**Najwyższa Izba Kontroli**
**Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 10 sierpnia 2009 r.

**Pani Maria Tyma**
**Kierownik Miejskiego Ośrodka**
**Pomocy Społecznej w Wałczu**

LSZ-410-64-03/2009
P/09/107

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[1], zwanej dalej „ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie skontrolowała Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Wałczu, zwany dalej „ Ośrodkiem", w zakresie przestrzegania zasad i trybu przyznawania, ustalania wysokości i wypłat dodatków mieszkaniowych mieszkańcom Wałcza w latach 2006 - 2008.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 31.07.2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Ośrodka w kontrolowanym zakresie.

**1.** W badanym okresie Ośrodek wydał 6.395 decyzji w sprawie dodatków mieszkaniowych, w tym 6.205 pozytywnych i 190 odmownych z powodu niespełnienia wymagań ustawowych. Dodatki przyznano 1.529 osobom (gospodarstwom domowym) w 2006 r., 1.336 w 2007 r. i 1.107 w 2008 r. na łączną kwotę 5.813,4 tys. zł. Najniższa przyznana kwota dodatku wynosiła 11,97 zł, a najwyższa 462,39 zł. Wypłaty dodatków realizowano w terminach określonych w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych[2] (zwanej dalej „uodm") z wyjątkiem 4 miesięcy: stycznia i marca 2007 r. oraz czerwca i sierpnia 2008 r., w których wypłatę opóźniono od 1 do 3 dni.

Ośrodek, wbrew przepisom art. 105 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego[3] (zwanej dalej „kpa"), nie wydawał decyzji umarzających postępowanie administracyjne w sytuacjach wycofania przez najemców wniosków o przyznanie dodatków – 55 przypadków w badanym okresie.

[1] Dz. U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1701 ze zm.
[2] Dz. U. Nr 71, poz. 734 ze zm.
[3] Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

ul. Św. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
tel.: (0-91) 423 17 76, fax: (0-91) 422 45 81, e-mail: LSZ@nik.gov.pl

**2.** Badanie dokumentacji 66 spraw dotyczących rozpatrzenia wniosków o przyznanie dodatków mieszkaniowych i wydania decyzji wykazało następujące nieprawidłowości:

- wszystkie badane decyzje administracyjne wydał niewłaściwy organ, tj. Kierownik Ośrodka, podczas gdy właściwym organem był Burmistrz, co naruszało przepisy o właściwości zawarte w art. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 uodm i art. 156 § 1 pkt 1 kpa. Ponadto wszystkie decyzje podpisywał Kierownik Ośrodka nie mając upoważnienia Burmistrza, o którym mowa w art. 7 ust. 1a uodm,
- wbrew wymogom art. 107 § 1 i 3 kpa we wszystkich decyzjach nie podano pełnej podstawy prawnej, a w uzasadnieniu nie wyjaśniono i nie przytoczono treści przepisów odnoszących się do kryteriów określonych w art. 2 ust. 1, art. 3 ust. 1 i art. 5 ust. 5 uodm,
- nie realizowano obowiązku zapisanego w art. 10 § 1 kpa, gdyż w żadnej ze zbadanych spraw, przed podjęciem rozstrzygnięcia, nie poinformowano wnioskodawców o możliwości zapoznania się oraz wypowiedzenia co do zebranych materiałów i dowodów,
- w żadnej sprawie nie utrwalano, przez stosowną adnotację, czynności organu obejmujących weryfikację dokumentów potwierdzających wysokość dochodów wnioskodawców, co - jako nierzetelne działanie organu - naruszało wymogi art. 72 kpa i uniemożliwiało kontrolę prawidłowości ustalania dochodów wnioskodawców i wysokości dodatku, zgodnie z art. 3 ust. 3 uodm,
- pracownik przeprowadzający wywiady w całym badanym okresie nie posiadał upoważnienia Burmistrza do ich przeprowadzania oraz w 2008 r. ważnej legitymacji służbowej, co – jako działanie nielegalne – naruszało wymogi zawarte w § 4 ww. rozporządzenia Ministra Infrastruktury[4] i art. 7 ust. 4 uodm,
- w przypadku 5 z 7 wywiadów środowiskowych poprzedzających wydanie decyzji nie udokumentowano faktu ich przeprowadzenia zgodnie ze wzorem kwestionariusza określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury.

