



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Katowicach

LKA – 4101-28-03/2013  
P/13/113

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

## I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/113 – Działania administracji publicznej na rzecz bezdomnych
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Andrzej Pakuła, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 87460 z dnia 15 listopada 2013 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Stowarzyszenie Wzajemnej Pomocy „Agape” w Częstochowie <sup>1</sup> , Al. Wolności 44, 42-217 Częstochowa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kazimierz Słobodzian, Prezes Zarządu Stowarzyszenia <sup>2</sup> od dnia 22 listopada 1993 r.  (dowód: akta kontroli str. 3-9)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>3</sup>, działalność Stowarzyszenia na rzecz bezdomnych w zakresie w jakim wykorzystywano środki publiczne w latach 2012–2013 (listopad).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Formułując powyższą ocenę uwzględniono:

- prawidłową realizację i rozliczenie umów zawartych z Miastem Częstochowa i Gminą Mstów na zapewnienie schronienia i pomocy osobom bezdomnym z terenu tych gmin,
- prawidłową realizację i rozliczenie umowy zawartej z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej w 2012 r. na wspieranie różnorodnych form pomocy bezdomnym,
- zgodność posiadanej bazy lokalowej i jej wyposażenia z ofertami przedstawianymi przez Stowarzyszenie w konkursach, w wyniku których zawarto umowy na realizację ww. zadań publicznych,

Na ocenę wpłynęły również stwierdzone w kontrolowanej działalności nieprawidłowości dotyczące niezrealizowania, istotnych dla bezpieczeństwa pożarowego budynków, zaleceń ujętych w dwóch decyzjach Komendanta PSP w Częstochowie z dnia 27 lipca 2009 r.

<sup>1</sup> Zwane dalej „Stowarzyszeniem”.

<sup>2</sup> Zwany dalej *Prezesem*.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### Realizacja przedsięwzięć podejmowanych na rzecz bezdomnych w zakresie w jakim wykorzystywane są środki publiczne.

Opis stanu faktycznego

1. Stowarzyszenie, w okresie objętym kontrolą, prowadziło działalność na rzecz bezdomnych w dwóch swoich placówkach, tj. w:

- 1) Centrum Pomocy Rodzinie i Interwencji Kryzysowej w Mariance Rędzińskiej w gminie Rędziny<sup>4</sup>, w którym w całym ww. okresie było 80 miejsc noclegowych,
- 2) Domu dla bezdomnych w Lubojence w gminie Mykanów<sup>5</sup>, w którym w okresie od 1 stycznia do 30 września 2012 r. było 75 miejsc noclegowych, a od 1 października 2012 r. - 100 miejsc noclegowych.

(dowód: akta kontroli – str. 11-12)

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 listopada 2013 r. w obu ww. placówkach wsparciem objęto łącznie 366 osób, w tym 347 skierowanych przez ośrodki pomocy społecznej, a 19 przyjętych bez takiego skierowania (w ramach interwencji). Spośród tych 366 osób:

- 106 przebywało w placówkach Stowarzyszenia przez okres do 3 miesięcy, a 260 przez okres dłuższy niż 3 miesiące,
- 101 za pobyt wnosilo opłaty, a od 265 nie pobierano takich opłat (za ich pobyt opłatę ponosiła właściwa gmina),
- 16 stanowiły osoby powracające z zagranicy (głównie z Anglii).

(dowód: akta kontroli – str. 14-32)

Stowarzyszenie, w ww. okresie, pobrało opłaty od 101 osób w łącznej kwocie 384 469,85 zł, w tym 219 842,06 zł w 2012 r. od 81 osób i 164 627,79 zł w 2013 r. (za okres styczeń – październik) od 63 osób (w tym 46 w ramach kontynuacji pobytu z 2012 r. i 20 nowoprzyjętych w 2013 r.). Opłaty te Stowarzyszenie pobierało od osób skierowanych przez inne niż MOPS ośrodki pomocy społecznej oraz od 9 osób przyjętych do placówek z Częstochowy w ramach interwencji (bez skierowania MOPS). Przy realizacji umów zawartych z tym Miastem w zakresie udzielania schronienia osobom bezdomnym obowiązywała procedura wypracowana przez MOPS, wg której:

- 1) Osoba bezdomna, po zgłoszeniu się do Zespołu Pomocy bezdomnym MOPS i rozpoznaniu jej sytuacji materialno-bytowej, uzyskiwała pisemne skierowanie na pobyt w placówce Stowarzyszenia,
- 2) MOPS, po sporządzeniu wywiadu środowiskowego, wydawał decyzję, w której określał zasady i okres pobytu takiej osoby w placówce Stowarzyszenia oraz wysokość odpłatności, którą ww. osoby uiszczają w MOPS,
- 3) W przypadku niewywiązywania się osoby skierowanej z obowiązków określonych w ww. decyzji (w tym uiszczenia odpłatności), MOPS uchylał swoją decyzję i nakazywał skreślenie bezdomnego z listy mieszkańców placówki (osoby takie, do czasu uregulowania zaległości, nie mogły ubiegać się o ponowne skierowania do placówek prowadzonych przez

<sup>4</sup> Wpisany do Rejestru placówek zapewniających miejsca noclegowe, prowadzonego przez Wojewodę Śląskiego pod nr 2/2011, zwane dalej „CPR”.

