



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.015.05.2018  
P/18/005

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/18/005 - Wykonywanie przez gminy zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej                                                                                                                                                                                                  |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach                                                                                                                                                                                                                              |
| Kontrolerzy                         | 1. Kinga Kołodziejczyk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LKA/197/2018 z 20 czerwca 2018 r.<br>2. Tomasz Raszka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LKA/196/2018 z 19 czerwca 2018 r.<br>(dowód: akta kontroli str. 1-4) |
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miasta Rybnika, ul. Bolesława Chrobrego 2, 44-200 Rybnik <sup>1</sup>                                                                                                                                                                                                  |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Piotr Kuczera, Prezydent Miasta Rybnika <sup>2</sup><br>(dowód: akta kontroli str. 5)                                                                                                                                                                                        |

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

### Ocena ogólna

W latach 2015 – 2018 (I półrocze) Miasto Rybnik<sup>4</sup> stworzyło odpowiednie warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem zasobem mieszkaniowym. W szczególności opracowano i przyjęto Wieloletni program gospodarowania zasobem mieszkaniowym oraz zasobem tymczasowych pomieszczeń Miasta Rybnik na lata 2014-2018<sup>5</sup>, a także ustalono zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta. Regulacje te spełniały wymagania określone w ustawie z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>6</sup>. Opracowano również i przyjęto szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych.

Kierunki zmian zachodzących w mieszkaniowym zasobie Miasta na przestrzeni lat objętych kontrolą były zgodne z założeniami określonymi w Wieloletnim Programie w zakresie dotyczącym liczby mieszkań komunalnych i lokali socjalnych.

<sup>1</sup> Zwany dalej *Urzędem*.

<sup>2</sup> Od 1 stycznia 2015 r., zwany dalej *Prezydentem*.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

<sup>4</sup> Zwane dalej *Miastem*.

<sup>5</sup> Zwany dalej *Wieloletnim Programem* – przyjęty uchwałą nr 575/XXXIX/2013 Rady Miasta Rybnika z dnia 23 października 2013 r. i zmieniony uchwałą nr 638/XLII/2017 Rady Miasta Rybnika z dnia 16 listopada 2017 r.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1234, ze zm., zwanej dalej *ustawą o mieszkaniowym zasobie gminy*.

Wysokość środków wydatkowanych na gospodarkę mieszkaniową Miasta w latach 2015-2016 była mniejsza (odpowiednio o: 13% i 6%), natomiast w 2017 r. większa o 3% niż zakładano w Wieloletnim Programie. Jednak na same remonty wydatkowano mniejsze kwoty niż zaplanowano w ww. dokumencie (odpowiednio o: 38% i 14%) i w budżecie Miasta (odpowiednio o: 5% i 4%). Dopiero w 2017 r. przeznaczono na utrzymanie zasobu mieszkaniowego, środki w wysokości większej (o 3%) od zaplanowanej w Wieloletnim Programie (w tym na remonty i inwestycje w większej o 10%).

Łączna kwota zaległości z tytułu najmu lokali należących do zasobu mieszkaniowego Miasta wprawdzie rosła w latach objętych kontrolą, jednak na pozytywną ocenę zasługują działania podejmowane w celu umożliwienia spłaty zadłużenia za korzystanie z lokali komunalnych osobom będącym w trudnej sytuacji materialnej lub życiowej w formie świadczenia rzeczowego, a także prowadzenie programu restrukturyzacji zadłużenia.

Nie zapewniono jednak rzetelnego nadzoru i kontroli nad działalnością jednostki organizacyjnej Miasta zarządzającej zasobem mieszkaniowym – Zakładem Gospodarki Mieszkaniowej w Rybniku<sup>7</sup>. Uprawnieni pracownicy Urzędu w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzali w ZGM kontroli. Akceptowano sprawozdania z realizacji Wieloletniego Programu zawierające wyłącznie wartości wskaźników monitoringu, nie egzekwowano natomiast zawarcia w nich wymaganych informacji o wykonywanych przez ZGM działaniach. Nie weryfikowano rzetelności informacji przekazywanych przez ZGM o stanie technicznym budynków zasobu mieszkaniowego Miasta. Podejmowane czynności w ramach nadzoru nad tą jednostką nie zapobiegły powstaniu istotnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu ZGM, stwierdzonych w wyniku kontroli NIK, dotyczących w szczególności zaniechania utrzymywania 14 obiektów budowlanych w należyтым stanie technicznym i dopuszczenia do nadmiernego pogorszenia ich właściwości użytkowych, przez co budynki te mogły zagrażać bezpieczeństwu życia i zdrowia osób w nich mieszkających. Stwierdzono również nierealizowanie przez ZGM założeń Wieloletniego Programu w zakresie zwiększania liczby pomieszczeń tymczasowych, wskutek czego Miasto dysponowało dwukrotnie mniejszą ich liczbą (osiem) od założonej (16), w konsekwencji czego nie wykonywano na bieżąco wyroków eksmisji bez uprawnienia do lokalu socjalnego.

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

#### **1. Warunki organizacyjno-prawne związane z zarządzaniem lokalami mieszkalnymi w Mieście.**

Opis stanu  
faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą<sup>8</sup> mieniem komunalnym Miasta, obejmującym: budynki mieszkalne, lokale użytkowe i inne nieruchomości, zarządzał ZGM, na podstawie Statutu przyjętego przez Radę Miasta<sup>9</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

1.2. Rada Miasta uchwaliła Wieloletni Program, który wszedł w życie w listopadzie 2013 r. Obejmował on w szczególności:

---

<sup>7</sup> Zwany dalej ZGM.

<sup>8</sup> Od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2018 r.

<sup>9</sup> Przyjętego uchwałą nr 812/LVII/2010 Rady Miasta Rybnika z dnia 10 listopada 2010 r.

- prognozę dotyczącą wielkości oraz stanu technicznego zasobu mieszkaniowego Miasta w poszczególnych latach, z podziałem na lokale socjalne i pozostałe lokale mieszkalne,
- analizę potrzeb oraz plan remontów i modernizacji wynikający ze stanu technicznego budynków i lokali, z podziałem na kolejne lata,
- planowaną sprzedaż lokali w kolejnych latach,
- zasady polityki czynszowej oraz warunki obniżania czynszu,
- sposób i zasady zarządzania lokalami i budynkami wchodzącymi w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz przewidywane zmiany w zakresie zarządzania tym zasobem w kolejnych latach,
- źródła finansowania gospodarki mieszkaniowej w kolejnych latach,
- wysokość wydatków w kolejnych latach, z podziałem na koszty bieżącej eksploatacji, koszty remontów oraz koszty modernizacji lokali i budynków wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta, koszty zarządu nieruchomościami wspólnymi, których Miasto jest jednym ze współwłaścicieli,
- opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta, a w szczególności: niezbędny zakres zamian lokali związanych z remontami budynków i lokali oraz planowaną sprzedaż lokali.

W Wieloletnim Programie nałożono na podmiot zarządzający zasobem obowiązek corocznego monitoringu oraz sprawozdawania z wykonywanych działań. Jak podano: „Coroczny monitoring Wieloletniego programu jest prowadzony w celu zapewnienia prawidłowości i efektywności jego realizacji poprzez wykonywanie założonych w nim zadań za pomocą wyznaczonych wskaźników. Sprawozdanie z Wieloletniego programu z kolei umożliwi ocenę realizacji zamierzeń oraz ocenę działalności ZGM, jak również pozwoli określić stan faktyczny oraz tworzyć podstawy planowania”. W dalszej części podano, że celem opracowywanego sprawozdania jest przedstawienie do końca I kwartału każdego roku, Wydziałowi Mienia Urzędu, stopnia realizacji uchwalonego Wieloletniego Programu oraz ukazanie postępów i zadań, zmierzających do osiągnięcia wyznaczonych celów oraz zobowiązano ZGM do systematycznego, nie rzadziej niż raz w roku, monitorowania przebiegu realizacji Wieloletniego Programu oraz do pomiaru wartości wskaźników osiągniętych dzięki jego realizacji tak, aby na bieżąco móc reagować na ewentualne zagrożenia. Określono 17 mierników służących do pomiaru realizacji poszczególnych wskaźników, w tym m.in. liczbę lokali (socjalnych, pomieszczeń tymczasowych, pozostałych) wchodzących w skład zasobu (w szt.), liczbę wyremontowanych dachów, wysokości stawki czynszu poszczególnych lokali, liczbę sprzedanych mieszkań w już istniejących wspólnotach mieszkaniowych, kwoty przeznaczone na poszczególne rodzaje wydatków, odsetek budynków będących w złym stanie technicznym.

Wieloletni Program, z jednym wyjątkiem, odpowiadał wymogom określonym w ustawie o mieszkaniowym zasobie gminy. Nie określono w nim – pomimo takiego wymogu wynikającego z art. 21 ust. 2 pkt 7 tej ustawy - wysokości wydatków inwestycyjnych planowanych do poniesienia w kolejnych latach.

(dowód: akta kontroli str. 10-37)

Prezydent wyjaśnił w tej sprawie, że pod pojęciem inwestycji kryją się również remonty kapitalne budynków. W związku z tym kwota planowanych inwestycji w Wieloletnim Programie wyszczególniona jest w tabeli nr 12 Wieloletniego Programu w pozycji „Remonty kapitalne budynków”.

