminy-lask-na-lata-2021-2027.html>

¹⁵ Uchwała Nr XXV/272/2016 Rady Miejskiej w Łasku z 30 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Łask na lata 2016-2020.

¹⁶ Uchwała Nr XXXII/414/2021 Rady Miejskiej w Łasku z 16 czerwca 2021 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Łask na lata 2021-2025.

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 172.

¹⁸ Dz. U. poz. 756 ze zm.; dalej: ustawa o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych.

(akta kontroli str. 110-134, 397-400)

Zgodnie z założeniami wieloletnich programów, zarządzanie mieszkaniowym zasobem Gminy miało zmierzać do utrzymania istniejących zasobów mieszkaniowych w stanie nie pogorszonym, a w miarę możliwości technologicznych i finansowych, do sukcesywnej poprawy stanu technicznego budynków komunalnych. W programach określono jako priorytet w gospodarowaniu lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Gminy m.in. sukcesywną, uzależnioną od możliwości finansowych poprawę stanu technicznego posiadanego zasobu mieszkaniowego, w szczególności poprzez:

- realizację koniecznych remontów i modernizacji,
- likwidację barier architektonicznych w związku z remontami lokali przeznaczonych do zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych osób niepełnosprawnych,
- zmianę sposobu ogrzewania opartego na paliwach stałych na inne systemy grzewcze (tam gdzie jest to możliwe do realizacji) w celu ograniczenia zanieczyszczenia powietrza i poprawy efektywności energetycznej,
- stosowanie w ramach wynajmu gminnych lokali mieszkalnych rozwiązań służących dostosowaniu wielkości wynajmowanych lokali do potrzeb i możliwości najemców.

Efektym zidentyfikowania potrzeb w zakresie gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym, w tym budynkami komunalnymi z mieszkaniami o warunkach substandardowych, było przede wszystkim, niezależnie od bieżących robót konserwacyjnych, planowanie remontów i prac modernizacyjnych w celu zapewnienia jak najlepszego stanu technicznego nieruchomości oraz bezpieczeństwa ludzi i mienia, użytkowania budynków i pomieszczeń zgodnie z przeznaczeniem, a także właściwego stanu estetycznego budynków. Potrzeby remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych Gminy obejmowały w większości budynki wykonane w starych technologiach, o nie najlepszym stanie technicznym i długim okresie użytkowania. Określony w wieloletnim programie plan remontów i modernizacji wynikał z przeglądów technicznych budynków. Dla utrzymania budynków w stanie nie pogorszonym, założono systematyczną poprawę stanu technicznego zasobu mieszkaniowego gminy, przyjmując jako zasadę, usuwanie w pierwszej kolejności stanów awaryjnych zagrażających życiu i bezpieczeństwu mieszkańców i ich mienia oraz konstrukcji technicznej budynków, a w dalszej kolejności działań podnoszących standard zamieszkania (modernizacja budynków).

(akta kontroli str. 110-134)

Burmistrz Gminy wyjaśnił, że podejmowane działania zmierzały i będą zmierzać do zmniejszania liczby mieszkań o warunkach substandardowych poprzez przede wszystkim przeprowadzanie remontów i modernizacji wpływających na polepszenie standardu lokali komunalnych, a także sukcesywne opróżnianie i niezasiedlanie lokali o niskim standardzie w budynkach w złym stanie technicznym, gdy koszty remontów są niewspółmierne do oczekiwanych rezultatów.

(akta kontroli str. 397-400)

W latach 2019-2021 liczba osób oczekujących na przydział mieszkania komunalnego kształtowała się na podobnym poziomie. W poszczególnych latach okresu kontrolowanego komisja mieszkaniowa zakwalifikowała do zawarcia umów najmu na lokal komunalny odpowiednio: 25, 32 i 30 osób, natomiast według stanu na koniec roku pozostawało odpowiednio 13, 20 i 15 osób, którym nie przydzielono lokali ze względu na ich brak.