<sup>5</sup> Wpisany do ww. Rejestru pod nr 1/2011, zwany dalej „Domem dla bezdomnych”.

Stowarzyszenia, a jedynie mogły uzyskać schronienie w prowadzonych na terenie Miasta ogrzewalniach).

(dowód: akta kontroli – str. 115,117-120)

Odpłatność za pobyt bezdomnego w placówkach Stowarzyszenia, w przypadku innych (niż MOPS) ośrodków pomocy społecznej, określały właściwe ośrodki pomocy społecznej (kierujące bezdomnych) w indywidualnej decyzji, którą otrzymywał bezdomny i Stowarzyszenie. W decyzji ustalano kwoty odpłatności i dotacji od właściwego ośrodka pomocy społecznej za pobyt tej osoby w placówce. Stowarzyszenia nie zobowiązano do rozliczania się z dokonanych wpłat przez podopiecznego i wykorzystania tak uzyskanych środków, a jedynie do zapewnienia noclegów i posiłków (co wykazywano w przesyłanych rachunkach).

Wyjątkiem od powyższego była Gmina Mstów, której Stowarzyszenie na podstawie zawartych umów składało roczne rozliczenie, w tym sposób wydatkowania otrzymanych środków z dotacji i wpłat przez osoby kierowane przez tę Gminę. W okresie objętym kontrolą od 7 osób skierowanych do pobytu w placówkach Stowarzyszenia przez GOPS w Mstowie pobrano łącznie 15 780,0 zł, w tym 8 270,0 zł w 2012 r. i 7 510,0 zł w dziesięciu miesiącach 2013 r.

W 2012 r., oprócz bezdomnych z Częstochowy i Mstowa (z którymi Stowarzyszenie zawarło umowy o udzielenie schronienia osobom bezdomnym), w obu placówkach Stowarzyszenia przebywało 120 bezdomnych z 56 innych gmin z całej Polski, a w 2013 r. (do końca listopada) 105 bezdomnych z 49 gmin.

(dowód: akta kontroli – str. 116, 121-122 i 197-198)

W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 października 2013 r. w obu ww. placówkach przebywało 9 osób bezdomnych z Częstochowy bez skierowania z MOPS (tzw. osoby z interwencji), w tym 8 w 2012 r., od których Stowarzyszenie pobrało opłaty w łącznej kwocie 26 895,0 zł oraz trzy (w tym dwie kontynuujące pobyt z 2012 r.), od których pobrano opłatę w łącznej kwocie 13 924,0 zł. W tym przypadku wysokość opłat za pobyt w placówkach ustalił Zarząd Stowarzyszenia uchwałą Nr 12/11 z dnia 23 grudnia 2011 r. (na 2012 r.) oraz Nr 10/12 z dnia 15 grudnia 2012 r. (na 2013 r.).

(dowód: akta kontroli – str. 197-200)

W okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie realizowało 9 umów na udzielenie schronienia wraz z pełnym wyżywieniem, zawartych z dwiema gminami, tj.:

- siedem umów z Miastem Częstochowa, w tym dwie na okres do końca września 2012 r., jedną obejmującą cały rok 2012 oraz trzy z października 2012 r. i jedną z marca 2013 r. zawarte na okres do końca 2015 r.,
- dwie umowy z Gminą Mstów z marca 2012 r. i maja 2013 r. na zapewnienie schronienia osobom bezdomnym w okresie odpowiednio od kwietnia do grudnia 2012 r. i od maja do grudnia 2013 r.

Spśród ww. umów zawartych z Gminą Częstochowa:

- 1) Umowa nr CRU/2603/2011 z dnia 1 września 2011 r. (zawarta na okres od 1 września 2011 r. do 30 września 2012 r.) na udzielenie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) dla 40 mężczyzn z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania w 2012 r. dotacji w kwocie 190 000 zł, a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację łącznie kwoty 81 100 zł (w tym: własnych środków - 10 600 zł, środków z innych źródeł - 30 000 zł i wkładu osobowego - 40 500 zł).