(dowód: akta kontroli str. 40)

1.3. Rada Miasta uchwaliła zasady wynajmowania lokali<sup>10</sup>, które zgodnie z postanowieniami ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy określały:

- a) wysokość dochodu gospodarstwa domowego, uzasadniającą oddanie w najem lub podnajem: lokalu na czas nieoznaczony i lokalu socjalnego oraz wysokość dochodu gospodarstwa domowego uzasadniającą zastosowanie obniżek czynszu;
- b) warunki zamieszkiwania kwalifikujące wnioskodawcę do ich poprawy<sup>11</sup>;
- c) kryteria wyboru osób, którym przysługuje pierwszeństwo zawarcia umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony<sup>12</sup> i lokalu socjalnego;
- d) warunki dokonywania zamiany lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta oraz zamiany pomiędzy najemcami lokali należących do tego zasobu, a osobami zajmującymi lokale w innych zasobach;
- e) tryb rozpatrywania i załatwiania wniosków o najem lokali zawierany na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych oraz sposób poddania tych spraw kontroli społecznej;
- f) zasady postępowania w stosunku do osób, które pozostały w lokalu opuszczonym przez najemcę lub w lokalu, w którego najem nie wstąpiły po śmierci najemcy;
- g) kryteria oddawania w najem lokali o powierzchni użytkowej przekraczającej 80 m<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 45-75)

1.4. W okresie objętym kontrolą nadzór i kontrola nad prawidłowym gospodarowaniem i utrzymaniem mienia Miasta, będącego we władaniu wydziałów i jednostek organizacyjnych Miasta należały do zakresu działania Wydziału Mienia (Referatu Ewidencji Mienia). Od 18 czerwca 2018 r. do zakresu działania ww. Wydziału należała również współpraca z ZGM w sprawach technicznych, remontowych oraz inwestycyjnych, a współpraca z ZGM w pozostałym zakresie - do zakresu działania Wydziału Polityki Społecznej<sup>13</sup>.

W okresie od lutego 2015 r. nadzór nad Wydziałem Mienia pełnił Pełnomocnik Prezydenta Miasta Rybnika ds. Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej.

Nadzór nad całością zadań realizowanych przez jednostkę organizacyjną Miasta – ZGM sprawował Zastępca Prezydenta Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 76-116)

---

<sup>10</sup> Opracowano i uchwalono pięć dokumentów dotyczących zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika, tj. uchwały Rady Miasta Rybnika: nr 101/VIII/2015 z dnia 19.03.2015 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu uchwały w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika, nr 242/XV/2015 z dnia 19.11.2015 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika, nr 451/XXIX/2016 z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie zmiany uchwały nr 242/XV/2015 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika, nr 668/XLIII/2017 z dnia 14.12.2017 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika, nr 734/XLVII/2018 z dnia 19.04.2018 r. w sprawie zmiany Uchwały nr 668/XLIII/2017 z dnia 14.12.2017 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika.

<sup>11</sup> Kryteria oceny wniosków o najem lokalu wraz z punktacją - związane m.in. z przegęszczeniem oraz niekorzystnymi warunkami mieszkaniowymi zostały opisane w załączniku Nr 2 do Uchwały Rady Miasta w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika.

<sup>12</sup> Zgodnie z kryteriami oceny wniosków o najem lokalu dotyczącymi m.in. przegęszczenia, bezdomności, zawartymi w załączniku Nr 2 do Uchwały Rady Miasta w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika.

<sup>13</sup> Zgodnie z treścią kolejnych zarządzeń nr 4/2018 Prezydenta Miasta Rybnika w sprawie szczegółowego zakresu działania wydziałów: nr 724/2012 z 31 grudnia 2012 r., nr 107/2015 z 26 lutego 2015 r., nr 365/2015 z 30 czerwca 2015 r., nr 738/2015 z 31 grudnia 2015 r., nr 756/2016 z 15 grudnia 2016 r., nr 4/2018 z 2 stycznia 2018 r. i nr 427/2018 z 11 czerwca 2018 r.

1.5. W latach 2015-2018 (do końca sierpnia) pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli w ZGM dotyczących obszarów objętych niniejszą kontrolą (poza coroczną kontrolą sprawozdań finansowych), co opisano w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Urząd zlecił przeprowadzenie audytu całokształtu działalności ZGM za okres od 1 stycznia 2012 r. do 28 lutego 2017 r. odrębnemu podmiotowi. Zgodnie ze sporządzonym sprawozdaniem, audyt nie obejmował zagadnień związanych z utrzymaniem stanu technicznego budynków zasobu mieszkaniowego Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 117-202)

W ramach czynności nadzorczych nad ZGM, jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Mienia, pracownicy Wydziału uczestniczyli w cotygodniowych naradach roboczych przeprowadzanych w siedzibie ZGM, które nie były protokolowane, a ustne ustalenia, wnioski itp. wymagające interwencji przekazywane były bezpośrednio nadzorującemu Zastępcy Prezydenta Miasta. Przeprowadzane były także cotygodniowe narady z udziałem m.in. dyrektorów współpracujących jednostek organizacyjnych Miasta, w tym Dyrektora ZGM, naczelników wydziałów współpracujących oraz Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego, których przedmiotem była również analiza stanu zasobu mieszkaniowego i potrzeby z tym związane.

(dowód: akta kontroli str. 205-206)

Prezydent wyjaśnił, że w ramach nadzoru analizowano składane przez ZGM (corocznie do końca I kwartału każdego roku za rok poprzedni) sprawozdania z wykonywanych działań w ramach Wieloletniego Programu oraz:

- *opracowano Plan remontów na 2018 rok - powyższa praktyka będzie z każdym kolejnym rokiem konsekwentnie stosowana, jednocześnie ustalono zasady oceny standardów technicznych budynków i przeprowadzono ocenę zasobu komunalnego;*
- *ustalono, iż Rybnik boryka się z problemem niewystarczającej liczby mieszkań socjalnych i komunalnych oraz brakuje mieszkań wspomaganych – założono, iż w przeciągu kilku najbliższych lat zasób mieszkaniowy zwiększy się o +/- 400 nowych lokali. Podjęto decyzję, że co roku będzie oddawany do użytku co najmniej jeden nowy budynek: aktualnie rozstrzygnięto przetarg na budowę obiektu wielorodzinnego z mieszkaniami socjalnymi, projektowany jest przetarg na opracowanie dokumentacji wykonawczej budowy 2 budynków komunalnych oraz rozstrzygnięto konkurs architektoniczny na wykonanie projektu budowlanego dla obiektu wielorodzinnego z mieszkaniami komunalnymi;*
- *podjęto decyzję, aby zasób mieszkaniowy Miasta zwiększyć o kilkanaście mieszkań wspomaganych, które zaspokoją potrzeby ponad 50 osób, niekwalifikujących się do domu pomocy społecznej, a wymagających wsparcia oraz kilkudziesięciu mieszkań komunalnych przeznaczonych dla seniorów;*
- *systematycznie prowadzone są działania mające na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości wytyczonych po obrysie budynku, zgodnie z art. 4 pkt 3a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami;*
- *podjęto decyzję, aby wyznaczać kolejne budynki, stanowiące w całości własność Miasta, do sprzedaży jeżeli znajdują się w złym stanie technicznym oraz jednorazowo dojdzie do sprzedaży co najmniej 50% lokali w danym budynku.*
- *dodatkowo (...) polecono (ustnie Dyrektorowi ZGM): przeprowadzenie standaryzacji procesów w ZGM, zwiększenie nadzoru przez Dyrektora ZGM nad realizacją zadań remontowych i inwestycyjnych, zwiększenie skuteczności działań windykacyjnych, usprawnienie procesu zarządzania pustostanami oraz*

*inwentaryzację zasobu, umożliwiającą łatwiejszy dostęp do informacji na temat budynków.*

*Ponadto, na cotygodniowych spotkaniach organizacyjnych z Dyrektorem, na bieżąco są podejmowane decyzje, dotyczące realizacji zadań przez ww. jednostkę oraz omawiane są wszelkie działania podejmowane przez Zakład, a także przedstawiane są inicjatywy i propozycje usprawnień.*

Efektom analizy posiadanych danych było przyjęcie przez Radę Miasta uchwał: w sprawie Przyjęcia Polityki Mieszkaniowej Miasta Rybnika 2023+<sup>14</sup> - dokumentu przedstawiającego wizję, misję i długoterminowe cele Miasta w zakresie kształtowania mieszkalnictwa, w sprawie zasad sprzedaży nieruchomości stanowiących lokale mieszkalne wraz z udziałem we własności lub użytkowaniu wieczystym gruntu będących własnością Miasta Rybnika ich najemcom oraz wysokości stawek procentowych i warunków udzielania bonifikat<sup>15</sup> oraz w sprawie przyjęcia „Programu restrukturyzacji zadłużenia osób korzystających z lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika” (opisanego szerzej w rozdziale 3 wystąpienia pokontrolnego).

(dowód: akta kontroli str. 40-44)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

W Urzędzie zaakceptowano i przyjęto bez uwag niekompletne i nierzetelne sprawozdania ZGM z realizacji Wieloletniego Programu.

Ww. sprawozdania zawierały jedynie wartość mierników służących do pomiaru realizacji poszczególnych wskaźników monitoringu i ewaluacji Wieloletniego Programu. Poza ww. miernikami nie podawano w nich żadnych informacji o zrealizowanych działaniach, pomimo że w Wieloletnim Programie nałożono obowiązek sprawozdawania wykonywanych działań, co miało umożliwić ocenę realizacji zamierzeń oraz ocenę działalności ZGM.

