



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia kwietnia 2011 r.

**Pan
Jerzy Borowski
Burmistrz Miasta
Sandomierza**

LKI-4101-02-02/2011
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 Kielcach przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Sandomierzu (Urząd), w zakresie udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi występujących w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 31 marca 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, działania Pana Burmistrza w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- opracowanie procedur związanych z udzielaniem pomocy osobom poszkodowanym w wyniku powodzi;
- przekazywanie poszkodowanym niezbędnych informacji o zasadach wypłaty zasiłków powodziowych oraz o pomocy rzeczowej;
- podjęcie działań mających na celu określenie rozmiaru szkód i oszacowanie strat w gospodarstwach domowych i rolnych oraz działach specjalnych produkcji rolnej;
- zabezpieczenie środków finansowych z dotacji na wypłatę zasiłków dla powodzian, w tym dla rodzin rolniczych, na cele edukacyjne oraz ich prawidłowe ujęcie w planie finansowym i w ewidencji księgowej;
- prawidłowe wykorzystanie dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa oraz terminowy zwrot niewykorzystanych kwot dotacji (za wyjątkiem kwoty 1,4 tys. zł);
- zaangażowanie środków własnych Gminy na pomoc poszkodowanym;
- zapewnienie pomieszczeń zastępczych dla powodzian;

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

- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie dotacji otrzymanych od innych jednostek samorządu terytorialnego oraz od darczyńców spoza sektora finansów publicznych;
- prawidłowe zorganizowanie dystrybucji darów rzeczowych dla powodźian;
- rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych Rb-50 o wydatkach związanych z wykonaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- niezgodnym z przeznaczeniem wykorzystaniu dotacji w wysokości 1,4 tys. zł i przeznaczeniu tej kwoty na sfinansowanie kosztów wykonania przez rzeczoznawców majątkowych wyceny kosztorysowej dla trzech budynków gospodarczych;
- wyłonieniu wykonawców ocen stanu technicznego budynków, z pominięciem procedur określonych w *Instrukcji o udzielaniu zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro*, wprowadzonej przez Pana Burmistrza zarządzeniem nr P.0152/4/08 z dnia 8 stycznia 2008 r.

1. Urząd posiadał opracowane procedury dotyczące udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi, tj. plany: zarządzania kryzysowego, ochrony przed powodzią, ewakuacji ludności, w tym osób niepełnosprawnych oraz zwierząt i mienia.

W miejskim planie zarządzania kryzysowego określone zostały zadania w zakresie udzielania pomocy w szacowaniu szkód powstałych w wyniku klęsk żywiołowych w infrastrukturze budowlanej, koordynacji działań w zakresie wyceny powstałych strat i pomocy w zapewnieniu poszkodowanym podstawowych warunków do przetrwania.

2. W maju i czerwcu 2010 r. prawobrzeżna część miasta Sandomierza dotknięta została klęską powodzi.

Pierwsza fala powodziowa, która wystąpiła na terenie gminy Sandomierz miała miejsce w dniu 19 maja 2010 r. Urząd bezzwłocznie, począwszy od 22 maja 2010 r., przekazywał poszkodowanym w wyniku powodzi informacje, wykorzystując środki masowego przekazu (prasę, radio, telewizję, Internet, plakaty ogłoszeniowe), dotyczące wydawania zaświadczeń dla powodźian uprawniających ich do otrzymania stosownych zasiłków z budżetu państwa oraz zaświadczeń w przypadku utraty dokumentów tożsamości. Powodźianie byli również informowani o możliwości odbioru darów rzeczowych, które napływały do Gminy.

3. Gmina Sandomierz otrzymała z budżetu państwa dotacje na udzielenie pomocy powodźianom na łączną kwotę 66.913,4 tys. zł, z czego wykorzystano 66.731,9 tys. zł (99,7%). Dotacje niewykorzystane w łącznej wysokości 181,5 tys. zł zostały terminowo zwrócone na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego, tj. zgodnie z art. 168 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych².

Kwoty dotacji prawidłowo ujęto w planie finansowym gminy na 2010 r. oraz w ewidencji księgowej, zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³.

Wypłatę zasiłków dla powodźian Pan Burmistrz zlecił Ośrodkowi Pomocy Społecznej (OPS) – w zakresie zasiłków celowych oraz Zespołowi Ekonomiczno-Administracyjnemu Szkół (ZEAS) – w zakresie zasiłków na cele edukacyjne uczniów. Urząd bez zbędnej zwłoki przekazywał środki na konta bankowe jednostek realizujących wypłaty ww. świadczeń.

W okresie od 9 sierpnia do 19 października 2010 r. wszystkim uprawnionym wypłacono zasiłki na cele edukacyjne na kwotę 425 tys. zł. Do końca 2010 r. OPS dokonał wypłaty dla powodźian zasiłków celowych na ogólną kwotę 66,1 mln zł, z tego zasiłki celowe do 6 tys. zł zostały wypłacone na łączną kwotę 8,3 mln zł, dla wszystkich 846 rodzin poszkodowanych w wyniku powodzi.

