



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach**

Katowice, dnia 9 czerwca 2011 r.

**Pan
Marian Błachut
Burmistrz Miasta
Czechowice-Dziedzice**

LKA-4101-02-03/2011/P/11/176

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta w Czechowicach-Dziedzicach, zwanym dalej „Urzędem”, w zakresie udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 29 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

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

Powyższą ocenę uzasadniają następujące oceny cząstkowe i ustalenia kontroli:

- 1. NIK ocenia pozytywnie działania podjęte przez Urząd w celu zinwentaryzowania strat powstałych w wyniku powodzi oraz ustalenia zakresu niezbędnej pomocy dla poszkodowanych.**

Na terenie Gminy Czechowice-Dziedzice powódź wystąpiła w nocy z 16 na 17 maja 2010 r. i objęła tereny sołectw: Ligota, Zabrzeg i Bronów, a także dzielnice północnej części miasta Czechowice-Dziedzice, o powierzchni ok. 14 km² (20 % terenu Gminy).

Alarm przeciwpowodziowy w Gminie obowiązywał od 16 do 21 maja 2010 r. Zalanych

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

lub podtopionych zostało 1.173 budynków mieszkalnych, w tym 91 wielorodzinnych² oraz 327 budynków gospodarczych. Straty w rolnictwie dotyczyły upraw w 151 gospodarstwach o pow. 1.259,9 ha. Łącznie poszkodowanych było 629 rodzin/osób³.

Burmistrz podjął działania w celu zinwentaryzowania strat, ich szacowania i ustalenia zakresu niezbędnej pomocy poszkodowanym. Pomimo iż nie powołano odrębnej komisji do oszacowania strat poniesionych przez osoby fizyczne, rozwiązania przyjęte w Gminie umożliwiły rzetelne określenie zakresu poniesionych szkód i ustalenie niezbędnej pomocy. Osiągnięcie tego celu umożliwiło m.in.:

- Zapewnienie poszkodowanym dostępu do informacji o zasadach i możliwości uzyskania pomocy w formie zasiłków ze środków budżetu państwa, poprzez publikowanie komunikatów na stronach internetowych Urzędu i OPS, w bezpłatnym *Biuletynie Samorządowym Czechowic-Dziedzic*, na tablicach ogłoszeń w sołectwach oraz ogłoszeniach w kościołach.
- Oszacowanie przez Gminę strat w budynkach zalanych i podtopionych. W celu określenia wielkości strat w piwnicach budynków Gmina zawarła umowy-zlecenia z 3 osobami, które na podstawie oględzin dokonały wyceny w 507 pomieszczeniach piwnicznych zalanych i podtopionych budynków. Natomiast straty w pomieszczeniach mieszkalnych szacowano w trakcie wywiadów środowiskowych, prowadzonych przez pracowników socjalnych OPS, zaś szkody, których wartość przekraczała 20 tys. zł szacowali uprawnieni rzeczoznawcy majątkowi. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że w Planie Reagowania Kryzysowego Gminy Czechowice-Dziedzice z 2008 r. (dalej zwanym „Planem”) nie opracowano zasad oraz trybu oceniania i dokumentowania szkód, jak wymaga tego art. 5 ust. 2 pkt 3 lit. i ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁴.
- Bezzwłoczne występowanie do Wojewody Śląskiego o środki finansowe na zasiłki dla powodzian i przekazywanie otrzymanych środków do OPS – pierwszy wniosek, na kwotę 2.100 tys. zł, przesłano w dniu 21 maja 2010 r. – 4 dni po wystąpieniu powodzi. Wnioski sporządzano w oparciu o dokumentację przygotowaną przez OPS.
- Opracowanie, w Planie Reagowania Kryzysowego Gminy Czechowice-Dziedzice, procedury określającej zasady koordynacji działań przy organizowaniu pomocy, zbiórki i rozdziału darów, w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych. Jednocześnie

² Zalane zostały łącznie 154 mieszkania i 474 piwnice.

³ Wg danych OPS Czechowice-Dziedzice.

⁴ Dz.U. Nr 89, poz. 590, ze zm.

NIK zwraca uwagę, że procedura ta nie znalazła odzwierciedlenia w regulacjach wewnętrznych OPS, który zgodnie z Planem był jednostką realizującą to zadanie.

2. NIK ocenia pozytywnie sposób pozyskiwania, rozdziału i zagospodarowania środków pomocowych przeznaczonych dla powodzi.