(akta kontroli str. 234-275)

W Lokalnym Programie Rewitalizacji dla Gminy na lata 2016-2023¹⁹ zaplanowano do realizacji w całości przez Gminę rewitalizację dwóch budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych:

- budynek przy ul. Warszawskiej 2A ujęto w zadaniu pn. „Podnoszenie atrakcyjności przestrzeni publicznej – rewitalizacja budynku kamienicy przy Pl. 11 Listopada 1 i ul. Warszawskiej 2A w Łasku wraz z zagospodarowaniem przyległego terenu”, którego wartość oszacowano łącznie na 4.000.000 zł;
- budynek przy ul. Wojska Polskiego 14 ujęto w zadaniu pn. „Odnowa dawnego charakteru dzielnicy – rewitalizacja budynku przy ul. Wojska Polskiego 14”, którego wartość oszacowano na 4.000.000 zł.

Ww. zadania zakładały przeprowadzenie kompleksowych remontów budynków z zachowaniem dotychczasowej funkcji mieszkaniowej. Zakres zaplanowanych prac miał zapewnić poprawę stanu technicznego i estetycznego budynków komunalnych, a także polepszenie standardu mieszkań niewyposażonych dotychczas w instalację wodociągowo-kanalizacyjną czy centralne ogrzewanie.

(akta kontroli str. 75-99, 135-168)

2.2. W latach 2019-2021 Gmina zaplanowała i corocznie przekazała do ZGM na zadania związane z utrzymaniem budynków komunalnych, w tym budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych²⁰, dotację przedmiotową w wysokości odpowiednio: 300.000 zł, 330.000 zł i 360.000 zł. Zgodnie z zarządzeniem Burmistrza²¹, wysokość dotacji przedmiotowej corocznie ustalano na podstawie złożonego przez ZGM projektu planu finansowego po uwzględnieniu możliwości finansowych Gminy. Podstawą udzielenia dotacji była odrębna uchwała Rady Miejskiej w sprawie stawki jednostkowej dotacji przedmiotowej²². W poszczególnych latach objętych kontrolą stawka jednostkowa dotacji wynosiła odpowiednio: 11,61 zł; 13,05 zł i 14,30 zł na każdy m² powierzchni lokali gminnych.

(akta kontroli str. 276-300)

Z przedstawionych Gminie rocznych rozliczeń wynikało, że przyznawana ZGM dotacja przedmiotowa pokrywała wydatki związane z utrzymaniem budynków komunalnych, w tym także tych w których znajdowały się mieszkania o warunkach substandardowych oraz ich remontami i modernizacjami.

Wydatkowanie dotacji przedmiotowej na remonty i modernizacje 10 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych objętych próbą kontrolną zostało opisane w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli przeprowadzonej w ZGM.

(akta kontroli str. 187-190, 200-203, 217-222)

We wrześniu 2019 r. ZGM wnioskował o zabezpieczenie w budżecie na 2020 r. środków finansowych w wysokości 50.000 zł na wykonanie projektu technicznego budowy budynku komunalnego wielorodzinnego. Jako uzasadnienie wskazano potrzebę dążenia do zwiększenia zasobu mieszkaniowego Gminy ze względu na zły stan techniczny większości budynków komunalnych wynikający z ich wieku i technologii budowy. W styczniu 2020 r. Gmina poinformowała ZGM, że w uchwale budżetowej na 2020 r. nie przewidziano środków finansowych na ww. zadanie.

(akta kontroli str. 223-224)

Ponadto w listopadzie 2021 r. ZGM wystąpił do Gminy z wnioskiem o zabezpieczenie w budżecie środków finansowych na wykonanie dokumentacji

¹⁹ Uchwała Nr XXVII/292/2016 Rady Miejskiej w Łasku z 28 grudnia 2016 r. w sprawie przyjęcia Lokalnego Programu Rewitalizacji dla Gminy Łask na lata 2016-2023 zmieniona uchwałą Nr 298 Rady Miejskiej w Łasku z 18 stycznia 2017 r.