- 2) Umowa nr CRU/188/2012 z dnia 2 lutego 2012 r. (zawarta na okres od 1 stycznia do 30 września 2012 r.) na udzielenie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) dla 10 mężczyzn z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania w 2012 r. dotacji w kwocie 46 820 zł, a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację łącznie kwoty 42 580 zł (w tym: własnych środków - 12 580 zł i środków z innych źródeł - 30 000 zł).
- 3) Umowa nr CRU/634/2012 z dnia 20 marca 2012 r. (zawarta na cały rok 2012) na udzielenie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) i pomocy osobom bezdomnym niepełnosprawnym, wymagającym opieki, z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania w 2012 r. dotacji w kwocie 102 800 zł, a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację łącznie kwoty 29 000 zł (w tym: własnych środków - 9 000 zł i środków z innych źródeł - 20 000 zł).
- 4) Umowa nr CRU/2844/2012 z dnia 5 października 2012 r. wraz z aneksem z dnia 4 września 2013 r. (zawarta na okres od 1 października 2012 r. do końca 2015 r.) na udzielenie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) bezdomnym mężczyznom i bezdomnym mężczyznom z dziećmi z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania dotacji: 63 664 zł w 2012 r. oraz 246 400 zł w 2013 r. (kwota zmieniona ww. aneksem pierwotnie wynosiła 259 400 zł), a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację: 7 736 zł w 2012 r. (wyłącznie środki własne) oraz 30 200 zł w 2013 r.
- 5) Umowa nr CRU/2904 z dnia 9 października 2012 r. wraz z aneksem z dnia 4 września 2013 r. (zawarta na okres od 1 października 2012 r. do końca 2015 r.) na udzielenie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) osobom bezdomnym z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania dotacji: 15 732 zł w 2012 r. i 59 100 zł w 2013 r. (kwota zmieniona ww. aneksem, pierwotnie wynosiła 64 100 zł), a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację: 1 968 zł w 2012 r. (wyłącznie środki własne) i 12 000 zł w 2013 r. (wyłącznie wkład osobowy).
- 6) Umowa nr CRU/2963/2012 z dnia 15 października 2012 r. wraz z dwoma aneksami (zawarta na okres od 1 października 2012 r. do końca 2015 r.) na udzielenie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) bezdomnym mężczyznom z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania dotacji w kwotach: 55 062 zł w 2012 r. i 193 850 zł w 2013 r. (kwota zmieniona ww. aneksem pierwotnie wynosiła 224 350 zł), a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację: 14 313 zł w 2012 r. (wyłącznie środki własne), a 21 550 zł w 2013 r. (w tym: własne środki - 3 550 zł i wkład osobowy - 18 000 zł).
- 7) Umowa nr CRU/542/2013 z dnia 12 marca 2013 r. wraz z aneksem z dnia 2 października 2013 r. (zawarta na lata 2013-2015) na udzielanie całodobowego schronienia z pełnym wyżywieniem (trzy posiłki, w tym jeden gorący) osobom bezdomnym niepełnosprawnym z terenu Miasta. Miasto zobowiązało się do przekazania na realizację tego zadania dotacji w kwocie 154 076 zł w 2013 r. (kwota zmieniona ww. aneksem pierwotnie wynosiła 105 576 zł), a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację 23 524 zł w 2013 r. (w tym: własne środki - 11 524 zł i wkład osobowy - 12 000 zł).

(dowód: akta kontroli – str. 102-112)

Z Gminą Mstów zawarto dwie umowy - nr PP 1/2012 z dnia 12 marca 2012 r. (na okres od 1 kwietnia do końca 2012 r.) oraz nr PP 7/2013 z dnia 8 maja 2013 r. (na okres od 8 maja do końca 2013 r.) - na udzielenie schronienia osobom bezdomnym

z terenu Gminy. Gmina Mstów zobowiązała się do przekazania Stowarzyszeniu na realizację tego zadania dotacji w kwotach 30 000 zł w 2012 r. i 35 000 zł w 2013 r., a Stowarzyszenie do przekazania na jego realizację 16 510 zł w 2012 r. (w tym: własne środki - 1 510 zł i wkład osobowy - 15 000 zł) i 2 850 zł w 2013 r. ( wyłącznie własne środki).

(dowód: akta kontroli – str. 113-114)

Księgi rachunkowe Stowarzyszenia prowadzi Biuro Rachunkowe „Sokół” z Częstochowy, na podstawie umowy nr 21/2007 z dnia 12 października 2007 r. Ewidencję księgową środków finansowych na realizację zadań objętych ww. umowami w latach 2012–2013 prowadzono na wyodrębnionych, dla każdej z gmin, kontach ewidencji kosztów (tj. odrębnie konta dla dotacji i wkładu własnego Stowarzyszenia oraz kosztów działalności odpłatnej).

(dowód: akta kontroli – str. 123-188)

Stowarzyszenie wykorzystało dotacje na finansowanie zadań objętych ww. umowami, w tym na: wynagrodzenia pracowników placówek (kierowników, opiekunów, kucharzy i palacza), opłaty za media (energie elektryczną, wodę i gaz), zakupy: węgla, żywności, paliwa do samochodów, znaczków pocztowych i materiałów biurowych, zakup usług: księgowych i remontowych oraz zakup materiałów i wyposażenia (łóżek, kolder, mebli, sprzętu agd, naczyń kuchennych).

Kwoty otrzymanych dotacji w łącznych kosztach zadania przy realizacji umów nie przekroczyły wskaźników w nich określonych, tj.:

- umowa nr CRU/2603/2011 z dnia 1 września 2011 r. – 69,74% (wskaźnik – do 70%),
- umowa nr CRU/188/2012 z dnia 2 lutego 2012 r. – 52,33% (wskaźnik – do 53%),
- umowa nr CRU/634/2012 z dnia 20 marca 2012 r. – 76,64% (wskaźnik – do 78%),
- umowy nr CRU/2844/2012 z dnia 5 października 2012 r. (za 2012 r.), nr CRU/2904/2012 z dnia 9 października 2012 r., nr CRU/2963/2012 z dnia 15 października 2012 r. i nr CRU/542/2013 z dnia 12 marca 2013 r. – na poziomie od 79,27% do 89,79% (wskaźnik - do 90%).