We wszystkich ww. sprawozdaniach podano ponadto nieprawidłowe wartości wskaźnika „odsetek budynków będących w złym stanie technicznym” (w kolejnych latach okresu 2015-2017 odpowiednio: 6%, 5% i 4%)<sup>16</sup>. Inspektor nadzoru w Dziale Technicznym ZGM, który ustalił wartość ww. wskaźników błędnie zakwalifikował 13 budynków<sup>17</sup> znajdujących się w złym stanie technicznym – zgodnie z kryteriami określonymi na str. 4 Wieloletniego Programu do kategorii „średni” lub „dobry”. W toku kontroli NIK przeprowadzonej w ZGM przyznał, że te budynki winny być ujęte w najniższej kategorii (zły stan techniczny), nie potrafił jednak podać przyczyn tego błędu. W wyniku powyższego przedstawiono Urzędowi nieprawdziwą sytuację odnośnie stanu technicznego budynków zasobu mieszkaniowego Miasta. Faktycznie zatem w kolejnych latach odpowiednio: 12%, 11% i 11% budynków zasobu mieszkaniowego Miasta znajdowało się w stanie „złym”.

Powyższe nieprawidłowości świadczą również o braku dostatecznego nadzoru Prezydenta i Zastępcy Prezydenta Miasta nad ZGM oraz Wydziałem Mienia.

(dowód: akta kontroli str. 31, 218-223, 225)

<sup>14</sup> Nr 516/XXIII/2017 z dnia 30 marca 2017 r.

<sup>15</sup> Nr 639/XLII/2017 z dnia 16 listopada 2017 r.

<sup>16</sup> Co ustalono w toku odrębnej kontroli w ZGM.

<sup>17</sup> Ul. Cmentarna 9, ul. Jabłoniowa 6, ul. Janiego 57, ul. Janiego 57A, ul. Janiego 57B, ul. Miarki 1, ul. Miarki 3., ul. Miarki 18, ul. Przemysłowa 14, ul. Raclawicka 4, ul. Żwirowa 32A, ul. Żwirowa 32B, ul. Żwirowa 32C.

Naczelnik Wydziału Mienia, do którego należały nadzór i kontrola nad prawidłowym gospodarowaniem i utrzymaniem mienia Miasta, będącego we władaniu jednostek organizacyjnych, odpowiedzialny za przyjmowanie i analizowanie ww. sprawozdań wyjaśnił, że w jego ocenie coroczne sprawozdania z realizacji Wieloletniego Programu przedkładane przez ZGM zostały sporządzone rzetelnie, zawierały bowiem wszystkie elementy, o których mowa w rozdziale 9 tego Programu, nakładającym obowiązek monitorowania realizacji programu wg wyznaczonych wskaźników. Ponadto wyjaśnił, że *przeprowadzanie kontroli w jednostkach organizacyjnych Miasta należy do zadań Wydziału Audytu i Kontroli Wewnętrznej (AKW). (...) Treść zakresu działania Wydziału Mienia (M) co prawda zawiera sformułowanie „nadzór i kontrola nad prawidłowym gospodarowaniem i utrzymaniem mienia miasta...” ale w zakresie kontroli nadrzędną jednostką jest wskazany wyżej AKW.*

(dowód: akta kontroli str. 206)

Prezydent wyjaśnił, że w okresie objętym kontrolą nie żądano od ZGM składania bardziej szczegółowych sprawozdań z realizacji Programu, gdyż na ZGM nałożono obowiązek monitorowania realizacji ww. Programu przy pomocy wyznaczonych wskaźników i że ten coroczny monitoring stanowił formę wstępnego sprawozdania z wykonywanych działań, natomiast w ostatnim roku obowiązywania ww. Programu do właściwego wydziału Urzędu zostanie przedłożone sprawozdanie z realizacji wszystkich zamierzeń ujętych w Programie, co umożliwi przeprowadzenie oceny działalności ZGM i opracowanie nowego programu.

(dowód: akta kontroli str. 228)

NIK nie podziela wyjaśnień złożonych przez Naczelnika oraz Prezydenta dotyczących sprawozdań z realizacji programu. Zdaniem NIK, sporządzanie przez ZGM opracowań zawierających jedynie wykaz poziomu mierników dla założonych w Programie wskaźników monitoringu, nie stanowiło rzetelnego wypełnienia obowiązku sporządzania sprawozdania z wykonywanych działań, gdyż w Wieloletnim Programie (w rozdziale 9) uchwalonym przez Radę Miasta podano, że: konieczny jest coroczny monitoring oraz sprawozdawanie z wykonywanych działań. Dane odnoszące się do samych mierników nie pozwalały na dokonanie pełnej oceny realizacji zamierzeń oraz oceny działalności ZGM, gdyż nie zawierał opisu zaplanowanych i zrealizowanych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania zasobem i zasobem tymczasowych pomieszczeń (o których mowa w rozdziale 8 Wieloletniego Programu). Ponadto, biorąc pod uwagę, że jeden z kluczowych wskaźników (odsetek budynków znajdujących się w złym stanie technicznym) został znacząco zaniżony, nie można uznać, że opracowania przedkładane Urzędowi Miasta były rzetelne i pozwalały na prawidłową ocenę sytuacji. Na podstawie danych z tych sprawozdań ZGM Rada Miasta przyjęła w 2017 r. założenia Polityki Mieszkaniowej Miasta Rybnika 2023<sup>+18</sup>, w której błędnie określono stan techniczny budynków zasobu mieszkaniowego Rybnika (podano tam, że 6% budynków zasobu znajduje się w stanie złym, 27% budynków w stanie średnim i 66% budynków w stanie dobrym). Ponadto NIK nie podziela wyjaśnień Naczelnika Wydziału Mienia, że do przeprowadzania kontroli w ZGM uprawniony był tylko Wydział Audytu i Kontroli Wewnętrznej. Skoro bowiem w zakresie działania Wydziału Mienia (wprowadzonym stosownym zarządzeniem Prezydenta) była kontrola gospodarowania i utrzymania mienia miasta, Wydział ten miał uprawnienie, a zarazem obowiązek realizacji takich działań.

(dowód: akta kontroli str. 232, 205, 208)

---

<sup>18</sup> Uchwała Rady Miasta Rybnika Nr 516/XXXIII/2017 z dnia 30 marca 2017 r.

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

## 2. Zasób i gospodarowanie mieszkaniami komunalnymi Miasta.

Opis stanu  
faktycznego

2.1. Według stanu na 1 stycznia 2015 r. w skład zasobu mieszkaniowego Miasta wchodziło 4 947 lokali, z tego: 4 538 mieszkań komunalnych, 401 lokali socjalnych oraz 8 pomieszczeń tymczasowych.

Łączna liczba wszystkich lokali zmniejszała się co roku o 1-2%, wynosząc na koniec kolejnych pełnych lat okresu objętego kontrolą (2015-2017) oraz na 30 czerwca 2018 r. odpowiednio: 4 870, 4 816, 4 732 i 4 692. Liczba mieszkań komunalnych zmniejszała się w tym okresie o 2%-3% rocznie, wynosząc na koniec kolejnych lat ww. okresu oraz na 30 czerwca 2018 r., odpowiednio: 4 460, 4 379, 4 268 i 4 220, natomiast liczba lokali socjalnych rosła w tym okresie z 401 na koniec 2015 r., poprzez 430 na koniec 2016 r. i 456 na koniec 2017 r. do 464 na koniec I półrocza 2018 r. Liczba pomieszczeń tymczasowych utrzymywała się na podobnym poziomie, wynosząc odpowiednio: dziewięć, siedem, osiem i osiem.

(dowód: akta kontroli str. 234)

W okresie objętym kontrolą Miasto pozyskało 40 nowych mieszkań zwiększających jego zasób mieszkaniowy, z tego: 12 w 2016 r., jeden w 2017 r. i 27 w I półroczu 2018 r.

W okresie objętym kontrolą Miasto sprzedało 286 mieszkań komunalnych wchodzących w skład jej zasobu mieszkaniowego, z tego: 77 w 2015 r., 63 w 2016 r., 81 w 2017 r. i 65 w I półroczu 2018 r. Ponadto zlikwidowano w tym okresie dziewięć mieszkań (z tego: trzy w 2016 r., cztery w 2017 r. i dwa w I półroczu 2018 r.) w wyniku połączenia z innymi lokalami<sup>19</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 255)

2.2. Kierunki zmian zachodzących w mieszkaniowym zasobie Miasta na przestrzeni lat objętych kontrolą były zgodne z założeniami określonymi w Wieloletnim Programie w zakresie dotyczącym liczby mieszkań komunalnych i lokali socjalnych. Założono w nim, że w każdym roku w okresie jego obowiązywania zostanie sprzedane 100 mieszkań oraz pozyskane 15 lokali socjalnych, a faktycznie w latach 2015-2017 sprzedawano nieco mniej mieszkań - średnio 73 mieszkania rocznie. Natomiast w samym I półroczu 2018 r. sprzedano 65 mieszkań.

W latach 2015-2017 pozyskiwano średnio 18 lokali socjalnych rocznie, tj. rocznie o trzy więcej niż założono w Programie.