Na udzielanie pomocy osobom poszkodowanym w powodzi Gmina Czechowice-Dziedzice otrzymała 8.065,3 tys. zł w formie dotacji z budżetu państwa⁵, 557,8 tys. zł z dotacji od innych jednostek samorządu terytorialnego i miasta partnerskiego oraz 348,5 tys. zł z wpłat i darowizn od podmiotów spoza sektora finansów publicznych. Ze środków własnych Gminy przeznaczono 131,9 tys. zł na ten cel. Z uzyskanej w ten sposób pomocy, w ogólnej kwocie 9.103,5 tys. zł, wykorzystano łącznie 8.454 tys. zł (92,9 %). Z otrzymanych środków z budżetu państwa wypłacono m.in.: zasiłki na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych w łącznej kwocie 1.845,1 tys. zł; zasiłki na odbudowę/remonty budynków mieszkalnych bez wyceny kosztorysowej kosztów remontów/odbudowy (do 20 tys. zł) w łącznej kwocie 2.658,4 tys. zł; zasiłki na odbudowę/remonty budynków mieszkalnych po wycenie kosztorysowej kosztów remontów/odbudowy w łącznej kwocie 2.518,4 tys. zł; zasiłki powodziowe na cele edukacyjne w łącznej kwocie 275,0 tys. zł; zasiłki wspierające rodziny rolnicze w łącznej kwocie 118,9 tys. zł⁶; łącznie 7.415,8 tys. zł (91,9 % tych środków). Środki od innych jednostek samorządu terytorialnego oraz miasta partnerskiego⁷ wykorzystano w 100 %.

- Wszystkie dotacje otrzymane z budżetu państwa na pomoc dla osób poszkodowanych w wyniku powodzi prawidłowo zaklasyfikowano i wprowadzono do budżetu Gminy (łącznie – po uwzględnieniu zwrotów – dochody i wydatki wzrosły o kwotę 7.403,1 tys. zł). Zapotrzebowanie na środki finansowe na zasiłki dla powodzi przekazywano do Wojewody Śląskiego bezzwłocznie, w wysokościach ujętych we wnioskach otrzymanych z OPS, a otrzymane środki przekazywano do OPS. Niewykorzystane kwoty z dotacji, w łącznej wysokości 749,6 tys. zł, zwrócono w terminie, zgodnie z art. 150 z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸.

⁵ Kwota ta obejmuje dotacje na sfinansowanie kosztów wycen kosztorysowych szkód w budynkach i lokalach mieszkalnych (27,0 tys. zł) oraz nie uwzględnia dokonanych przez Urząd zwrotów.

⁶ Ponadto 27,0 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie kosztów wycen kosztorysowych szkód w budynkach i lokalach mieszkalnych.

⁷ Gmina otrzymała środki od Powiatu Polickiego (45.000 zł), Miasta Orlova - miasta partnerskie (15.440 zł) oraz od Województwa Śląskiego (497.348 zł).

⁸ Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm. (dalej zwana „ustawą o finansach publicznych”).

- Prawidłowo rozliczono dotacje od innych j.s.t. oraz miasta partnerskiego. Szczegółowej analizie poddano dwie z trzech takich dotacji: od Powiatu Polickiego (45 tys. zł) i Miasta Orlova (15,4 tys. zł). W obu przypadkach otrzymaną pomoc wykorzystano i rozliczono zgodnie z umowami zawartymi przez Gminę z tymi jednostkami.
- Wszystkim powodzianom objętym ewakuacją zapewniono pomieszczenia tymczasowe, należące do zasobu własnego Gminy, a także zapewniono pomoc psychologiczną i prawną.
- We wszystkich przypadkach przyznania zasiłku na remont lub odbudowę zniszczonych budynków i lokali mieszkalnych, w wysokości powyżej 20 tys. zł do 100 tys. zł (42 budynki), podstawą wypłaty zasiłku były operaty szacunkowe, sporządzone przez rzeczoznawców z listy Wojewody. Łączny koszt sporządzenia wycen wyniósł 27,0 tys. zł. Jednocześnie NIK zwraca uwagę, że pomimo przedłużenia powyżej 30 dni terminu rozpatrzenia wniosków o udzielenie pomocy we wszystkich tych sprawach, wnioskodawcy nie byli zawiadamiani o przedłużeniu postępowania ani o przyczynach zwłoki i nowym terminie załatwienia sprawy, co stanowiło naruszenie art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁹.
- Zasiłki edukacyjne, w łącznej wysokości 275,0 tys. zł, przyznano rodzicom lub opiekunom uprawnionych uczniów, których rodziny zakwalifikowano do otrzymania jednorazowego świadczenia pieniężnego ze środków pomocy społecznej w wysokości do 6 tys. zł.
- Dokonano inwentaryzacji strat poniesionych przez rodziny rolnicze i zrealizowano wypłatę zasiłków dla 71 takich rodzin, w łącznej wysokości 118,9 tys. zł.
- Prawidłowo sporządzono sprawozdania finansowe Rb-50 o dotacjach i wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami za III i IV kwartał 2010 roku. Dane w nich zawarte odzwierciedlały stan ksiąg rachunkowych za te okresy sprawozdawcze.