Przekroczenie ww. wskaźnika wystąpiło przy realizacji:

- w 2012 r. umowy z Gminą Mstów nr PP 1/2012 z dnia 13 marca 2012 r. (udział dotacji wyniósł 65% przy wskaźniku - 64,5%). Jednak zgodnie z § 9 ust. 4 umowy wskaźnik uznaje się za zachowany w przypadku, gdy procentowy udział dotacji w całkowitym koszcie zadania nie zwiększy się o więcej niż 5%,
- w I półroczu 2013 r. umowy z Miastem Częstochowa nr CRU/2844/2012 z dnia 5 października 2012 r. (udział dotacji wyniósł 91,08% przy wskaźniku - do 90% i dopuszczalnym jego przekroczeniu o 1%).

Prezes wyjaśnił, że zgodnie z umową (nr CRU/2844/2012) Stowarzyszenie zobowiązano do zachowania odpowiedniego udziału (do 90%) dotacji w łącznych kosztach zadania w rocznym okresie sprawozdawczym i przekroczenie tego wskaźnika w I półroczu 2013 r. nie było naruszeniem umowy. Stwierdził, że w końcowym rozliczeniu rocznym Stowarzyszenie zachowa deklarowany udział środków własnych w łącznych kosztach zadania.

(dowód: akta kontroli – str. 102-114, 126-195 i 197)

Stowarzyszenie zgodnie z umowami sporządziło rozliczenia za realizację zadań publicznych, które:

- sporządzono na formularzach określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania<sup>6</sup>,
- zawierały omówienie celów zrealizowanego zadania publicznego,
- zawierały wyszczególnienie udzielonych świadczeń (liczbę przyjętych bezdomnych, udzielonych noclegów, wydanych posiłków i udzielonej pomocy w zakresie higieny, porad prawnych, socjalnych, rodzinnych i motywacyjnych) oraz osiągniętych efektów w postaci ilości osób usamodzielnionych,
- zawierały rozliczenia poniesionych kosztów (w tym z dotacji, ze środków Stowarzyszenia, z środków z innych źródeł oraz pokrytych z wkładu osobowego, tj. pracy wolontariuszy i społecznej członków Stowarzyszenia) za dany okres rozliczeniowy oraz narastająco od początku umowy,
- sporządzono i złożono w wymaganych terminach (tj.: końcowe i półroczne w przeciągu 30 dni po upływie terminu realizacji zadania lub półrocza).

Do rozliczeń załączano szczegółowe rozliczenie finansowe za poszczególne miesiące realizowania umów z określeniem jaką część zadania pokryto z ww. źródeł, rozliczenie zadania ze względu na rodzaje kosztów oraz zestawienie faktur wg rodzajów kosztów.

(dowód: akta kontroli – str. 189-196)

2. W okresie objętym kontrolą w placówkach Stowarzyszenia przebywało:
- 1) w CPR - 236 osób, w tym 130 w 2012 r. i 106 w 2013 r. (do listopada włącznie), przy czym 44 przebywało do 3 miesięcy (odpowiednio 36 i 8) oraz 129 powyżej 3 miesięcy (94 i 35).
  - 2) w Domu dla bezdomnych - 240 osób, w tym 131 w 2012 r. i 109 w 2013 r. (do listopada włącznie), przy czym 57 przebywało do 3 miesięcy (43 i 14) oraz 128 powyżej 3 miesięcy (88 i 40).
  - 3) Ponadto 16 osób (11 w 2012 r. i 5 w 2013 r.) „migrowało” pomiędzy placówkami. Prezes wyjaśnił, że część z ww. osób „migrowało” pomiędzy placówkami oraz przebywało w nich w różnych okresach w związku ze skreśleniami z listy mieszkańców za notoryczne łamanie regulaminu placówki (nadużywanie alkoholu, agresywne zachowanie) lub nieudane próby usamodzielniania się. W związku z tym osoby te nawet kilkakrotnie przyjmowano w jednej lub drugiej placówce.

W placówkach tych w ww. okresie w poszczególnych miesiącach przebywało: w CPR od 57 osób w lipcu 2012 r. do 85 osób w lipcu 2013 r., natomiast w Domu dla bezdomnych od 70 osób w styczniu, lutym oraz od maja do lipca 2012 r. do 94 osób w listopadzie 2012 r. i marcu 2013 r.

(dowód: akta kontroli – str. 15, 22, 101 i 286)

W trakcie oględzin tych placówek (17 grudnia 2013 r.) zakwaterowanych było:

- a) w CPR ogółem 75 osób, z których 73 posiadało skierowanie właściwego ośrodka pomocy społecznej (w tym 36 z MOPS). W placówce obecne były 62 osoby. Z 13 osób nieobecnych: cztery przebywały w szpitalach, osiem zgłosiło nieobecność, a jedna przebywała w areszcie,
- b) w Domu dla bezdomnych ogółem 75 osób (wszystkie skierowane przez ośrodki pomocy społecznej, w tym 55 przez MOPS). Faktycznie obecnych

<sup>6</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25

w Domu było 67 osób. Z 8 osób nieobecnych – jedna przebywała w szpitalu, a 7 zgłosiło swoją nieobecność.