Zmiany odnośnie liczby pomieszczeń tymczasowych nie były zgodne z założeniami określonymi w Wieloletnim Programie. Założono w nim bowiem, że w każdym roku, w okresie jego obowiązywania, zostanie pozyskane jedno pomieszczenie tymczasowe (przy czym jako stan wyjściowy przyjęto liczbę tych pomieszczeń na koniec 2012 r.: 11), w związku z czym na koniec 2017 r. prognozowana liczba tych pomieszczeń wynosiła 16. Faktycznie jednak na koniec 2017 r. Miasto dysponowało dwukrotnie mniejszą liczbą tych pomieszczeń, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego, w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 13, 19, 234, 255)

2.3. Według stanu na 1 stycznia 2015 r. w mieszkaniowym zasobie Miasta znajdowały się 163 mieszkania wolne - pustostany (z tego: 141 stanowiły

<sup>19</sup> Wg informacji uzyskanych od Kierownika Działu Rozliczeń w ZGM w toku kontroli w tej jednostce.

mieszkania komunalne, 20 lokale socjalne i dwa pomieszczenia tymczasowe)<sup>20</sup>. Łączna liczba tych lokali zwiększała się co roku, wynosząc na koniec kolejnych pełnych lat okresu objętego kontrolą oraz na 30 czerwca 2018 r., odpowiednio: 207 (z tego: 182 mieszkania komunalne i 25 lokali socjalnych), 221 (z tego: 182 mieszkania komunalne, 37 lokali socjalnych i dwa pomieszczenia tymczasowe), 213 (z tego: 170 mieszkań komunalnych, 39 lokali socjalnych i cztery pomieszczenia tymczasowe), 243 (z tego: 196 mieszkań komunalnych, 43 lokale socjalne i cztery pomieszczenia tymczasowe).

Na łączną liczbę 196 mieszkań komunalnych - pustostanów w zasobach Miasta, wg stanu na 30 czerwca 2018 r., składało się:

- 99 mieszkań wymagających remontu przed ponownym zasiedleniem,
- 41 mieszkań w budynkach przeznaczonych do kapitalnego remontu,
- 26 mieszkań w budynku nowo wyremontowanym (do zasiedlenia),
- 13 mieszkań w budynkach przeznaczonych do rozbiórki,
- dziewięć mieszkań w budynkach przeznaczonych do sprzedaży/dzierżawy,
- sześć mieszkań przeznaczonych do sprzedaży przetargowej,
- dwa mieszkania wyremontowane – do zasiedlenia z przeznaczeniem dla repatriantów.

Występowanie wolnych mieszkań w zasobie mieszkaniowym Miasta spowodowane było m.in. koniecznością wysiedlania lokatorów z budynków przeznaczonych do remontu kapitalnego bądź rozbiórki oraz budynków wyznaczonych do sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 234, 257-259)

2.4. Łączna liczba osób oczekujących na mieszkanie komunalne, socjalne i pomieszczenia tymczasowe wzrosła w okresie objętym kontrolą z 407 (wg stanu na początek 2015 r.) do 461 (wg stanu na początek 2018 r.), tj. o 13%. Liczba osób oczekujących na mieszkanie komunalne zmalała (z 84 do 24), natomiast liczba osób oczekujących na mieszkanie socjalne i pomieszczenia tymczasowe wzrosła w okresie objętym kontrolą odpowiednio: z 279 do 368 (o 32%) i z 44 do 69 (o 57%). W analogicznym okresie łączna liczba gospodarstw domowych oczekujących na mieszkanie komunalne, socjalne i pomieszczenia tymczasowe zmalała z 203 do 173. Liczba gospodarstw oczekujących na mieszkanie komunalne oraz na pomieszczenia tymczasowe zmalała, odpowiednio: z 84 do 40 (o 52%) i z 57 do 37 (o 35%), natomiast liczba gospodarstw oczekujących na mieszkanie socjalne początkowo zmalała (z 62 do 49 w latach 2015-2016), a następnie wzrosła (do 96 wg stanu na 1 stycznia 2017 r. i 366 wg stanu na 1 stycznia 2018 r.). W liczbie gospodarstw domowych wpisanych na listę oczekujących na lokale socjalne i pomieszczenia tymczasowe ujęto również liczbę oczekujących wynikającą z wyroków, które wpływały w danym roku kalendarzowym. Wzrost liczby oczekujących był spowodowany m.in. rosnącą liczbą wyroków.

Liczba lokali (łącznie mieszkań komunalnych, lokali socjalnych i pomieszczeń tymczasowych) przydzielanych osobom potrzebującym w latach 2015-2015 rosła, wynosząc: 117 w 2015 r., 141 w 2016 r. i 154 w 2017 r. W I półroczu 2018 r. przydzielono 64 lokale.

(dowód: akta kontroli str. 254, 261)

2.5. W okresie objętym kontrolą czas oczekiwania na przydział mieszkania komunalnego wynosił od trzech miesięcy do pięciu lat i 10 miesięcy, na przydział mieszkania socjalnego od jednego miesiąca do dziewięciu lat i sześciu miesięcy,

---

<sup>20</sup> Wg informacji uzyskanych od Dyrektora ZGM w toku kontroli w tej jednostce.

a na przydział pomieszczenia tymczasowego od jednego miesiąca do dwóch lat i jednego miesiąca.

(dowód: akta kontroli str. 235-253)

2.6. Uchwalone przez Radę Miasta zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta uwzględniały wymóg wynikający z art. 21 ust. 3 pkt 5 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy, poddania kontroli społecznej spraw związanych z rozpatrywaniem i załatwianiem wniosków o najem lokali zawieranych na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych. Ww. kontrola społeczna:

- w okresie do 31 grudnia 2015 r.<sup>21</sup>. polegała na:
  - a) opiniowaniu wniosków przez Komisję Mieszkaniową<sup>22</sup>;
  - b) sporządzaniu i podawaniu do publicznej wiadomości list osób uprawnionych do zawarcia umów najmu wolnych lokali tworzących mieszkaniowy zasób miasta;
- w okresie od 1 stycznia 2016 r. polegała na:
  - a) ocenie poprawności kwalifikacji wniosków zgodnie z uchwałą<sup>23</sup>;
  - b) kontroli złożonych odwołań<sup>24</sup>;
  - c) opiniowaniu projektów list;
  - d) rozpatrywaniu uwag i zastrzeżeń;
  - e) powołaniu Komisji Mieszkaniowej<sup>25</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 53, 69-70)

2.7. W okresie objętym kontrolą do Urzędu wpłynęła jedna skarga odnośnie wymeldowania z mieszkania – w kwietniu 2016 r., a po wystosowaniu przez Urząd odpowiedzi kolejna w tej samej sprawie w czerwcu 2016 r. W odpowiedzi na oba pisma, które zostały udzielone w tym samym miesiącu, w którym wpłynęły, uznano skargę za bezzasadną. Skarżący uważał, że został bezprawnie wymeldowany z mieszkania i dlatego przebywa w schronisku dla bezdomnych. Postępowanie administracyjne prowadzące do wymeldowania skarżącego z mieszkania wszczęto na wniosek ZGM, po śmierci głównego najemcy, którym była żona osoby skarżącej. Mieszkanie zostało zdane przez córkę głównego najemcy w sierpniu 2012 r., a w styczniu 2013 r. została podpisana umowa

---

<sup>21</sup> Od 2008 r. zasady kontroli społecznej spraw związanych z rozpatrywaniem wniosków o najem lokali zawieranych na czas nieoznaczony i o najem lokali socjalnych były regulowane postanowieniami Uchwały Rady Miasta Rybnika Nr 365/XXIX/2008 z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika.

<sup>22</sup> Skład osobowy Komisji Mieszkaniowej określony został w kolejnych Zarządzeniach Prezydenta Miasta Rybnika: Nr 70/2015 z dnia 10 lutego 2015 r., Nr 432/2015 z dnia 21 lipca 2015 r., Nr 83/2016 z dnia 15 lutego 2016 r., Nr 205/2017 z dnia 23 marca 2017 r., Nr 83/2018 z dnia 30 stycznia 2018 r. Zarządzeniem Nr 182/2018 z dnia 6 marca 2018 r. został ustalony Regulamin Komisji Mieszkaniowej.

<sup>23</sup> Zapis wprowadzony do §39 ust.1 pkt 1 Uchwały Rady Miasta Rybnika Nr 242/XV/2015 z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika.

<sup>24</sup> Zapis wprowadzony do §39 ust.1 pkt 2 Uchwały Rady Miasta Rybnika Nr 242/XV/2015 z dnia 19 listopada 2015 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika.

<sup>25</sup> W skład Komisji Mieszkaniowej wchodził: przedstawiciele Rady Miasta Rybnika, jednostek pomocy społecznej, organizacji zrzeszającej osoby starsze, organizacji społecznej przeciwdziałającej społecznemu wykluczeniu, organizacji związkowej działającej na terenie Miasta Rybnika oraz mieszkańców. Wybór członków Komisji następował w drodze losowania kandydatów zgłoszonych przez organizację lub grupę 20 mieszkańców. Informacja o możliwości zgłaszania kandydatów na członków Komisji była podawana na stronie internetowej oraz w siedzibie Wynajmującego.

pomiędzy ZGM, a nowymi najemcami lokalu<sup>26</sup>. Do wniosku o wymeldowanie administracyjne z 5 lutego 2016 r. ZGM dołączył kserokopie: umowy najmu z pierwotną najemczynią, protokołu zdawczego mieszkania oraz umowę najmu z nowymi najemcami, wiążącą strony od 1 stycznia 2013 r. Urząd wszczął postępowanie mające na celu wymeldowanie administracyjne 10 lutego 2016 r.<sup>27</sup>, które zakończyło się 8 marca 2016 r. podjęciem decyzji o wymeldowaniu ww. osoby z pobytu stałego<sup>28</sup>.

