



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 9 sierpnia 2011 r.

**Pani  
Janina Żagan  
Burmistrz Miasta  
Skoczowa**

LKA-4101-13-04/2011/P/11/108

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*<sup>1</sup>, zwanej dalej „*ustawą o NIK*”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Skoczowie, zwanym dalej „*Urzędem*”, w zakresie badania prawidłowości realizacji zadań w zakresie gospodarki mieszkaniowej w latach 2008 – 2011 (I pół.).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Burmistrz niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność prowadzoną w zakresie spraw objętych kontrolą.**

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny i ustalenia:

1. Rada Miejska Skoczowa przyjęła w dniu 30 sierpnia 2002 r.<sup>2</sup> Strategię Rozwoju Gminy, w której zdefiniowano w ogólnym zarysie kierunki gminnej polityki mieszkaniowej. Uszczegółowienie kierunków działań w tym zakresie zawarto w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy na lata 2007 – 2011, przyjętym przez Radę w dniu 26 marca 2007 r.<sup>3</sup> Program ten był spójny z postanowieniami Strategii

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Uchwała nr XLIII/533/2002

<sup>3</sup> Uchwała nr VII/60/2007

Rozwoju Gminy i zawierał elementy wymagane zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>4</sup>. Wcześniej, w dniu 31 marca 2005 r., uchwalono zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład zasobu mieszkalnego Gminy<sup>5</sup>. NIK pozytywnie ocenia dokonywany przez Urząd monitoring efektów wdrażania programów z zakresu gospodarki mieszkaniowej, w wyniku którego przyjęto założenia do dokumentu „Strategia mieszkalnictwa dla Gminy Skoczów na lata 2010 – 2020”, uchwalonego przez Radę Miejską Skoczowa w dniu 28 października 2010 r.<sup>6</sup>

W powyższych dokumentach strategicznych określono kierunki rozwoju budownictwa mieszkaniowego Gminy, w tym w zakresie tworzenia warunków do jego rozwoju (uzbrajanie terenów pod budownictwo mieszkaniowe, budowa kanalizacji, aktualizacja planów zagospodarowania przestrzennego), w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkaniowych mieszkańców (sukcesywne realizowanie inwestycji budownictwa komunalnego) oraz w zakresie podwyższania jakości zamieszkania (zahamowanie procesu dekapitalizacji zasobu mieszkaniowego – remonty i termomodernizacje).

2. W Gminie tworzono warunki dla rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Cała powierzchnia gminy (6.351 ha) objęta została miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego. W planach tych przeznaczono pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną i wielorodzinną odpowiednio 1.329,21 ha i 24,92 ha, co stanowi łącznie 21,3 % terenów gminnych. W badanym okresie oddano do użytku łącznie 260 inwestycji z zakresu budownictwa mieszkaniowego. W zakresie realizacji polityki przestrzennej Gminy, NIK zwraca jedynie uwagę na potrzebę wyznaczenia w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego terenów zabudowy mieszkaniowej o ograniczonych możliwościach inwestycyjnych (terenów zalewowych i osuwiskowych).
3. W zakresie realizacji infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu Gmina zapewniła objęcie siecią wodociągową 100% swojej powierzchni. W okresie objętym kontrolą zrealizowano inwestycję: „Budowa przyłączy wodociągowych do budynków mieszkalnych w sołectwie Pierściec” (zadanie sfinansowane w 100% ze środków własnych Gminy), a inwestycja „Usuwanie skutków powodzi poprzez budowę sieci wodociągowej wraz z przyłączami w rejonie ulicy

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2005 r. nr 31, poz. 266 ze zm., zwaną dalej ustawą o ochronie praw lokatorów

<sup>5</sup> uchwała nr XXX/367/2005

<sup>6</sup> uchwała nr XLIX/612/2010

Kiczyckiej w Skoczowie” jest w trakcie realizacji (zadanie w 80 % finansowane ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>7</sup>, w 17 % z dotacji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i 3 % ze środków własnych).

Uzbrojenie terenu w sieć gazową oraz energetyczną obejmuje całość Gminy Skoczów. W okresie objętym kontrolą Gmina zrealizowała 9 zadań inwestycyjnych w zakresie sieci oświetleniowej Gminy. Wszystkie te zadania zostały sfinansowane ze środków własnych Gminy (w kwocie ogółem 333 866,71 zł).

Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. Gmina jest skanalizowana w 38,63%, trwają jednak systematyczne prace w celu objęcia siecią kanalizacji sanitarnej całej powierzchni Gminy. W styczniu 2008 r. opracowano „Koncepcję docelową rozwiązania systemu kanalizacyjnego w Gminie Skoczów”. W latach 2008 – I półrocze 2011 Gmina realizowała założenia Koncepcji, nie określono jednak ostatecznego terminu do jakiego skanalizowanie Gminy ma być ukończone, ze względu na ograniczone możliwości finansowe. W celu skanalizowania 100% Gminy Koncepcja przewiduje wykonanie 16 zadań inwestycyjnych. Dwa z nich, tj. „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w rejonie ulicy Cieszyńskiej w Skoczowie” i „Uporządkowanie gospodarki ściekowej w sołectwach Międzyzwieć i Bładnice – etap II” zostały wykonane, a zadanie „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w sołectwie Kiczyce – etap I” jest w trakcie realizacji. Dla pozostałych 13 zadań, wyszczególnionych w Koncepcji, opracowywana jest dokumentacja projektowa (zadanie „Budowa systemu kanalizacyjnego w Gminie Skoczów, projekt techniczny” – w trakcie realizacji). Obecnie trwa procedura administracyjna związana z uzyskaniem pozwoleń na budowę dla poszczególnych zadań. Dla dwóch z nich, tj. „Kanalizacja sołectwa Pierściec północ” i „Sołectwo Pierściec część południowo – wschodnia oraz Skoczów część północno – wschodnia” zostały już wydane decyzje o pozwoleniu na budowę.

W wyniku badania realizacji ww. inwestycji „Uporządkowanie gospodarki ściekowej w sołectwach Międzyzwieć i Bładnice – etap II” NIK stwierdziła nieprawidłowość polegającą na przyjęciu ww. zadania, o wartości 798 891,93 zł, do aktywów Gminy (majątek trwały) dokumentem OT nr 100/2011 dopiero po roku od protokolarnego odbioru tego zadania (dokonanego w dniach 20 kwietnia 2010 r. i 8 czerwca 2010 r.), tj. w dniu 22 czerwca 2011 r., wskutek zaniechania pracownika zatrudnionego na stanowisku inspektora w Wydziale Inwestycji i Rozwoju. Było to niezgodne z § 8

---

<sup>7</sup> zwanego dalej WFOŚiGW

Zarządzenia Nr 3/2004 Burmistrza Miasta Skoczowa z dnia 2 stycznia 2004 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości oraz instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Urzędzie Miejskim w Skoczowie, który stanowi, że o zaistnieniu odbioru końcowego i przekazania do użytku inwestycji powstałych w wyniku robót budowlano – montażowych pracownik merytorycznie odpowiedzialny za całość zadania inwestycyjnego winien niezwłocznie poinformować Kierownika Referatu Budżetowego, a ponadto z art. 20 ust 1. ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup>, który stanowi że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Wskutek powyższej nieprawidłowości, w sprawozdaniu finansowym Gminy sporządzonym na koniec 2010 r. wartość ww. inwestycji wykazana była w pozycji bilansowej A.II.2 „Inwestycje rozpoczęte (środki trwałe w budowie)”.

4. W Gminie nie podjęto skutecznych starań w celu uzyskania dofinansowania inwestycji budownictwa mieszkaniowego pn. „Budowa budynku zamieszkania zbiorowego z mieszkańcami socjalnymi w Skoczowie przy ul. Bielskiej” - ze źródeł zewnętrznych. Wniosek o dofinansowanie ww. inwestycji w kwocie 562 788,00 zł złożono wprawdzie do Banku Gospodarstwa Krajowego (zwanego dalej BGK), następnie jednak, przed zawarciem umowy z BKG, rozpoczęto realizację inwestycji, co spowodowało odmowę udzielenia dofinansowania na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych<sup>9</sup>, zgodnie z którym finansowe wsparcie nie może być udzielone na realizację przedsięwzięcia rozpoczętego przed zawarciem umowy z inwestorem. W powyższej kwestii Pani Burmistrz wyjaśniła, że: *„Podpisana umowa nr IR/196/08 z wykonawcą robót w dniu 18.08.2008 roku, obejmowała wykonanie projektu budynku zamieszkania zbiorowego z mieszkaniem socjalnymi, oraz jego kompleksową budowę – realizację. (...) Wniosek do Banku Gospodarstwa Krajowego o udzielenie finansowego wsparcia z Funduszu Dopląt został przez Gminę Skoczów złożony, (...) Zapomniano jednak o nałożonym warunku „nie rozpoczęcia inwestycji” przed rozpatrzeniem udzielenia finansowego wsparcia przez Bank Gospodarstwa Krajowego”*. W okresie objętym kontrolą Gmina korzystała natomiast ze środków: Narodowego Funduszu

---

<sup>8</sup> j.t. Dz.U. z 2009 r. nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. Nr 251, poz. 1844 ze zm.

Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej<sup>10</sup>, pochodzących z Unii Europejskiej w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013<sup>11</sup>, WFOŚiGW<sup>12</sup> i MSWiA.<sup>13</sup>

5. Zgodnie z wieloletnim programem gospodarowania zasobem mieszkaniowym podejmowano działania celem zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, w tym w zakresie zwiększenia zasobu mieszkaniowego. W okresie objętym kontrolą oddano do użytku 44 lokali mieszkalnych w nowo wybudowanych budynkach<sup>14</sup> oraz 8 lokali uzyskanych w wyniku dokonania adaptacji pomieszczeń niemieszkalnych. Jednocześnie, w ograniczonym zakresie zbywano lokale mieszkalne (jedynie znajdujące się w budynkach istniejących wspólnot mieszkaniowych<sup>15</sup>) tym samym ilość mieszkań znajdujących się w zasobach gminnych wzrosła z 431 na początku 2008 roku do 471 na koniec 2010 roku.

Pomimo zwiększenia zasobu, Gmina nie w pełni zaspokajała potrzeby mieszkaniowe. Liczba wnioskodawców oczekujących na przydział mieszkania utrzymywała się na zbliżonym poziomie<sup>16</sup>, a średni czas oczekiwania na zawarcie umowy wynosił 4 – 5 lat. Na koniec I półrocza 2011 r. na mieszkanie oczekiwało 129 wnioskodawców, w tym 88 na lokal socjalny.

Z zasobu mieszkaniowego Gminy wydzielono, zgodnie z art. 22 ustawy o ochronie praw lokatorów, lokale, które przeznaczono na wynajem jako lokale socjalne (w ilości: 64 lokale na koniec lat 2008 i 2009 oraz 78 na koniec 2010 r.). Umowy najmu lokali socjalnych zawierano, zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy o ochronie praw lokatorów, na czas oznaczony, z osobami spełniającymi kryteria określone w art. 23 ust. 2 tej ustawy. Stosowana stawka czynszu nie przekraczała połowy stawki najniższego czynszu obowiązującego w gminnym zasobie mieszkaniowym, co spełniało wymagania art. 23 ust. 4 w/w ustawy o ochronie praw lokatorów.

---

<sup>10</sup> przy realizacji inwestycji „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w rejonie ulicy Cieszyńskiej w Skoczowie” - 273 844,77 zł, (95 % kosztów) i inwestycji „Uporządkowanie gospodarki ściekowej w sołectwach Międzywiecie i Bładnice – etap II” - 733 752,23 zł, 92 % kosztów

<sup>11</sup> „Budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami w sołectwie Kiczyce – etap I” 1 608 249,00 zł, 38% kosztów zadania

<sup>12</sup> ww. zadanie - 2 022 000,00 zł, 48 % kosztów oraz zadanie „Usunięcie skutków powodzi poprzez budowę sieci wodociągowej wraz z przyłączami w rejonie ulicy Kiczyckiej w Skoczowie” - 966 263,35 zł, 80 % kosztów zadania

<sup>13</sup> ww. zadanie - 200 000,00 zł, 17 % kosztów

<sup>14</sup> 4 lokale w Skoczowie, ul. Dolny Bór 1A i 40 lokali w Skoczowie, ul. Bielska 41A

<sup>15</sup> w latach 2008 – 2010 dokonano w trybie bezprzetargowym (na rzecz najemców) sprzedaży 24 mieszkań, łącznie zbyto 27 mieszkań

<sup>16</sup> na koniec danego okresu liczba wnioskodawców oczekujących na lokal przedstawiała się następująco: 2008 – 143, 2009 – 143, 2010 – 135, 2011 (I pół) – 129.