(dowód: akta kontroli – str. 79-83)

Stowarzyszenie w okresie objętym kontrolą odmówiło przyjęcia do prowadzonych placówek 62 osobom bezdomnych, w tym:

- 15 w związku z ich agresywnym zachowaniem i notorycznym łamaniem regulaminu (nadużywanie alkoholu i narkotyków) w trakcie ich wcześniejszych pobytów w placówkach (11 osób w 2012 r. i 4 w 2013 r.),
- 33 w związku z brakiem wolnych miejsc w placówkach, z czego 15 w miesiącach styczeń–luty i listopad–grudzień 2012 r. oraz 18 w 2013 r. w okresie od stycznia do lipca,
- 14 w związku z ich bardzo złym stanem zdrowia, wymagającym specjalistycznej opieki medycznej i opiekuńczej (np. chorzy psychicznie, całkowicie sparaliżowani po udarach oraz chorzy na gruźlicę – prądkujący), z czego 9 w 2012 r. i 5 w 2013 r.

Wśród osób, którym odmówiono przyjęcia były trzy osoby skierowane przez ośrodki pomocy społecznej, a ich nieprzyjęcie wynikało z ich wcześniejszego agresywnego zachowania lub łamania regulaminu podczas ich uprzedniego pobytu w placówkach. Osoby te, przy odmowie przyjęcia, wg wyjaśnień Prezesa, poinformowano o możliwości skorzystania z pobytu w istniejących w Częstochowie ogrzewalniach.

(dowód: akta kontroli – str. 264-265)

### 3. Wydatki poniesione na prowadzenie placówek.

Na prowadzenie obu placówek Stowarzyszenie wydatkowało 1 339 465,26 zł w 2012 r., więcej o 371 192,65 zł (tj. o 38,3%) od wydatków poniesionych w 2011 r. (968 272,61 zł). Wzrost ww. wydatków wynikał głównie z tytułu:

- kosztów remontu i doposażenia budynku Domu dla bezdomnych, w celu poprawy warunków bytowych osób i zwiększenia ilości miejsc noclegowych w tej placówce od października 2012 r. (z 75 do 100),
- realizacji nowych zadań na rzecz bezdomnych (tj. streetworking, uruchomienie centrum Dziennego Wsparcia i Mobilnego Punktu Medycznego, świadczenie porad prawnych),
- zwiększenia o 30% liczby bezdomnych objętych wsparciem w 2012 r. w stosunku do roku 2011) i związany z tym wzrost kosztów bieżących placówek (wynagrodzenia, żywność, leki, materiały opatrunkowe, środki czystości, media).

Wydatki Stowarzyszenie pokryło:

- dotacjami ze środków publicznych: 311 615,37 zł w 2011 r. (245 615,37 zł od Miasta Częstochowa, 30 000 zł od Gminy Mstów i 36 000 zł Wojewody Śląskiego) oraz 630 255,98 zł w 2012 r. (w tym: 429 273,98 zł Miasta Częstochowy, 29 982,0 zł Gminy Mstów oraz 171 000,0 zł Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej), większymi od tego rodzaju dotacji w 2011 r. o 318 640,61 zł, tj. o 102,3%,
- środkami własnymi: 656.657,24 zł w 2011 r. (w tym: 620.279,81 zł środki własne i 36.377,43 zł darowizny) oraz 709 209,28 zł w 2012 r. (w tym: 648.831,83 zł środki własne i 60.377,45 zł darowizny).

W I połowie 2013 r. na prowadzenie obu placówek przez Stowarzyszenie wydatkowano 636 846,23 zł (co stanowiło 47,5% kosztów roku 2012) z czego: 319 813,91 zł pokryto z dotacji publicznych (314 187,06 zł z Miasta Częstochowy, 5 626,85 zł z Gminy Mstów) oraz 317 032,32 zł z innych źródeł (286 049,46 zł ze środków własnych Stowarzyszenia i 30 982,86 zł z darowizn).

(dowód: akta kontroli – str. 13 i 287)



Stowarzyszenie w 2012 r. otrzymało dotację w kwocie 171 000,0 zł, na podstawie umowy<sup>7</sup> z Ministrem Pracy i Polityki Społecznej na wspieranie placówek świadczących różnorodne formy pomocy bezdomnym, w tym usługi interwencyjne. W ramach tej dotacji Stowarzyszenie:

- utworzyło i prowadziło Centrum Streetworkingu, w tym wykonało mapę miejsc niemieszkalnych i przebywania osób bezdomnych w Częstochowie,
- utworzyło i prowadziło Mobilny Punkt Medyczny dla Osób Bezdomnych (lekarz i pielęgniarka),
- utworzyło i prowadziło Ośrodek Dziennego Wsparcia dla Osób Bezdomnych w Częstochowie,
- doposażyło placówki dla bezdomnych w sprzęt agd i meble (patelnia elektryczna, lodówki, kuchenki gazowe, zamrażalki, stoły, meble kuchenne, szafy i krzesła),
- wyremontowało i pomalowało korytarze, kuchnie i świetlice w placówkach,
- prowadziło działalność w zakresie pomocy dla bezdomnych (zapewnienie noclegów, wydawanie posiłków, utrzymanie higieny osobistej, opieki oraz aktywizacji, w tym poszukiwanie pracy).