NIK pozytywnie ocenia inne działania Ośrodka związane z przyznawaniem dodatków:

- wszystkie zbadane wnioski i załączone deklaracje o wysokości dochodów zostały prawidłowo wypełnione i zawierały elementy określone w załączniku nr 1 i 2 do rozporządzenia Rady Ministrów[5], a zarządcy domów potwierdzali wydatki ponoszone przez wnioskodawców,
- 65 decyzji wydawano terminowo, a dodatek przyznawano na okres 6 miesięcy zgodnie z art. 7 ust. 5 i 7 uodm i w wysokości ustalonej zgodnie z postanowieniami art. 6 ust. 1, 2 i 10 uodm;
- nie wystąpiły przypadki przyznania dodatku w wysokości niższej niż 2% kwoty najniższej emerytury w dniu wydania decyzji (art. 7 ust. 6 uodm) lub osobom nieuprawnionym,

---

[4] Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie sposobu przeprowadzania wywiadu środowiskowego, wzoru kwestionariusza wywiadu oraz oświadczenia o stanie majątkowym wnioskodawcy i innych członków gospodarstwa domowego, a także wzoru legitymacji pracownika upoważnionego do przeprowadzenia wywiadu - Dz. U. Nr 156, poz. 1828

[5] Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 grudnia 2001 r. w sprawie dodatków mieszkaniowych -Dz. U. Nr 156, poz. 1817 ze zm.

- w 8 decyzjach odmówiono zasadnie przyznania dodatku mieszkaniowego w związku z niespełnieniem warunków ustawowych do jego przyznania[6].

Stwierdzono jednak, że wszystkie 6.205 decyzji przyznających dodatki w łącznej kwocie 5.813.356 zł, wydano w latach 2006-2008 z naruszeniem przepisów o właściwości określonej w art. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 uodm i art. 156 § 1 pkt 1 kpa, ale decyzje te nie podlegały unieważnieniu na podstawie art. 156 § 2 kpa.

Ponadto NIK uważa, że praktyka stosowana w Ośrodku dotycząca przyjmowania wniosków wcześniej niż na miesiąc, na który mógł być przyznany dodatek była niewłaściwa, ponieważ powodowała przyjmowanie deklaracji o dochodach za niewłaściwe miesiące – co jako działanie nierzetelne – naruszało wymogi w zakresie przyznawania dodatków.

**3.** Analiza 30 spraw związanych ze wstrzymaniem dłużnikom wypłaty dodatków mieszkaniowych wykazała następujące nieprawidłowości:

- informacje od zarządców o zaległościach w opłatach za lokale obejmujących 2 pełne miesiące wpływały do Ośrodka od 5 do 29 dnia następnego miesiąca, w tym w 19 przypadkach wpłynęły po 10 dniu miesiąca, co z uwagi na ustawowy termin wypłaty dodatków (do 10 każdego miesiąca z góry) nie spełniało wymogu niezwłocznego zawiadomienia organu o zaległościach, zawartego w art. 8 ust. 4 uodm,
- informacje przekazywane przez zarządców nie wskazywały okresu, za jaki dana osoba zalegała z opłatami, co uniemożliwiało kontrolowanie przez Ośrodek obowiązku niezwłocznego informowania o zaległościach jak również dochodzenie zwrotu należności, o których mowa w art. 8 ust. 4 uodm,
- jeden z zarządców (spółdzielnia mieszkaniowa) nie poinformował Ośrodka do lutego 2007 r. o zaległościach w opłatach 4 osób za okres X-XII.2006 r., co spowodowało wypłatę nienależnych dodatków w łącznej kwocie 2.298 zł, a Ośrodek nie wystąpił o ich zwrot w trybie art. 8 ust. 4 uodm,
- w przypadku 4 decyzji[7], doszło do wypłaty dodatków w łącznej kwocie 771,28 zł za czwarty kolejny miesiąc, w których najemcy zalegali z należnymi opłatami za lokale mieszkalne. Powodem wypłaty ww. kwoty była zwłoka w wydaniu decyzji wstrzymującej wypłatę dodatku,
- Ośrodek wstrzymywał wypłatę dodatku od pierwszego dnia miesiąca następnego po wydaniu decyzji wstrzymującej, co skutkowało wypłacaniem dodatku w łącznej kwocie 3.623,68 zł za miesiąc, który był trzecim kolejnym miesiącem, w którym występowały zaległości,
- 7 najemcom zalegającym z opłatami, którym wcześniej wstrzymano wypłatę dodatków, przyznano dodatki na kolejne półroczne okresy w łącznej kwocie 8.576 zł z naruszeniem zasady określonej w art. 7 ust.11 i 12 uodm przed wygaszeniem decyzji przyznającej dodatek za poprzedni okres,

[6] art. 5 ust. 1, art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 3, 4 i 6 uodm
[7] decyzje nr: 0435/2007, 0433/2007, 0434/2007, 0794/2008

- Ośrodek nie wydawał najemcom zalegającym z opłatami za lokale mieszkalne decyzji wygaszających decyzje o jego przyznaniu (art. 7 ust. 11 uodm) zgodnie z wymogiem art. 162 § 3 kpa, - w aktach 25 spraw nie było zwrotnych potwierdzeń odbioru decyzji wstrzymujących wypłatę dodatków, co naruszało wymóg art. 39 kpa doręczania pism za pokwitowaniem,
- w przypadku 4 spraw[8] do wstrzymania wypłaty dodatków doszło wskutek pism informujących o zaleganiu z opłatami za pobór wody i odprowadzanie ścieków przesłanych do MOPS przez spółkę komunalną nie będącej zarządcą, co było niezgodne z zapisami art. 7 ust. 7 i art. 8 ust. 1, 3 i 4 uodm.