NIK nie negując zasadności wymeldowania administracyjnego osoby skarżącej zauważa, że postępowanie dotyczące wymeldowania zostało wszczęte w 2016 r., czyli ponad trzy lata po zdaniu mieszkania i jego wynajęciu kolejnej osobie (w styczniu 2013 r.) Dobrą praktyką byłoby uzgadnianie ksiąg meldunkowych w Urzędzie w momencie zdania mieszkania przez poprzedniego najemcę, bądź osób do tego upoważnionych i w razie zaistnienia takiej potrzeby, automatyczne wszczynanie postępowań o wymeldowanie administracyjne, tak aby w momencie podpisywania umowy z kolejnymi najemcami w lokalu nie było osób zameldowanych.

(dowód: akta kontroli str. 262-297)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Prezydent oraz Zastępca Prezydenta Miasta, do którego kompetencji należy nadzór nad całością zadań realizowanych przez ZGM nie zapewnili rzetelnego nadzoru nad działalnością tej jednostki w zakresie gospodarowania pomieszczeniami tymczasowymi.

W Wieloletnim Programie założono, że w każdym roku w okresie jego obowiązywania zostanie pozyskane jedno pomieszczenie tymczasowe (przy czym jako stan wyjściowy przyjęto liczbę tych pomieszczeń na koniec 2012 r.: 11), w związku z czym na koniec 2017 r. prognozowana liczba tych pomieszczeń wynosiła 16. Faktycznie jednak na koniec 2017 r. Miasto dysponowało ośmioma pomieszczeniami, czyli dwukrotnie mniejszą ich liczbą.

Dyrektor ZGM w trakcie kontroli prowadzonej w tej jednostce, nie odpowiedział na pytanie o przyczyny nierealizowania założeń programu. Wyjaśnił, że w celu zapewnienia pomieszczeń tymczasowych zawierano umowy z odrębnym podmiotem (hotelem) o najem pomieszczeń w celu ich podnajmu jako pomieszczenia tymczasowe oraz że wyroki sądowe w sprawie eksmisji bez uprawnienia do lokalu socjalnego wykonywane były na bieżąco, bez konieczności dodatkowego wydzielania z zasobu mieszkaniowego Miasta pomieszczeń tymczasowych. Z ustaleń kontroli wynika tymczasem, że mniejsza liczba mieszkań skutkowałą niewykonywaniem na bieżąco wyroków eksmisji bez uprawnienia do lokalu socjalnego. W okresie objętym kontrolą wykonano 136 wyroków bez

<sup>26</sup> Umowa najmu lokalu komunalnego wiąże strony od 1.01.2013 r. została zawarta na czas nieoznaczony.

<sup>27</sup> 16 lutego 2016 r. UM skierował do Krajowego Rejestru Karnego Zapytanie o udzielenie informacji o osobie. 25 lutego 2016 r. otrzymano odpowiedź, że ww. osoba nie figuruje w Kartotece Osób Pozbawionych Wolności oraz Poszukiwanych Listem Gończym. Tego samego dnia zawiadomiono strony postępowania o możliwości zapoznania się z aktami. 2 marca 2016 r. osoba skarżąca stawiała się w Urzędzie, lecz nie podjęła działań w celu dobrowolnego wymeldowania się z lokalu – z rozmowy sporządzono notatkę służbową.

<sup>28</sup> Zameldowanie stanowi rejestrację określonego stanu faktycznego, nie jest uzależnione od posiadania przez osobę występującą o zameldowanie tytułu prawnego lub uprawnienia do lokalu mieszkalnego, ale także nie kreuje praw osoby zameldowanej (np. prawa własności do lokalu). Jednakże orzeczenie o wymeldowaniu z pobytu stałego wymaga ustalenia, czy opuszczenie lokalu ma charakter trwały i czy było dobrowolne.

orzeczonego prawa do lokalu socjalnego, natomiast kolejne 69 wyroków oczekuje na wykonanie, w tym: 12 od ponad pięciu lat, dziewięć od trzech do pięciu lat, 32 od roku do trzech lat i 16 do jednego roku.

**Ocena częściowa**

NIK ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

### **3. Finansowe aspekty gospodarowania zasobem mieszkaniowym Miasta.**

Opis stanu faktycznego

3.1. Łączne kwoty poniesionych wydatków na utrzymanie zasobu mieszkaniowego Miasta<sup>29</sup> wyniosły w poszczególnych latach okresu objętego kontrolą: 34 777,1 tys. zł w 2015 r., 38 194,7 tys. zł w 2016 r., 37 977,2 tys. zł w 2017 r. oraz 17 045,7 tys. zł w 2018 r. (do 30 czerwca) i stanowiły odpowiednio: 6%, 5%, 5% i 4% wydatków ogółem Miasta w tych latach.

Ww. wydatki poniesione w latach 2015-2016 dotyczyły w całości istniejącego zasobu komunalnego (nie ponoszono wydatków na zwiększenie zasobu), natomiast w 2017 r. i w I półroczu 2018 r. wydatkowano odpowiednio: 4 000,0 tys. zł i 12,4 tys. zł na zwiększenie tego zasobu.

(dowód: akta kontroli str. 299-300)

3.2. W 2015 r. Miasto przeznaczyło (zaplanowało) na utrzymanie zasobu mieszkaniowego środki w wysokości mniejszej o: 2 294,8 tys. zł (o 6% mniej) niż przewidziana w Wieloletnim Programie. Największa różnica (pomiędzy wielkością zaplanowaną w budżecie i w Wieloletnim Programie) dotyczyła pozycji „Remonty i inwestycje budynków, lokali zasobu i zasobu tymczasowych pomieszczeń” – była ona mniejsza o: 3 860,6 tys. zł (o 35%) niż ujęto w Wieloletnim Programie.

W pozostałych latach okresu objętego kontrolą Miasto zaplanowało na utrzymanie zasobu mieszkaniowego środki w wysokości większej niż przewidziana w Wieloletnim Programie odpowiednio o: 883,4 tys. zł (2%), 4 244,6 tys. zł (10%) i 11 808,0 tys. zł (29%), choć na same remonty i inwestycje w 2016 r. zaplanowano o 1 235,0 tys. zł (o 11%) mniejsze kwoty, niż w Wieloletnim Programie.

(dowód: akta kontroli str. 299-300)

Prezydent wyjaśnił, że środki finansowe na utrzymanie zasobu mieszkaniowego w Wieloletnim Programie zostały ustalone przez ZGM przy uwzględnieniu potrzeb w zakresie eksploatacji zasobu oraz stanu technicznego budynków - według stanu na 2013 rok. W kolejnych latach, tj. w roku 2015 oraz 2016, dokonano hierarchizacji celów według stopnia pilności ich realizacji, dlatego pojawiły się rozbieżności pomiędzy stanem rzeczywistym, a prognozami zawartymi w Wieloletnim Programie.

(dowód: akta kontroli str. 228)

3.3. W okresie objętym kontrolą źródłami finansowania gospodarki mieszkaniowej Miasta były środki z budżetu Miasta (pozyskane z: czynszów z lokali mieszkalnych, czynszów z lokali użytkowych, opłat za reklamy, opłat za media od najemców lokali mieszkalnych, odsetek od nieterminowych wpłat, kosztów sądowych zapłaconych bądź wyegzekwowanych), a także środki pozyskane w formie dotacji z Banku

<sup>29</sup> Obejmowały one: wydatki związane z kosztami sprawowania zarządu, administrowaniem i pełnieniem roli wynajmującego przez ZGM oraz kosztami utrzymania siedziby ZGM, wydatki związane z bieżącą eksploatacją zasobu (media), udział Miasta w kosztach eksploatacyjnych budynków wspólnot mieszkaniowych (zaliczki na utrzymanie części wspólnej), remonty i inwestycje budynków, lokali zasobu i zasobu tymczasowych pomieszczeń, udział Miasta w kosztach remontowych budynków wspólnot mieszkaniowych zasobu (zaliczki remontowe).

Gospodarstwa Krajowego (z Funduszu Dopłat BGK w wysokości 2 490,0 tys. zł), co było zgodne z założeniami przyjętymi w Wieloletnim Programie.

(dowód: akta kontroli str. 25, 302)

3.4. Wysokość czynszów za wynajem mieszkań komunalnych, socjalnych i pomieszczeń tymczasowych została ustalona odpowiednimi zarządzeniami Prezydenta<sup>30</sup>.

Stawki czynszu zostały określone zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy o mieszkaniowym zasobie gminy oraz z założeniami przyjętymi w Wieloletnim Programie, z uwzględnieniem czynników podwyższających wartość użytkową lokali (instalacja centralnego ogrzewania, instalacja centralnej ciepłej wody, termomodernizacja budynku, mieszkanie w budynkach wybudowanych po 2000 r. lub po 2009 r., mieszkanie położone w budynkach wspólnot mieszkaniowych, wyposażenie budynku w dodatkowe urządzenia techniczne: domofon, windę, wodomierz, antenę zbiorczą) i czynników obniżających tę wartość (położenie budynków w peryferyjnych dzielnicach miasta - tzw. drugiej strefie, lokalizacja w suterenie lub na poddaszu, brak okna w kuchni, brak instalacji gazowej, brak instalacji wodociągowo - kanalizacyjnej, brak łazienki lub brak WC w obrębie mieszkania). W okresie objętym kontrolą obowiązywała stawka bazowa w wysokości 4,50 zł za 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego wchodzącego w skład mieszkaniowego zasobu Miasta, natomiast stawka czynszu za 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu socjalnego wynosiła 1,70 zł i nie przekraczała połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w zasobie.