Stowarzyszenie w dniu 30 stycznia 2012 r. przesłało Ministerstwu Pracy i Polityki Społecznej sprawozdanie końcowe z realizacji zadania na druku zgodnym z załącznikiem nr 3 do ww. rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r., w którym m. in. wykazało:

- wypełnienie celów zadania publicznego, w tym ww. działań,
- opis osiągniętych rezultatów, w tym usamodzielnienie się 8 bezdomnych, udzielenie schronienia i pomocy w postaci wyżywienia, opieki medycznej i pielęgniarskiej oraz rzeczowej 218 osobom, a także aktywizacja bezdomnych poprzez wykonanie przez nich prac remontowych w placówkach z zakupionych materiałów,
- rozliczenie otrzymanej dotacji z uwzględnieniem rodzaju kosztów, w tym kosztów merytorycznych (płace opiekunów bezdomnych, streetworkerów, prawnika, zakup: żywności, leków i materiałów opatrunkowych, środków czystości i higieny, materiałów i usług remontowych oraz opłat stałych), kosztów obsługi (płace koordynatora projektu, usługi rachunkowe i zakup materiałów biurowych) oraz kosztów wyposażenia i promocji (zakup sprzętu agd i mebli oraz zakup kołder),
- rozliczenie wg źródeł finansowania, w tym kosztów pokrytych z: dotacji (171 000 zł), środków własnych Stowarzyszenia (3 200 zł), innych źródeł (50 000 zł) zgodnie z wymaganymi umową udziałami środków w łącznej kwocie realizacji zadania,
- wykaz faktur sfinansowanych środkami z dotacji.

(dowód: akta kontroli – str. 235-263)

4. Z przeprowadzonych w obu placówkach oględzin wynika, że beza lokalowa i jej wyposażenie były zgodne z ofertami przedstawianymi przez Stowarzyszenie w konkursach, w wyniku których zawarto ww. umowy na realizację zadań publicznych w zakresie udzielania schronienia bezdomnym.

W obu placówkach m. in. znajdowało się:

- ogółem 36 pokoi, 1-10 osobowych, wyposażonych w łóżka pojedyncze lub piętrowe (dwuosobowe), szafy i szafki w liczbie co najmniej odpowiadającej liczbie mieszkańców w danym pokoju oraz w sprzęt rtv (telewizory i radia),
- kuchnie wraz z jadalniami (spełniającymi również rolę świetlic) wraz z wyposażeniem, w tym w Domu dla bezdomnych znajdowała się druga kuchnia do dyspozycji podopiecznych,

<sup>7</sup> Nr DPS/B/152/2012 r. z 22 czerwca 2012 r..

- łazienki z natryskami (w CPR na każdej z trzech kondygnacji, a w Domu dla bezdomnych w każdym z dwóch budynków), oddzielnych wc i pralni (w przypadku Domu dla bezdomnych), w CPR w każdej z łazienek znajdowały się pralki do dyspozycji podopiecznych,
- wydzielone (w CPR na parterze, a w Domu dla bezdomnych w budynku nr 1) łazienki do odswadzania przyjmowanych bezdomnych,
- wydzielone pokoje opiekuńczo–pielęgniarskie, w których udzielano podopiecznym porad medycznych - dojeżdżający raz w tygodniu (w czwartki) lekarz oraz dyżurująca pielęgniarka (w poniedziałki, wtorki i piątki w CPR, a w środy i czwartki w Domu dla bezdomnych),
- inne pomieszczenia dla podopiecznych m. in.: kaplica, palarnie, pokój odwiedzin.

Ponadto każda z ww. placówek posiadała na swoim wyposażeniu samochód dostawczo–osobowy.

(dowód: akta kontroli – str. 79-83)

Stowarzyszenie na prowadzenie placówek przejęło budynki:

- 1) od Zakładów Chemicznych „Rudnik” SA (CPR), aktem darowizny z dnia 23 grudnia 1996 r. Stowarzyszenie posiadało *Opinie techniczną w zakresie oceny ogólnej stanu technicznego budynku pod kątem przydatności do eksploatacji*, sporządzoną 4 kwietnia 1997 r. przez biegłego sądowego w zakresie budownictwa, w której określono m. in., że (...) *Ogólny stan techniczny obiektu kwalifikuje go do dalszej eksploatacji w funkcji obiektu mieszkalnego. Koniecznym jest wykonanie robót remontowo – modernizacyjnych (...).*
- 2) od Skarbu Państwa (Dom dla bezdomnych), aktem z dnia 6 marca 2008 r. oddania w nieodpłatne użytkowanie na czas nieokreślony przez Starostę częstochowskiego nieruchomości (w tym trzech budynków zakwaterowania zbiorowego).