Według stanu na dzień 1 marca 2011 r. nie zostały wypłacone dla dziewięciu osób zasiłki celowe do 100 tys. zł na remont i odbudowę budynków mieszkalnych. W trakcie rozpatrywania przez OPS były 34 wnioski na pomoc w formie zasiłku do 300 tys. zł.

4. Pan Burmistrz zrealizował wytyczne zawarte z zarządzeniu Wojewody Świętokrzyskiego nr 53/2010 z 24 maja 2010 r. (ze zm.) i zarządzeniem z dnia 1 czerwca 2010 r. powołał gminną komisję ds. szacowania skutków powodzi, której zadaniem było zinwentaryzowanie rozmiaru szkód i dokonanie ich oszacowania w oparciu o ceny jednostkowe zawarte w opracowaniach *Secocenbud*. W skład komisji powołane zostały m.in. osoby, które posiadały uprawnienia budowlane.

Efektom pracy ww. komisji było dokonanie oszacowania szkód w 587 budynkach mieszkalnych należących do osób fizycznych, w których straty oceniono na 56,6 tys. zł. Ponadto, komisja dokonała oszacowania strat w 232 gospodarstwach rolnych w zakresie szkód powstałych w budynkach mieszkalnych i gospodarczych oraz maszynach i urządzeniach do produkcji rolnej. Szacunkowi poddano również wartość zwierząt padłych lub poddanych ubojowi z konieczności oraz straty w użytkach rolnych i zielonych na powierzchni 268 ha.

Tylko w 10 przypadkach powodzianie nie zaakceptowali oszacowania strat w budynkach mieszkalnych dokonanych przez komisje gminną. W tej sytuacji Urząd zlecił dokonanie wyceny strat przez rzeczoznawców majątkowych.

5. Gmina Sandomierz przeznaczyła na pomoc poszkodowanym w wyniku powodzi, oprócz otrzymanych dotacji celowych, środki własne w wysokości 5,1 mln zł. Środki te wydatkowane były m.in. na pokrycie opłat za wyżywienie i pobyt powodźian w pomieszczeniach zastępczych, porządkowanie terenów popowodziowych, utylizację padłych zwierząt, zakup środków pierwszej pomocy oraz lekarstw i szczepionek przeciw tężcowi.

6. W okresie od wystąpienia powodzi do końca 2010 r., Pan Burmistrz zapewnił pomieszczenia zastępcze (w internacie, bursie szkolnej, hotelu pracowniczym, domu studenta oraz w kwaterach prywatnych) dla ok. 520 osób, które w wyniku powodzi utraciły możliwość

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 38, poz. 207 ze zm.

pobytu w swoich dotychczasowych miejscach zamieszkania. Osoby niepełnosprawne zostały zakwaterowane w domu pomocy społecznej.

Według stanu na dzień 15 marca 2011 r., z pomieszczeń zastępczych korzystało 163 osoby z 60 rodzin. Urząd uzyskał decyzję na budowę budynków socjalnych i był w trakcie realizacji tego zadania.

Koszty wynajmu zastępczych lokali mieszkalnych dla powodzian, które wyniosły 69,1 tys. zł, zostały sfinansowane ze środków pochodzących z budżetu państwa, przekazanych przez wojewodę świętokrzyskiego w kwocie 69,4 tys. zł. Środki niewykorzystane w kwocie 0,3 tys. zł Gmina zwróciła do budżetu państwa w dniu 15 grudnia 2010 r.

Koszty związane z opłatami za prąd, wodę, wywóz nieczystości, gaz itp. ponosił powodzianin zajmujący lokal.

7. Na pomoc powodzianom i usuwanie skutków powodzi, gmina Sandomierz otrzymała dotacje od innych jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 3,9 mln zł oraz darowizny od jednostek spoza sektora finansów publicznych – w kwocie 730 tys. zł.

Środki pochodzące z dotacji od innych jednostek samorządu terytorialnego wydatkowane zostały na wskazane cele, a niewykorzystana kwota 12,5 tys. zł została zwrócona w terminie od 8 października do 8 grudnia 2010 r. do czterech urzędów miast i gmin, które przekazały te dotacje.

NIK pozytywnie ocenia sposób wydatkowania ww. środków pochodzących od darczyńców spoza sektora finansów publicznych. Środki te wykorzystano m.in. na sfinansowanie kosztów budowy 36 przyłączy wodociągowych dla powodzian, którzy do czasu powodzi korzystali z własnych ujęć wodnych. Ponadto kwotę 529,5 tys. zł przeznaczono na wyemitowanie bonów towarowych o nominale 819,74 zł, uprawniających do zakupu mebli. Bony towarowe otrzymało 646 rodzin, których listę ustalił Ośrodek Pomocy Społecznej w Sandomierzu, na podstawie wykazu uprawnionych do otrzymania zasiłku celowego do 20 tys. zł i do 100 tys. zł na dzień 12 listopada 2010 r.

8. Gmina Sandomierz otrzymała dary rzeczowe z przeznaczeniem dla osób poszkodowanych w wyniku powodzi, w tym od trzech darczyńców, którzy określili wartość przekazanych darów na kwotę ponad 497 tys. zł.