²⁰ Bez rozróżnienia na budynki z mieszkaniami o warunkach substandardowych.

²¹ Zarządzenie Nr 161/2019 z 14 czerwca 2019 r. w sprawie określenia zasad rozliczania dotacji przedmiotowej i celowej przyznanej ZGM zmienione zarządzeniem Nr 116/2020 z 21 maja 2020 r.

²² Uchwały Rady Miejskiej w Łasku w sprawie ustalenia stawki jednostkowej dotacji przedmiotowej dla ZGM na poszczególne lata 2019-2021: Nr IV/20/2018 z 28 grudnia 2018 r.; Nr XVII/178/2019 z 18 grudnia 2019 r.; Nr XXVII/341/2020 z 16 grudnia 2020 r.

projektowej robót remontowo-budowlanych przebudowy budynku z mieszkaniami o warunkach substandardowych przy ul. Lutomierskiej 9. W maju 2022 r. Gmina przekazała ZGM na realizację ww. zadania dotacją celową w wysokości 96.000 zł²³. Według założeń przebudowy w sposób znaczący wpłynie na podwyższenie standardu zamieszkiwania, w szczególności budynek zostanie wyposażony w instalację grzewczą oraz wodociągowo-kanalizacyjną.

(akta kontroli str. 225-229)

2.3. W obowiązujących w latach 2019-2021 dwóch wieloletnich programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy zaplanowano prace remontowe dla 12 budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych, tj.

- na 2019 r. dla trzech budynków zaplanowano: malowanie klatki schodowej²⁴, wykonanie przyłącza kanalizacyjnego²⁵ oraz ocieplenie dwóch ścian²⁶. Nie wykonano ocieplenia ścian w budynku przy ul. Lutomierskiej 9, ponieważ Gmina w okresie objętym kontrolą podjęła decyzję o wykonaniu kompleksowej przebudowy budynku. W 2019 r. ze względu na pilną potrzebę, zabezpieczono budynek wykonując kompleksowy remont dachu;
- na 2020 r. dla trzech budynków zaplanowano: malowanie elewacji²⁷ oraz roboty blacharsko-dekarskie²⁸. Nie pomalowano elewacji budynku przy ul. Torowej 14, ponieważ pilniejszą potrzebą okazał się kompleksowy remont dachu, który został zrealizowany. Nie wykonano także robót blacharsko-dekarskich w budynku przy ul. Granicznej 12, ponieważ pilniejsza okazała się potrzeba wykonania remontu dachu w innym budynku i tam zostały przekierowane środki finansowe;
- na 2021 r. dla ośmiu budynków zaplanowano: roboty blacharsko-dekarskie²⁹, remont instalacji elektrycznej³⁰, remont przewodów kominowych³¹, malowanie klatki schodowej³² oraz inne roboty ogólnobudowlane³³. Wszystkie zaplanowane prace remontowe zostały wykonane.

Realizację działań ujętych w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy powierzono ZGM, stąd zagadnienia dotyczące poniesionych wydatków i osiągniętych efektów wykonanych remontów w budynkach komunalnych, w których były mieszkania o warunkach substandardowych zostały opisane w wystąpieniu pokontrolnym z kontroli przeprowadzonej w ZGM.

Gmina posiadała bieżące informacje o zakresie realizacji planów remontowych wpisanych do wieloletnich programów, przede wszystkim z kwartalnych i rocznych sprawozdań z realizacji zadań objętych dotacją przedmiotową, z której ZGM finansował prace remontowo-modernizacyjne w budynkach komunalnych.