W toku kontroli NIK stwierdzono jednak, iż umowy najmu lokali socjalnych nie były terminowo przedłużane, a lokale te bezumownie użytkowano nawet przez okres kilkunastu miesięcy. Zawieranie umów należało do zakresu działania Zarządu Budynków Miejskich w Skoczowie (ZBM)<sup>17</sup> - jednostki organizacyjnej Gminy. Jako przyczynę nieterminowego przedłużania umów, kierownik ZBM wskazał uchylanie się lokatorów od tego obowiązku spowodowane koniecznością uregulowania dotychczasowych zaległości w opłatach za korzystanie z lokalu (przed zawarciem nowej umowy). Ustalono, że w poszczególnych ww. przypadkach nie przyniosły oczekiwanych rezultatów działania podjęte przez pracowników ZBM, w ramach ich kompetencji prawnych (wysyłka upomnień, wystąpienie do lokatora o wydanie lokalu, skierowanie sprawy do sądu o wydanie nakazu zapłaty, wypowiedzenie umowy najmu, skierowanie pozwu o eksmisję). NIK zwraca uwagę, że w okresie objętym kontrolą nastąpił wzrost zaległości w opłatach czynszowych z około 352 tys. zł na około 819 tys. zł. Ustalono, że wynikało to w znaczącej mierze z przejęcia przez Gminę mieszkań zakładowych (wraz z zadłużeniem), a ZBM podejmował działania w zakresie ich windykacji (m.in. wystawiono 2.375 upomnień, 123 wezwań przedsądowych do zapłaty).

W toku niniejszej kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych. Umowy o odpłatne używanie lokalu (z wyjątkiem lokalu socjalnego) zawierane były na czas nieoznaczony (w dwóch przypadkach na czas oznaczony w związku z żądaniem lokatora), a więc zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów.

6. Wg stanu na 31 grudnia 2010 r. Gmina była właścicielem 44 budynków, a 1 budynek stanowił współwłasność Gminy i osoby fizycznej. W 26 budynkach powstały wspólnoty mieszkaniowe, w których Gmina miała swoje lokale. Administrowanie budynkami przekazano ZBM<sup>18</sup>, zgodnie z założeniami wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy. W 2010 r. ZBM zarządzał 305 lokalami mieszkalnymi w 45 budynkach Gminy oraz 166 lokalami w 26 budynkach wspólnot mieszkaniowych.

W Strategii mieszkalnictwa dla Gminy Skoczów na lata 2010 – 2020, zapisano, że działań remontowych i konserwacyjnych wymaga około 48% budynków. Konieczność remontu NIK stwierdziła także w trakcie oględzin wybranych gminnych budynków i lokali mieszkalnych. W toku kontroli zbadano dokumentację nieruchomości, w tym

---

<sup>17</sup> zgodnie z § 4 ust. 2 Statutu ZBM

<sup>18</sup> zakład budżetowy, powołany uchwałą Rady Miejskiej w dniu 4 października 1991 r.

książki obiektu budowlanego 7 budynków (5 mieszkalnych i 2 budynków mieszkalno – użytkowych). Wszystkie ww. budynki były poddawane kontroli okresowej, co najmniej raz na 5 lat, zgodnie art. 62 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo Budowlane<sup>19</sup> oraz kontroli okresowej, co najmniej raz w roku (art. 62 ust. 1 pkt 1).

W wyniku badania protokołów z kontroli okresowej przeprowadzonej w 2007 r. w odniesieniu do 20 budynków stanowiących własność Gminy, ustalono, że: w tylko w 3 przypadkach w wyniku dokonanego przeglądu nie sformułowano żadnych zaleceń, w 1 przypadku zalecenie sformułowano w trybie nieobligatoryjnym, a w 16 przypadkach sformułowano zalecenia do wykonania. W 13 budynkach wykonano wszystkie zalecenia, w dwóch, zalecenia wykonano jedynie częściowo, a w jednym zaleceń nie wykonano. Kierownik ZBM w Skoczowie wyjaśnił, że nie wykonano wszystkich zaleceń ze względu na uwarunkowania techniczne.

Gmina w latach 2008 – 2010 poniosła koszty remontów zasobu mieszkaniowego w łącznej kwocie 1.474 tys. zł, która jednak stanowiła jedynie około 60% kwoty zaplanowanej w wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy. Burmistrz wyjaśniła, iż niepełne wykonanie w/w planu wynikało z konieczności przesunięcia części przedmiotowych środków na pokrycie kosztów realizacji nowych inwestycji oraz nowych obciążeń podatkowych.

W toku kontroli stwierdzono, że w przypadku poprawy warunków mieszkaniowych w wyniku przeprowadzonych remontów, dokonywano podwyżki czynszu.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- ***Zapewnienie ujmowania w księgach rachunkowych jednostki zdarzeń gospodarczych na zasadach określonych w ustawie o rachunkowości oraz zgodnie z procedurami wewnętrznymi określającymi obieg dokumentów finansowo – księgowych;***
- ***Kontynuowanie działań w zakresie zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych wspólnoty oraz mających na celu utrzymanie nieruchomości w stanie niepogorszonym.***

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Burmistrz, w terminie 20 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

---

<sup>19</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.