(dowód: akta kontroli str. 20-22, 303-309)

3.5. Łączna kwota zaległości z tytułu czynszu najmu lokali należących do zasobu mieszkaniowego Miasta (należności głównej i należności z tytułu odsetek łącznie) rosła w latach objętych kontrolą i wynosiła: 36 868,4 tys. zł (w tym odsetki 12 245,0 tys. zł) na koniec 2015 r., 43 018,9 tys. zł (w tym odsetki 19 358,2 tys. zł) na koniec 2016 r., 45 061,7 tys. zł (w tym odsetki 21 700,8 tys. zł) na koniec 2017 r. i 45 431,1 tys. zł (w tym odsetki 22 046,2 tys. zł.) wg stanu na 30 czerwca 2018 r., przy czym kwota należności głównej nieznacznie malała w ww. okresie<sup>31</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 310)

Pobór należności z tytułu odpłatnego udostępniania mienia oraz prowadzenie windykacji w tym sądowe dochodzenie roszczeń, a także prowadzenie spraw o eksmisję z nieruchomości należących do zasobu Miasta, należało do zadań statutowych ZGM, który odprowadzał pozyskane dochody do budżetu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 7-9)

3.6. W celu przyspieszenia wyegzekwowania zaległych należności z tytułu najmu lokali, Prezydent stosownym zarządzeniem<sup>32</sup> w lutym 2012 r. umożliwił spłatę zadłużenia za korzystanie z lokali komunalnych osobom będącym w trudnej sytuacji materialnej lub życiowej w formie świadczenia rzeczowego.

<sup>30</sup> Kolejno obowiązujące w tym zakresie Zarządzenia Prezydenta Miasta Rybnika w sprawie określenia stawek czynszu za lokale mieszkalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy: nr 528/2014 z dnia 14 października 2014 r. i nr 269/2018 z dnia 6 kwietnia 2018 r.

<sup>31</sup> Wg informacji uzyskanych od Głównego Księgowego w ZGM w toku kontroli w tej jednostce.

<sup>32</sup> Zarządzenie nr 82/2012 Prezydenta Miasta Rybnika z dnia 29.02.2012 r.

Ponadto, odpowiednimi uchwałami Rady Miasta<sup>33</sup> w czerwcu 2014 r. i w grudniu 2017 r. określono szczegółowe zasady i tryb umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności pieniężnych, mających charakter cywilnoprawny, Miasta Rybnika i jego jednostek podległych/organizacyjnych.

W lutym 2018 r. Rada Miasta Rybnika uchwaliła<sup>34</sup> „Program restrukturyzacji zadłużenia osób korzystających z lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Rybnika obowiązujący w latach 2017 – 2020”, którego celem było m.in. uzyskanie większych wpływów do budżetu Miasta z tytułu zaległych opłat, mobilizowanie do terminowego wnoszenia opłat za korzystanie z lokalu i zwiększenie racjonalności gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta. Program miał charakter jednorazowej pomocy dłużnikom, przewidywał - po zawarciu porozumienia pomiędzy dłużnikiem, a ZGM - umorzenie zadłużenia w wysokości 70% (w przypadku jednorazowej wpłaty pozostałej części zadłużenia) lub w wysokości 50% (w przypadku spłaty pozostałej części zadłużenia w ratach), które miało nastąpić po łącznym spełnieniu przez dłużnika następujących warunków: spłacie części zadłużenia objętego porozumieniem (w wysokości 30% w przypadku jednorazowej wpłaty) lub w wysokości 50% (w przypadku spłaty zadłużenia w ratach), uregulowaniu w pełnej wysokości ewentualnego zadłużenia nie objętego porozumieniem, w terminie sześciu miesięcy od daty zawarcia porozumienia oraz wnoszeniu terminowo i w pełnej wysokości bieżących opłat związanych z zajmowanym lokalem od dnia zawarcia porozumienia do 31.12.2019 roku.

(dowód: akta kontroli str. 326-340)

3.7. W okresie objętym kontrolą wypłacono (wraz z odsetkami) łączną kwotę 232 026,92 zł (w tym odsetki w kwocie 948,51 zł) z tytułu odszkodowań za niedostarczenie przez Miasto lokalu socjalnego przyznanego na podstawie wyroku sądu, z tego 73 185,85 zł w 2015 r., 121 239,59 zł w 2016 r., 29 349,07 zł w 2017 r. i 8 252,41 zł w I półroczu 2018 r. Odszkodowania te zostały wypłacone pięciu różnym podmiotom, z których cztery były spółdzielniami mieszkaniowymi, a jeden podmiotem zarządzającym nieruchomościami, niebędącym spółdzielnią mieszkaniową<sup>35</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 341)

3.8. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od obywateli dotyczące wysokości czynszów za wynajem mieszkań/lokalu z mieszkaniowego zasobu Miasta.

(dowód: akta kontroli str. 262)

#### Ocena częściowa

NIK ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

### 4. Stan techniczny mieszkaniowego zasobu Miasta.

Opis stanu  
faktycznego

4.1. Zarządzanie mieniem komunalnym Miasta, obejmującym również mieszkaniowy zasób Miasta, w tym podejmowanie decyzji i dokonywanie czynności mających na celu: utrzymanie mienia w stanie niepogorszonym, zapewnienie właściwej gospodarki ekonomiczno-finansowej mienia, zapewnienie bezpieczeństwa użytkowania i właściwej eksploatacji mienia, bieżące administrowanie mieniem oraz uzasadnione inwestowanie w mienie, prowadzenie obsługi technicznej,

<sup>33</sup> Uchwały Rady Miasta Rybnika: nr 711/XLVII/2014 z dnia 25 czerwca 2014 r. oraz nr 658/XLIII/2017 z dnia 14 grudnia 2017 r.

<sup>34</sup> Uchwała nr 701/XLV/2018 Rady Miasta Rybnika z dnia 15 lutego 2018 r.

<sup>35</sup> Wg informacji uzyskanych od Kierownika Działu Księgowości w ZGM w toku kontroli w tej jednostce.

eksploatacyjnej i finansowej mienia, prowadzenie robót budowlanych polegających na budowie, przebudowie, remoncie lub rozbiórce mienia, zawieraniu umów z wykonawcami w zakresie robót budowlanych, usług i dostaw dotyczących zarządzanego mienia oraz nadzór nad ich realizacją, należało do zadań statutowych ZGM.

(dowód: akta kontroli str. 6-9)

4.2. Według oceny stanu technicznego 14 zamieszkałych budynków<sup>36</sup>, dokonanej na zlecenie NIK przez biegłego<sup>37</sup>, w przypadku trzech budynków<sup>38</sup> możliwa jest ich modernizacja i dostosowanie do wymogów obecnie obowiązującego prawa, natomiast w przypadku pozostałych 11 budynków remont jest technicznie i ekonomicznie nieuzasadniony z uwagi na to, że:

- budynki te pochodzące sprzed 1945 r. albo nie posiadały właściwej izolacji przeciwwodnej części zagłębionych w gruncie albo uległa już ona technicznemu zużyciu. Mogły też, w wyniku wpływów działalności człowieka, w tym prowadzonej eksploatacji górniczej, zmienić się warunki gruntowo-wodne, na odmienne niż te, w których przedmiotowe budynki były wznoszone,
- zaprawy wapienne na skutek starzenia się z czasem (wietrzenia) stają się porowate i mają zdolności silnego kapilarnego podciągania wody, stąd obecne, stwierdzone w tych budynkach silne zawilgocenia murów fundamentowych, ścian parteru i posadzek na gruncie,
- uległy też znacznej destrukcji stropy Kleina, na wszystkich obejrzanych belkach stwierdzono znaczne uszkodzenia korozyjne, stropy takie nadają się jedynie do wymiany, można je wzmacniać, ale jedynie doraźnie,
- budynków tych nie da się doraźnie naprawić, bez usunięcia przyczyn zawilgocenia, często zastosowanie współczesnych materiałów do napraw (np. zaprawy cementowe, powłoki malarskie ze spoiwem organicznym) powoduje szybszą destrukcję tych budynków, możliwa jest jedynie doraźna, krótkotrwała naprawa pokrycia dachów, rynien i obróbek blacharskich i skierowanie wód powierzchniowych od zalewanych budynków,
- aby usunąć zawilgocenia z fragmentów konstrukcji budynków konieczne byłoby osuszenie murów, wymiana drewnianych elementów podłóg na gruncie, wykonanie pełnej izolacji fundamentów, murów fundamentowych, piwnic i posadzek,
- wszystkie budynki nie spełniały wymagań technicznych określonych w obowiązującym obecnie prawem, min. w zakresie wentylacji, ochrony cieplnej, uzyskania ciepłej wody i warunków pożarowych, trwałość takich obiektów, bez kapitalnego remontu, określana jest na podstawie długoletnich doświadczeń na 80 do max. 100 lat.