(akta kontroli str. 110-134, 401-403)

2.4. W Lokalnym Programie Rewitalizacji na lata 2016-2023 Gmina ujęła dwa projekty obejmujące swoim zakresem kompleksowe remonty wraz z przebudową i dostosowaniem dwóch budynków z mieszkaniami o warunkach substandardowych przy ul. Warszawskiej 2A i ul. Wojska Polskiego 14 do aktualnych wymogów Prawa budowlanego.

(akta kontroli str. 135-168, 172)

²³ Umowa nr GN/8/2022 z 9 maja 2022 r.

²⁴ Dotyczyło ul. Lubelskiej 12.

²⁵ Dotyczyło ul. Katowickiej 1.

²⁶ Dotyczyło ul. Lutomierskiej 9.

²⁷ Dotyczyło ul. Torowej 14.

²⁸ Dotyczyło ul. Wczasowej 2 i ul. Granicznej 12.

²⁹ Dotyczyło ul. Wojska Polskiego 14, ul. Wojska Polskiego 16 i ul. Granicznej 12.

³⁰ Dotyczyło ul. Wczasowej 2.

³¹ Dotyczyło ul. 9 Maja 88B.

³² Dotyczyło ul. Wileńskiej 25.

³³ Dotyczyło ul. Wojska Polskiego 14, ul. Wileńskiej 25, ul. Letniej 8 i ul. Sandomierskiej 4.

Budynek przy ul. Warszawskiej 2A ujęto w zadaniu pn. „Podnoszenie atrakcyjności przestrzeni publicznej – rewitalizacja budynku kamienicy przy Pl. 11 Listopada 1 i ul. Warszawskiej 2A w Łasku wraz z zagospodarowaniem przyległego terenu”, którego wartość oszacowano łącznie na 4.000.000 zł. Do końca 2021 r. wykonano jedynie rewitalizację budynku przy Pl. 11 Listopada 1 nie wchodzącego, w okresie kontrolowanym, w zasób komunalnych budynków mieszkaniowych ze 100% udziałem gminy. Odnośnie budynku przy ul. Warszawskiej 2A, Gmina posiadała opracowaną dokumentację projektową i uzyskała pozwolenie na budowę. Dodatkowo w 2021 r. Gmina zleciła opracowanie projektu przebudowy przylegającego budynku z mieszkaniami substandardowymi przy ul. Warszawskiej 2. W dalszej kolejności po opracowaniu projektu pn. „Rewitalizacja i poprawa efektywności energetycznej z zastosowaniem odnawialnych źródeł energii w budynkach gminnych w centrum Łasku przy ul. Warszawskiej 2 i 2A” obejmującego zakresem oba budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych przy ul. Warszawskiej 2 i 2A, Gmina w lutym 2022 r. złożyła wniosek o dofinansowanie w wysokości 4.950.000 zł w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład: Programu Inwestycji Strategicznych, jednak wniosek został odrzucony. Burmistrz wyjaśnił, że Gmina nie zamierza zaprzestać prób pozyskania dofinansowania na realizację ww. projektu i jest w trakcie przygotowań do wnioskowania o dofinansowanie w ramach rządowego programu bezzwrotnego finansowego wsparcia budownictwa z Funduszu Dopłat realizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz dofinansowanie z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska w Łodzi. Ponadto zamierza ponownie wnioskować o dofinansowanie w ramach kolejnego naboru do Rządowego Funduszu Polski Ład, jeśli tylko pojawi się taka możliwość. W ramach przygotowania do realizacji ww. zadania Gmina zabezpieczyła w Wieloletniej Prognozie Finansowej środki na wkład własny w wysokości 1.000.000 zł ujęte na lata 2023-2024.