Budynki te przejęto bez dokumentacji budowlanej wraz z 15 mieszkańcami w nich zakwaterowanymi (w przypadku budynku zajmowanego przez CPR) oraz z zamieszkującymi 5 osobami bezdomnymi (w przypadku Domu dla bezdomnych).

(dowód: akta kontroli – str. 84-100)

W okresie objętym kontrolą ww. placówki skontrolowali:

- 1) Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Częstochowie w dniach 25 czerwca 2012 r. i 17 lipca 2013 r. Dom Ludzi bezdomnych oraz w dniach 4 października 2012 r. i 21 lutego 2013 r. CPR. W wyniku kontroli nie wydano żadnych zaleceń, uwag i wniosków.
- 2) Komendant Miejskiej Straży Pożarnej w Częstochowie w dniach 26 i 29 lipca 2013 r. Dom ludzi bezdomnych oraz 10 września 2013 r. CPR. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono m. in, że:
  - w Domu ludzi bezdomnych Stowarzyszenie zrealizowało 5 spośród 6 zaleceń ujętych w decyzji Komendanta PSP w Częstochowie z dnia 12 grudnia 2011 r.<sup>8</sup> Nie zrealizowano zalecenia usytuowania hydrantu wewnętrznej instalacji wodociągowej p.poż. w sposób zapewniający ochronę całej powierzchni budynku, z uwzględnieniem długości odcinka węża hydrantu wewnętrznego i efektywnego rzutu prądu gaśniczego,

<sup>8</sup> Nr MOK.0231.530.MZ.2011.

- w przypadku CPR zrealizowano trzy zalecenia z decyzji Komendanta Miejskiego Państwowej Straży Pożarnej w Częstochowie<sup>9</sup> z dnia 12 grudnia 2012 r., natomiast nie wykonano 7 zaleceń ujętych w dwóch decyzjach Komendanta PSP z 27 lipca 2009 r.<sup>10</sup> (w tym w decyzji nr 579/2009, w której Komendant PSP uznał, że budynek ten zagraża życiu ludzi, w związku z niezapewnieniem warunków technicznych możliwości ewakuacji).

W związku z niewykonaniem przez Stowarzyszenie ww. wniosków, Komendant Miejski PSP w Częstochowie w dniu 15 października 2013 r. wydał, w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji, celem przymuszenia Stowarzyszenia do ich wykonania<sup>11</sup> 7 tytułów wykonawczych o nr od 2/2013 do 8/2013 oraz w dniu 4 listopada 2013 r. (po upływie 7 dni od wręczenia ww. upomnienia) postanowienie<sup>12</sup> o nałożeniu kary grzywny celem przymuszenia do wykonania ww. zaleceń w wysokości 1 000 zł. W postanowieniu tym Komendant wyznaczył ostateczne terminy realizacji wniosków określonych w tytułach wykonawczych, tj.:

- Nr 2/2013 dot. przeprowadzenia praktycznego sprawdzianu organizacji oraz warunków ewakuacji w budynku do dnia 31 marca 2014 r.,
- Nr 3/2013 dot. opracowania instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla budynku do dnia 31 stycznia 2014 r.,
- Nr 4/2013 dot. wyposażenia budynku w instalację wodociągową p. poż. z hydrantami,
- Nr 5/2013 dot. doprowadzenia do budynku drogi pożarowej,
- Nr 6/2013 dot. obudowania klatki schodowej ścianami i zamknięciu jej drzwiami (o odpowiednich klasach odporności ogniowej) oraz wyposażeniu w urządzenia zapobiegające zadymianiu lub służące do usuwania dymu,
- Nr 7/2013 dot. usunięcia łatwozapalnej okładziny ściennej zlokalizowanej na poziomej drodze ewakuacyjnej na parterze,
- Nr 8/2013 dot. wyposażenia dróg ewakuacji budynku w instalację awaryjnego oświetlenia – do dnia 31 października 2014 r.

(dowód: akta kontroli – str. 33-69 i 266-274)

Na dzień 17 grudnia 2013 r. (ogłędziny ww. placówek) zrealizowano zalecenie Komendanta PSP w Częstochowie dot. zmiany usytuowania hydrantu wewnętrznej instalacji wodociągowej p. poż. w Domu dla ludzi bezdomnych.

(dowód: akta kontroli – str. 79-83)

5. W okresie od czerwca 2012 r. do sierpnia 2013 r. przeprowadzono dla osób bezdomnych z obu placówek cykl szkoleń z zakresu poruszania się na rynku pracy, w tym szkolenia nt.: *Komunikacja interpersonalna, Motywacja i zapoznanie się z aktualnym rynkiem pracy, Przygotowanie dokumentów aplikacyjnych, Prowadzenie rozmowy kwalifikacyjnej – autprezentacja, Zarządzanie budżetem domowym*. W szkoleniach uczestniczyło ogółem 100 osób zamieszkałych w obu placówkach Stowarzyszenia.