---

<sup>36</sup> Ul. Chrobrego 13, ul. Cmentarna 9, ul. Jabłoniowa 6, ul. Janiego 57, ul. Janiego 57A, ul. Janiego 57B, ul. Miarki 1, ul. Miarki 3, ul. Miarki 18, ul. Przemysłowa 14, ul. Raclawicka 4, ul. Żwirowa 32A, ul. Żwirowa 32B, ul. Żwirowa 32C.

<sup>37</sup> Uprawnionego rzeczoznawcę budowlanego w specjalności konstrukcyjno-budowlanej obejmującej projektowanie i kierowanie robotami budowlanymi w zakresie rozwiązań konstrukcyjnych obiektów budowlanych.

<sup>38</sup> Ul. Żwirowa 32A, ul. Żwirowa 32B i ul. Żwirowa 32C.

Biegły stwierdził również, że we wszystkich ww. 14 budynkach, istnieje zagrożenie bezpieczeństwa życia i zdrowia oraz że budynki te należy w trybie pilnym wyłączyć z użytkowania, natomiast do czasu wyłączenia ich z użytkowania należy przede wszystkim ograniczyć przyczyny istniejących zagrożeń, czyli:

- we wszystkich budynkach:
  - naprawić istniejące przecieki w poszyciu dachu,
  - skontrolować odpływy z rur spustowych i wszędzie tam, gdzie woda jest odprowadzana po terenie przedłużyć odpływy z rur spustowych i ukształtować spadki terenu od budynku, aby woda opadowa nie spływała w stronę ścian;
  - dokonać przeglądu instalacji zasilanych gazem z butli, można nie usuwać butli jedynie z tych mieszkań, w których jest odpowiednia wentylacja lub jest możliwe wykonanie dodatkowej wentylacji wymaganej w obiektach, w których użytkuje się urządzenia zasilane gazem płynnym; taki przegląd powinna wykonać osoba posiadająca odpowiednie uprawnienia (do kontroli urządzeń i instalacji gazowych),
- w budynkach i mieszkaniach, gdzie wentylacja mieszkań odbywa się przez przebicie w ścianach, w okresie zimowym należy kontrolować czy mieszkańcy nie zatykają istniejących nawiewów i wywiewów do pomieszczeń mieszkalnych, są to wszystkie budynki przy ul. Janiego i ul. Żwirowej oraz poszczególne mieszkania w pozostałych przeglądanych budynkach (należy zinwentaryzować te mieszkania);
- wszystkie mieszkania w budynkach objętych przeglądem należy wyposażać w czujniki czadu, w sposób uniemożliwiający ich zdemontowanie przez najemców;
- we wszystkich mieszkaniach przed okresem zimowym należy sprawdzić prawidłowość podłączenia i szczelność pieców grzewczych i kuchni węglowych do przewodów dymowych.

Dalsze ustalenia w tym zakresie opisano niżej w sekcji „Ustalone nieprawidłowości”.

(dowód: akta kontroli str. 342-571)

4.3. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi od obywateli dotyczące stanu technicznego budynków komunalnych i/lub mieszkań/lokalii w nich położonych.

(dowód: akta kontroli str. 262)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Prezydent, Zastępca Prezydenta Miasta, pełniący nadzór nad całością zadań realizowanych przez ZGM, Naczelnik Wydziału Mienia oraz Pełnomocnik Prezydenta Miasta Rybnika ds. Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej, do którego kompetencji należał nadzór nad Wydziałem Mienia nie zapewnili rzetelnego i skutecznego nadzoru nad działalnością podległej jednostki – ZGM w zakresie prawidłowego utrzymania zasobu mieszkaniowego Miasta.

W toku kontroli przeprowadzonej przez NIK w ZGM stwierdzono następujące nieprawidłowości dotyczące stanu technicznego mieszkaniowego zasobu Miasta:

- zaniechano utrzymywania 14 obiektów budowlanych (zamieszkałych przez 144 osoby) w należyтым stanie technicznym i estetycznym, dopuszczając do nadmiernego pogorszenia ich właściwości użytkowych i sprawności technicznej, przez co budynki te mogły zagrażać bezpieczeństwu życia i zdrowia

osób w nich mieszkających, czym naruszono art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>39</sup>,

- nierzetelnie przeprowadzano i dokumentowano kontrole roczne budynków zasobu komunalnego Miasta, w przypadku 10 budynków - w sporządzanych przez pracowników ZGM protokołach z kontroli rocznych - przynajmniej w jednym z lat okresu 2015-2017 oceniono stan poszczególnych elementów budynku (pokrycie dachowe, kominy, rynny, rury spustowe, stolarka okienna, stolarka drzwiowa) jako „nieodpowiedni”, poza ww. oceną nie podano więc żadnych szczegółów dot. stanu poszczególnych elementów budynku, co w związku z faktem nie wydania też żadnych zaleceń co do ich ewentualnego remontu, nie pozwalało stwierdzić w jak poważnym stanie te elementy się znajdowały (w szczególności czy nie zagrażały bezpieczeństwu osób mieszkających w tych budynkach),
- w 11 budynkach nie poddawano kontroli prawidłowości użytkowania i stanu technicznego instalacji gazowych w mieszkaniach (kuchenki gazowe zasilane z butli na gaz płynny) tak, jak w przypadku instalacji zasilanej gazem ziemnym na zasadach określonych w art. 62 ust. 1 lit. c ustawy Prawo budowlane, pomimo że pracownicy ZGM dysponowali protokołami z okresowej kontroli przewodów kominowych w tych budynkach/mieszkaniach, z treści których wynikało, że takie kuchenki są zainstalowane w niektórych mieszkaniach,
- pomimo dysponowania protokołami z okresowej kontroli przewodów kominowych za kolejne lata, nie dopilnowano by lokatorzy niektórych mieszkań usunęli butle gazowe używane do gotowania, które stwarzały zagrożenie wybuchem gazu (butle te nie były usuwane z pomieszczeń pomimo zaleceń osób dokonujących przeglądy kominarskie, a zalecenia o usunięciu butli powtarzały się w protokołach z kolejnych lat),
- nie usuwano uszkodzeń przewodów kominowych –w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli uszkodzeń przewodów kominowych i odnotowanych - w protokołach kontroli rocznych stanu technicznego, czym naruszono art. 70 ust. 1 ustawy Prawo budowlane,
- niezgodnie z odpowiednimi przepisami prowadzono książki obiektu budowlanego dla wszystkich 27 obiektów objętych takim badaniem,

(dowód: akta kontroli str. 566-569, 572-680)

Naczelnik Wydziału Mienia nie zgodził się z oceną niewystarczającego nadzoru i kontroli nad prawidłowym gospodarowaniem i utrzymaniem zasobu mieszkaniowego Miasta. Poza wyjaśnieniami dot. prowadzonego nadzoru i zacytowanymi w rozdziale 1 wystąpienia (odnośnie uczestniczenia pracowników Wydziału w cotygodniowych naradach z udziałem Dyrektora ZGM) podał, że *zapewnienia służb technicznych ZGM-u, udokumentowane odpowiednimi protokołami kontrolnymi, nie budzą wątpliwości co do stanu technicznego zasobu mieszkaniowego: żaden z budynków administrowanych przez ZGM nie znajduje się w stanie technicznym mogącym zagrażać bezpieczeństwu życia i zdrowia osób w nich mieszkających.*

(dowód: akta kontroli str. 205-206)

Prezydent, Zastępca Prezydenta Miasta, pełniący nadzór nad całością zadań realizowanych przez ZGM oraz Pełnomocnik Prezydenta Miasta Rybnika

---

<sup>39</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1202 ze zm., zwanej dalej *ustawą Prawo budowlane*.

ds. Inwestycji i Gospodarki Przestrzennej, pełniący nadzór nad Wydziałem Mienia również nie zgodzili się z oceną dotyczącą niewystarczającego nadzoru nad prawidłowym gospodarowaniem i utrzymaniem zasobu mieszkaniowego Miasta oraz wyjaśnili w tej sprawie, że zgodnie z wypracowanymi zasadami współpracy i komunikacji w zakresie właściwej realizacji zadań, odbywały się cotygodniowe spotkania organizacyjne nadzorującego Zastępcy Prezydenta Miasta z Dyrektorem ZGM, podczas których podejmowane były istotne decyzje oraz omawiane były wszelkie działania planowane przez ZGM, byli oni informowani o ewentualnych nieprawidłowościach czy uchybieniach i na bieżąco były wdrażane działania usprawniające i korygujące. Dyrektor przedstawiał także inicjatywy i propozycje w zakresie podejmowanych działań, które po konsultacjach były wprowadzane do wykonania. Ich zdaniem doświadczenie i kompetencje Dyrektora ZGM dawały rękojmię należytego wykonania powierzonych zadań i właściwego zarządzania jednostką oraz nie ma podstaw do kwestionowania wiarygodności przekazywanych przez niego informacji i podejmowanych decyzji.

(dowód: akta kontroli str. 683, 687, 690-691)

NIK nie podziela ww. wyjaśnień, gdyż wszystkie wymienione wyżej działania – choć słuszne i potrzebne - nie zapobiegły powstaniu poważnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu ZGM, stwierdzonych w wyniku kontroli NIK, a opisanych powyżej. W ocenie NIK, powyższe świadczy jednoznacznie o niewystarczającym nadzorze nad działalnością ZGM w zakresie prawidłowego gospodarowania i utrzymania mienia Miasta.

W toku kontroli poinformowano Prezydenta, stosownie do art. 51 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>40</sup>, o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu.