**4.** W wyniku wznowienia postępowania na podstawie art. 7 ust. 9 uodm, Ośrodek wydał 1 decyzję o zwrocie dodatku w kwocie 191,70 zł. Mimo obowiązku dochodzenia należności w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji (art. 7 ust. 9 uodm) w okresie od grudnia 2007 r. do lipca 2009 r. Ośrodek nie podjął czynności zmierzających do zastosowania środków egzekucyjnych, czym naruszył wymogi i terminy określone w art. 6 § 1, art. 15 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1996 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji[9]. Stwierdzono, iż głównym powodem niepodjęcia czynności egzekucyjnych było niewskazanie komórek i osób odpowiedzialnych za prowadzenie czynności windykacyjno – egzekucyjnych w sprawach z zakresu dodatków mieszkaniowych zarówno w przyjętym[10] w Ośrodku regulaminie organizacyjnym, indywidualnych zakresach obowiązków służbowych pracowników jak i upoważnieniach i pełnomocnictwach Kierownika Ośrodka.

**5.** Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła, że w Ośrodku nadzór i kontrola nad realizacją zadań związanych z dodatkami mieszkaniowymi funkcjonowała w sposób nieprawidłowy.
Pracownicy biura ds. dodatków mieszkaniowych nie wykonywali swoich obowiązków z należytą starannością, sumiennością i we właściwym czasie, szczególnie w zakresie terminowego wstrzymywania wypłat dodatków mieszkaniowych. Nie stosowano wielu reguł i procedur wynikających z przepisów kpa i uodm. W efekcie doprowadziło to do nieprawidłowego wykorzystania środków publicznych. Ponadto w latach 2006-2008 w Ośrodku nie przeprowadzano kontroli wewnętrznych w tym zakresie, a kontrola Urzędu Miasta Wałcza, nie stwierdziła nieprawidłowości w realizacji zadań w zakresie dodatków mieszkaniowych.

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

***1.*** *Wystąpienie do Burmistrza jako uprawnionego organu o upoważnienie (na podstawie art. 7 ust. 1a uodm) do wydawania decyzji w sprawach dodatków mieszkaniowych.*

---

[8] decyzje nr: 1353/2008, 1354/2008, 1355/2008, 1581/2008
[9] Dz. U. z 2005 r. Nr 229, poz. 1954 ze zm.
[10] na podstawie zarządzenia nr 84/06 Burmistrza Miasta Wałcza z dnia 20 września 2006 r. zmienionego zarządzeniami nr 115/08 z dnia 28 lipca 2008 r. i nr 42/09 z dnia 31 marca 2009 r.

2. *Podawanie w decyzjach pełnej podstawy prawnej, informacji o odstąpieniu od uzasadnienia na mocy art. 107 § 4 kpa lub podanie pełnego uzasadnienia prawnego.*
3. *Utrwalanie czynności organu obejmujących weryfikację dokumentów o wysokości dochodów wnioskodawców zgodnie z wymogiem art. 72 kpa, a przed wydaniem decyzji dokumentowanie wypełniania obowiązku określonego w art. 10 § 1 kpa.*
4. *Wydawanie decyzji umarzających postępowanie oraz wygaszających decyzje zgodnie art. 105 i 162 § 3 kpa oraz zgodnie z art. 39 kpa dostarczanie pism stronie za zwrotnym pokwitowaniem.*
5. *Dokonywanie wypłat dodatków z zachowaniem terminu określonego w art. 8 ust. 1 uodm.*
6. *Egzekwowanie od zarządców rzetelnych informacji zawierających kwoty i okresy zaległości w opłatach oraz występowanie o zwrot wypłaconych dodatków w przypadku naruszenia przez nich obowiązku określonego w art. 8 ust. 4 uodm.*
7. *Określenie w regulaminie organizacyjnym komórek i osób odpowiedzialnych za prowadzenie czynności windykacyjno – egzekucyjnych w sprawach z zakresu dodatków mieszkaniowych i prowadzenie egzekucji administracyjnej.*
8. *Zapewnienie skutecznego nadzoru i kontroli w sprawach dodatków mieszkaniowych.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani Kierownik prawo zgłoszenia na piśmie, do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie, 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.