(akta kontroli str. 5-7, 169-171, 173-181, 322-324, 404-408)

Budynek z mieszkaniami o warunkach substandardowych przy ul. Wojska Polskiego 14 ujęto w zadaniu pn. „Odnowa dawnego charakteru dzielnicy Kolumna – rewitalizacja budynku przy ul. Wojska Polskiego 14”, którego wartość oszacowano na 4.000.000 zł. W 2017 r. Gmina złożyła wniosek o dofinansowanie w wysokości 12.976.652 zł projektu pn. „Rewitalizacja obszarów zdegradowanych w Gminie Łask” z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020. W zakres zadania wchodziła rewitalizacja łącznie sześciu budynków. Wniosek przeszedł pozytywną ocenę formalną i merytoryczną i znajdował się na liście rezerwowej. W styczniu 2019 r. Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego zaproponował obniżenie poziomu dofinansowania do kwoty 5.579.471 zł przy zachowaniu niezmiennego zakresu rzeczowo-finansowego. Gmina zrezygnowała z realizacji projektu na obniżonym poziomie dofinansowania z 85% do 36,5% wydatków kwalifikowanych; Rada Miejska odrzuciła projekty uchwał w sprawie zabezpieczenia zwiększonego wkładu własnego na realizację ww. projektu. W rezultacie Gmina przystąpiła do wykonania ze środków własnych rewitalizacji jedynie dwóch z sześciu zadań. W odniesieniu do pozostałych czterech budynków, w tym przy ul. Wojska Polskiego 14, Gmina zrezygnowała z realizacji zadań rewitalizacyjnych.

(akta kontroli str. 75-99, 325-396)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Gmina, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 17 ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, do 21 kwietnia 2021 r. nie zaktualizowała wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym

zasobem gminy na lata 2016-2020 ani nie opracowała i przyjęła nowego programu. Przyjęcie nowego wieloletniego programu nastąpiło w dniu 16 czerwca 2021 r., tj. niespełna dwa miesiące po upływie terminu ustawowego. Zgodnie z ww. przepisem, uchwały, o których mowa w art. 21 ustawy zmienianej w art. 2 w brzmieniu dotychczasowym, podjęte przed dniem wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy, zachowują ważność i mogą być zmieniane, jednakże nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie art. 2 niniejszej ustawy. Przywołany art. 21 dotyczy właśnie wieloletniego programu, a wspomniany art. 2 ustawy z dnia 22 marca 2018 r. wszedł w życie 21 kwietnia 2019 r., a zatem 24 miesięczny okres przejściowy upłynął 21 kwietnia 2021 r.

Burmistrz wyjaśnił, że w związku z przystąpieniem z początkiem 2021 r. do opracowywania wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na kolejne 5 lat, tj. okres 2021-2025, uznano, że nie było zasadne dokonywanie aktualizacji wieloletniego programu na lata 2016-2020.

NIK wskazuje, że w celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 17 ustawy o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych nowy wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2021-2025 powinien zostać opracowany i przyjęty w maksymalnym terminie do 21 kwietnia 2021 r.

(akta kontroli str. 121-134, 397-400)

OCENA CZĄSTKOWA

Mimo niepozyskania przez Gminę w okresie kontrolowanym żadnych środków ze źródeł zewnętrznych na zadania związane z utrzymaniem budynków komunalnych z mieszkaniami o warunkach substandardowych, Gmina, w miarę możliwości finansowych, zapewniła realizację działań ujętych w wieloletnim programie gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym, w szczególności przekazując corocznie na remonty i modernizacje budynków do ZGM dotację przedmiotową. Podejmowane działania w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy obejmującym budynki komunalne z mieszkaniami o warunkach substandardowych były spójne z dokumentami planistyczno-strategicznymi, tj. gminnym programem rewitalizacji oraz wieloletnimi programami gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym. Natomiast stwierdzona nieprawidłowość polegająca na nieopracowaniu i przyjęciu nowego wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2021-2025 w ustawowym terminie pozostawała bez wpływu na działalność kontrolowanej jednostki.

IV. Uwagi i wnioski

Uwzględniając podjęte w trakcie kontroli działania, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

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.

Łódź, 26 lipca 2022 r.

Kontroler

Ewelina Dębowska
specjalista k.p.


.....
podpis

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


.....
podpis