NIK ocenia negatywnie wypłacenie pełnego wynagrodzenia z tytułu umowy nr ZP 392/2010 z dnia 5 lipca 201 r., zawartej z rzeczoznawcą A.W., której przedmiotem było wykonanie 20 kosztorysów odtworzeniowych budynków mieszkalnych uszkodzonych w wyniku powodzi. Wartość umowy określono na 12 tys. zł (po 600 zł za

⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, ze zm.

kosztorys, wg wskazanych adresów). Rzeczoznawca nie sporządził wyceny dwóch budynków, ze względu na stwierdzony w toku przeprowadzanych oględzin brak uszkodzeń powstałych wskutek powodzi¹⁰. Fakt odstąpienia od sporządzania kosztorysów w tych przypadkach oraz jego przyczyny opisano w protokole odbioru z dnia 26 lipca 2010 r., podpisanym ze strony Gminy przez R.W. – inspektora w Wydziale Inwestycji i Zarządu Drogami Urzędu. Rzeczoznawca wystawił rachunek na kwotę równą wynagrodzeniu za wykonanie 20 kosztorysów – 12.000 zł, w dniu 26 lipca 2011 r., mimo iż faktycznie wykonanych wycen było 18. W opisie rachunku pracownik Urzędu, który uprzednio dokonał odbioru kosztorysów, potwierdził zgodność rachunku z umową. Wskutek tego, rzeczoznawcy wypłacono wynagrodzenie w wysokości o 1,2 tys. zł wyższej od należnego. Koszty wykonania ww. kosztorysów sfinansowano ze środków dotacji Wojewody Śląskiego. Zgodnie z art. 169 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, część dotacji pobrana w nadmiernej wysokości podlega zwrotowi.

Ponadto NIK zwraca uwagę, że w 11 objętych szczegółową analizą kosztorysach odtworzeniowych, sporządzonych przez jednego z czterech rzeczoznawców, wybranych przez Gminę z listy Wojewody Śląskiego, ujęto wartość robót i materiałów z uwzględnieniem 22 %¹¹ VAT. Zgodnie z art. 41 ust. 2 i ust. 12 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹², powinna zostać zastosowana stawka 7 %. Wartości robót i materiałów, uwzględniające zawyżoną stawkę podatku VAT, wyliczone w kosztorysach, ujęto w decyzjach Dyrektora OPS o przyznaniu zasiłków na odbudowę lub remont budynków mieszkalnych uszkodzonych przez powódź, przez co suma wypłaconych zasiłków była wyższa o 88.9 tys. zł od kwoty wynikającej z zastosowania prawidłowej stawki tego podatku. Kosztorysy zawierające zawyżoną stawkę podatku VAT odebrał bez zastrzeżeń pracownik Urzędu R. Wiewióra.

3. W zakresie sprawowania nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem przyznaných środków.

W związku z opisanymi wyżej nieprawidłowościami, wprowadzeniem ramowych zasad funkcjonowania systemu kontroli zarządczej w Urzędzie w grudniu 2010 r. (11 miesięcy po wejściu w życie art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych i 6 miesięcy po wystąpieniu powodzi), a także nieuwzględnieniem w planie audytu na rok 2011 zagadnień związanych z udzielaniem pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi,

¹⁰ Dodatkowo jeden kosztorys został wykonany po terminie, ze względu na brak możliwości kontaktu z właścicielem.

¹¹ Pozostali trzej rzeczoznawcy w swych kosztorysach stosowali 7% stawkę podatku VAT.

¹² Dz. U. z 2004 r. Nr 54, poz. 535, ze zm.

sprawowanie nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem przyznaných środków NIK ocenia jako niewystarczające.

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

- 1. Opracowanie zasad i trybu oceniania szkód w przypadku wystąpienia zdarzeń nadzwyczajnych.*
- 2. Zweryfikowanie wysokości wypłaconego wynagrodzenia dla wykonawcy umowy nr ZP 392/2010 z dnia 5 lipca 2010 r., w związku z liczbą faktycznie wykonanych kosztorysów.*
- 3. Zwrot do budżetu państwa części dotacji na sporządzenie kosztorysów odtworzeniowych, pobranej w nadmiernej w wysokości, w kwocie 1,2 tys. zł wraz z odsetkami.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu 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.

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. NIK Delegatura we Wrocławiu
3. Aa.