Ponadto w okresie objętym kontrolą Stowarzyszenie, wspólnie z MOPS i Fundacją Chrześcijańską „Adullam,” podjęło następujące działania na rzecz bezdomnych zamieszkujących obie placówki:

- 1) Warsztaty psycho–edukacyjne dot. profilaktyki uzależnień - 88 osób,
- 2) Wsparcie zawodowe w poruszaniu się na rynku pracy - 73 osoby,

<sup>9</sup> Zwanego dalej „Komendantem PSP”

<sup>10</sup> Nr 578/2009 i Nr 579/2009 oraz Nr MOK.023.531.MZ.2011, w związku z niezrealizowaniem zaleceń Komendanta PSP w Częstochowie ustalonych w tej decyzji.

<sup>11</sup> Nr MZ5581.23.3.2013.PF

<sup>12</sup> Nr MZ.5581.23.4.2013.PF.

- 3) Pośrednictwo pracy – 74 osoby,
- 4) Udzielanie porad prawnych – 25 osób,
- 5) Udzielanie porad psychologicznych – 83 osoby,
- 6) Aktywizacja społeczna – zorganizowanie 4 wycieczek dla 89 osób oraz warsztatów terapii zajęciowej (w tym wyjść do kina i terapii) dla 107 osób,
- 7) Udzielanie pomocy w uzyskiwaniu orzeczeń o stopniu niepełnosprawności – 48 osób,
- 8) Udzielanie pomocy w wyrobieniu zaginionych dokumentów - 53 osoby,
- 9) Udzielanie wsparcia duchowego przez organizowanie rekolekcji wielkopostnych i adwentowych - 78 osób.

[Dowód: akta kontroli – str. 201-234]

W okresie objętym kontrolą MOPS przeprowadził trzy wizytacje (wszystkie w dniu 24 maja 2013 r.) realizacji przez Stowarzyszenie zadań objętych zawartymi umowami, tj.:

- w CPR, obejmujące realizację zadań objętych umowami nr CRU/2904/2012 oraz nr CRU/2963/2012,
- w Domu ludzi bezdomnych, obejmującej realizację zadań objętych umową nr CRU/2844/2012.

W protokołach z wizytacji nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizowanych umów i oceniono, że zadania wykonano prawidłowo.

(dowód: akta kontroli – str. 70-78)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Do dnia zakończenia kontroli Stowarzyszenie nie zrealizowało łącznie 7 zaleceń ujętych w dwóch decyzjach Komendanta PSP z 27 lipca 2009 r. Nr MOK.023.531.MZ.2011 dla siedziby Centrum Pomocy Rodzinie i Interwencji Kryzysowej w Mariance Rędzińskiej w gminie Rędziny, tj.:

- 1) przeprowadzenia praktycznego sprawdzianu organizacji oraz warunków ewakuacji w budynku,
- 2) opracowania instrukcji bezpieczeństwa pożarowego dla budynku,
- 3) wyposażenia budynku w instalację wodociagową p. poż. z hydrantami,
- 4) doprowadzenia do budynku drogi pożarowej,
- 5) obudowania klatki schodowej ścianami i zamknięciu jej drzwiami (o odpowiednich klasach odporności ogniowej) oraz wyposażeniu w urządzenia zapobiegające zadymianiu lub służące do usuwania dymu,
- 6) usunięcie łatwo zapalnej okładziny ściennej zlokalizowanej na poziomej drodze ewakuacyjnej na parterze,
- 7) wyposażenia dróg ewakuacji budynku w instalacje awaryjnego oświetlenia.

Prezes wyjaśnił, że nie zrealizował ww. zaleceń Komendanta PSP z powodu braku środków finansowych na ich prawidłowe wykonanie oraz nieuwzględnienie przez Komendanta prośby (z listopada 2010 r.) o przedłużenie terminów ich realizacji. Dodał również, że Stowarzyszenie pozyskuje środki na swoją działalność w formie darowizn oraz odpisów 1% podatków, natomiast środki pozyskiwane od gmin, z którymi zawarto umowy na zapewnienie noclegów i żywienia bezdomnym, nie przewidują wydatków inwestycyjnych lecz wyłącznie pokrycie bieżących kosztów utrzymania tych placówek. Zapewnił również, że wszystkie te zalecenia Stowarzyszenie zrealizuje w terminach wskazanych w postanowieniu Komendanta Miejskiego PSP z 15 października 2013 r.

NIK zauważa, że nie wszystkie z powyższych działań wymagają poniesienia znaczących wydatków z budżetu jednostki.

(dowód: akta kontroli – str. 276-277)

## IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>13</sup>, wnosi o:

- zrealizowanie zaleceń nałożonych przez Komendanta Miejskiego PSP w Częstochowie z dnia 27 lipca 2009 r. oraz wydanych na ich podstawie tytułów wykonawczych z dnia 15 października 2013 r.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Katowicach, w terminie 15 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosku 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 30 grudnia 2013 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Katowicach

Kontroler  
Andrzej Pakuła  
Główny specjalista k.p.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2012 r., poz.82, ze zm.