(dowód: akta kontroli str. 692)

Prezydent w odpowiedzi na powyższe zawiadomienie podał, że:

- Dyrektor ZGM na jego wniosek przeprowadził kontrolę stanu technicznego ww. budynków, w wyniku której nie stwierdzono bezpośredniego zagrożenia dla życia lub zdrowia ludzi,
- zlecono dokonanie odkrywek stropów w jednym budynku<sup>41</sup> i polecono w trybie pilnym opróżnienie tego budynku, wyprowadzenie lokatorów oraz wyłączenie budynku z użytkowania,
- zobowiązano Dyrektora ZGM do wykonania doraźnych zabezpieczeń w tym budynku w celu uniknięcia katastrofy budowlanej, a także do zabezpieczenia budynku i jego otoczenia przed dostępem osób trzecich,
- polecono przygotowanie planu działań w zakresie wszystkich ww. budynków oraz harmonogramu wykonania koniecznych napraw.

(dowód: akta kontroli str. 684, 728-733)

#### Ocena częściowa

NIK ocenia negatywnie nadzór nad działalnością ZGM w zakresie realizacji zadań związanych z utrzymaniem właściwego stanu technicznego mieszkaniowego zasobu Miasta oddanego w zarząd tej jednostce.

<sup>40</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524 ze zm., zwanej dalej „ustawą o NIK”.

<sup>41</sup> Ul. Chrobrego 13.

## 5. Wypełnianie obowiązków związanych z prowadzeniem mieszkań chronionych.

Opis stanu  
faktycznego

5.1. Rada Miasta uchwaliła organizację oraz szczegółowe zasady ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniach chronionych, odrębnie dla usamodzielnianych wychowanków<sup>42</sup> oraz dla osób bezdomnych<sup>43</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 693-698)

5.2. W okresie objętym kontrolą działania w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych, do których Miasto było zobowiązane na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej<sup>44</sup> wykonywane były przez OPS.

5.3. Miasto przygotowało się do stosowania przepisów znowelizowanej ustawy o pomocy społecznej, wprowadzono nowe typy mieszkań - mieszkania chronione treningowe<sup>45</sup>, a także opracowano regulaminy określające zasady kierowania i odpłatności za pobyt oraz zasady pobytu w tych mieszkaniach<sup>46</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 719-727)

5.4. Koszty utrzymania mieszkań chronionych poniesione przez Miasto kształtowały się następująco: w 2015 r. 40 124,54 zł, w 2016 r. 42 783,63 zł, w 2017 r. 49 191,62 zł, w I półroczu 2018 r. 35 677,23 zł. Zgodnie z ww. uchwałami Rady Miasta, ww. koszty nie obejmowały: wynagrodzeń pracowników OPS, którzy poza wspomaganiami podopiecznych w mieszkaniach chronionych wykonywali również inne zadania, niewielkich prac remontowych, drobnych napraw, zakupu środków czystości, czy elementów wyposażenia. Ww. koszty pokrywane były z budżetu OPS.

Wpłaty mieszkańców za pobyt w mieszkaniach chronionych wyniosły w 2015 r. 9 110,86 zł, (co stanowiło 23% poniesionych przez gminę kosztów utrzymania) w 2016 r. 9 276,80 zł, (22%) w 2017 r. 9 788,05 zł (20%), w pierwszym półroczu 2018 r. 7 103,33 zł (19%).

Niska partycypacja mieszkańców w kosztach utrzymania mieszkań chronionych wynikała z ich sytuacji materialnej. Kryterium dochodowe i/lub inne ważne przyczyny, kwalifikowały mieszkańców do zwolnienia z ponoszenia opłat lub ich obniżenia<sup>47</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 719-721)

5.5. W latach 2015-2018 pracownicy Urzędu nie przeprowadzali kontroli w OPS w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 40)

5.6. W okresie objętym kontrolą do Urzędu nie wpłynęły skargi obywateli dotyczące prowadzenia mieszkań chronionych.

(dowód: akta kontroli str. 262)

<sup>42</sup> Uchwała Nr 659/XLI/2005 Rady Miasta Rybnika z dnia 28 grudnia 2005 r. w sprawie: organizacji i zasad ponoszenia odpłatności usamodzielnianych wychowanków za pobyt w mieszkaniach chronionych oraz zasad częściowego lub całkowitego zwolnienia z odpłatności usamodzielnianych wychowanków za pobyt w mieszkaniach chronionych.

<sup>43</sup> Uchwała Nr 352/XXIX/2008 Rady Miasta Rybnika z dnia 26 czerwca 2008 r. w sprawie organizacji i zasad ponoszenia odpłatności za pobyt w mieszkaniu chronionym dla bezdomnych oraz zasad częściowego lub całkowitego zwolnienia z odpłatności, a także trybu postępowania w tych sprawach.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1508, ze zm., zwana dalej „ustawą o pomocy społecznej”.

<sup>45</sup> Zarządzeniem Dyrektora OPS w Rybniku nr 26/2018 z 12 czerwca 2018 r. w sprawie wprowadzenia regulaminów mieszkań chronionych treningowych.

<sup>46</sup> Wg informacji uzyskanych od Dyrektora OPS w toku kontroli w tej jednostce.

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

Prezydent i Zastępca Prezydenta Miasta, pełniący nadzór nad całością zadań realizowanych przez OPS, nie zapewnili rzetelnego i skutecznego nadzoru nad działalnością podległej jednostki – OPS w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych.

W toku odrębnej kontroli prowadzonej przez NIK w OPS stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- niedochodzeniu należności i nieprowadzeniu egzekucji administracyjnej wobec 10 z 15 przeterminowanych należności z tytułu wsparcia w mieszkaniu chronionym na dzień 30 czerwca 2018 r., co spowodowane było – zdaniem Dyrektora OPS – brakiem możliwości ustalenia miejsca pobytu dłużników - podopiecznych opuszczających instytucję pieczy zastępczej; przy czym w ocenie NIK pracownicy OPS nie podejmowali przewidzianych prawem działań w celu doprowadzenia do ustalenia tych danych,
- w przypadku trzech osób usamodzielnianych korzystających ze wsparcia w mieszkaniach chronionych (8% badanej próby), nie dokonywano ocen ich sytuacji co najmniej raz na trzy miesiące, tj. z częstotliwością określoną w przepisie §4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. w sprawie mieszkań chronionych<sup>48</sup>, co spowodowane było – jak wyjaśniał Dyrektor OPS – utrudnionym kontaktem z wychowankami, którzy uczyli się bądź pracowali w godzinach pracy OPS.

Jak wyjaśnił Prezydent, działania podejmowane przez Urząd w ramach czynności nadzorczych nad OPS prowadzone były na bieżąco, nie prowadzono odrębnego nadzoru w zakresie mieszkań chronionych, bezpośredni nadzór nad OPS sprawuje Zastępca Prezydenta Miasta, który w przypadku jakiegokolwiek sygnału o możliwości wystąpienia nieprawidłowości, każdorazowo żąda złożenia wyjaśnień przez Dyrektora OPS. Ponadto, po poprzedniej kontroli przeprowadzonej przez NIK (w zakresie wykonania budżetu w 2017 r.), zobowiązano<sup>49</sup> Dyrektora OPS m.in. do: niezwłocznego informowania nadzorującego Zastępcy Prezydenta Miasta Rybnika o występujących nieprawidłowościach lub problemach mogących wpłynąć na wystąpienie nieprawidłowości w realizacji zadań, celem ustalenia sposobu ich wyeliminowania/rozwiązania oraz do przekazywania nadzorującemu Zastępcy Prezydenta Miasta do dziesiątego dnia każdego miesiąca raportu zawierającego informację o: stanie realizacji zadań, braku nieprawidłowości w zakresie realizacji zadań, sposobie wyeliminowania nieprawidłowości/rozwiązania problemu, w przypadku ich wystąpienia.

(dowód: akta kontroli str. 41-42)

NIK zauważa, że wszystkie wymienione wyżej działania – choć słuszne i potrzebne - nie zapobiegły powstaniu nieprawidłowości w funkcjonowaniu OPS, stwierdzonych w wyniku kontroli NIK przeprowadzonej w tej jednostce, a opisanych powyżej.

**Ocena częściowa**

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości nadzór nad działalnością OPS w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 305, dalej: „rozporządzenie w sprawie mieszkań chronionych”, które utraciło moc z dniem 1 marca 2018 r. w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją programu „Za życiem” (Dz. U. poz. 1292). Od 1 maja 2018 r. obowiązywało w tej sprawie Rozporządzenie Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 26 kwietnia 2018 r. w sprawie mieszkań chronionych (Dz.U. z 2018 r., poz. 822).

## IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

1. **Podjęcie niezwłocznych działań w celu zapewnienia bezpiecznego i prawidłowego stanu technicznego 14 zamieszkałych budynków zasobu mieszkaniowego Miasta, o stanie których w toku kontroli poinformowano Dyrektora na podstawie art. 51 ust. 1 ustawy o NIK.**
2. **Wzmożenie nadzoru nad ZGM w zakresie: gospodarowania i utrzymania zasobu mieszkaniowego Miasta, realizacji Wieloletniego Programu oraz sprawozdawczości.**
3. **Wzmożenie nadzoru nad OPS w zakresie prowadzenia mieszkań chronionych.**

## 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 Katowicach.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Katowice, dnia 27 września 2018 r.

**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

**Kontroler  
Tomasz Raszka  
Gł. specjalista kontroli państwowej**

.....