W celu zabezpieczenia prawidłowej dystrybucji darów rzeczowych otrzymanych przez gminę Sandomierz z przeznaczeniem ich dla powodzian, Pan Burmistrz wydał zarządzenie nr P.0152-35/2010 z dnia 27 lipca 2010 r. i powołał komisję ds. opracowania kryteriów i podział darów dla osób poszkodowanych w wyniku powodzi.

Pan Burmistrz zapewnił miejsce do składowania i dystrybucji darów. W dniu 3 sierpnia 2010 r. podpisano umowę z Sandomierskim Ogrodniczym Rynkiem Hurtowym S.A. w Sandomierzu (SORH) na świadczenie usług z zakresu rozładunku, załadunku i magazynowania darów rzeczowych, otrzymywanych przez gminę.

W ocenie NIK zapisy ww. umowy nie określały odpowiedzialności materialnej pracowników SORH za powierzone dary, w zakresie: przechowania, sposobu prowadzenia ewidencji i rozliczania się ze stanów magazynowych, a także obowiązku zinventaryzowania stanów magazynowych na koniec danego roku.

9. Badanie kontrolne sprawozdań Rb-50 – o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, sporządzonych na koniec III i IV kwartał 2010 r. wykazało, że zawarte w nim dane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Sprawozdania sporządzone zgodnie wymogami określonymi w *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, stanowiącej załącznik nr 39 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej⁴.

10. Gmina Sandomierz wnioskuje do wojewody świętokrzyskiego i otrzymała dotacje celowe z budżetu państwa, w tym na:

- wypłatę zasiłków na cele edukacyjne – wysokości 535 tys. zł, którą wykorzystano w wysokości 425 tys. zł (79%);
- sfinansowanie kosztów prac rzeczoznawców majątkowych, wyceniających stan techniczny uszkodzonych budynków mieszkalnych lub lokali mieszkalnych – w wysokości 105 tys. zł, którą wykorzystano w wysokości 39 tys. zł (37%).

Niewykorzystane kwoty dotacji w łącznej wysokości 176 tys. zł zwrócono do końca 2010 r. na rachunek Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Wykorzystanie dotacji w wysokościach niższych niż wnioskowane i otrzymane, nie wpłynęło negatywnie na zrealizowanie zadań wynikających z faktycznych potrzeb w ww. zakresach.

P.o. kierownika Referatu Oświaty oraz naczelnik Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego Urzędu wyjaśnili, że niższe wykorzystanie otrzymanych dotacji było spowodowane przyjęciem założenia o większym zakresie potrzeb, niż faktyczne, w tym:

- określenie przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Sandomierzu wyższej o 110 osób liczby uczniów, którzy kwalifikowaliby się do przyznania zasiłku na cele edukacyjne;
- większej liczby budynków, które będą podlegać oszacowaniu zakresu powstałych strat przez rzeczoznawców majątkowych, a nie przez gminną komisję ds. szacowania skutków klęsk żywiołowych.

11. Pan Burmistrz zlecił wykonanie przez rzeczoznawców majątkowych wycen kosztorysowych dla trzech budynków gospodarczych. Koszt wycen, który wyniósł 1,4 tys. zł, został sfinansowany ze środków pochodzących z dotacji celowej otrzymanej z budżetu państwa.

Zgodnie z zasadami zawartymi w piśmie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji⁵, ww. dotację można było wykorzystać na opłacenie kosztów prac rzeczoznawców majątkowych, szacujących uszkodzony w wyniku powodzi budynek mieszkalny lub lokal mieszkalny.

Wydatkowanie dotacji w wysokości 1,4 tys. zł było niezgodne z przeznaczeniem określonym przez udzielającego dotację i zgodnie z art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia

⁴ Dz. U. Nr 20, poz. 103.

⁵ Pismo MSWiA z dnia 27 maja 2010 r. znak: SVS-1744, w sprawie udzielania pomocy społecznej osobom lub rodzinom poszkodowanym przez powódź w maju 2010 r.

2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁶ stanowiło naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

12. Pan Burmistrz, w okresie od 6 lipca do 10 listopada 2010 r., zawarł z trzema osobami posiadającymi uprawnienia budowlane siedem umów o łącznej wartości brutto 55,9 tys. zł na wykonanie 125 ocen stanu technicznego budynków mieszkalnych, uszkodzonych w wyniku powodzi. Wystąpiło znaczne zróżnicowanie cen jednostkowych za wykonanie przez poszczególnych wykonawców ocen stanu technicznego budynków, wynoszące od 200 do 540 zł.

NIK ocenia, że przyczyną powyższego zróżnicowania było wyłonienie wykonawców z pominięciem zasad określonych w *Instrukcji o udzielaniu zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro*, wprowadzonej przez Pana Burmistrza zarządzeniem w tej sprawie nr P.0152/4/08 z dnia 8 stycznia 2008 r. Zgodnie z ww. *Instrukcją*, wykonawcy tych umów powinni zostać wyłonieni w drodze wyboru najkorzystniejszych ofert cenowych, spośród ofert złożonych przez minimum trzech oferentów.

Odpowiedzialność za powyższe ponosi Pan Burmistrz zawierający umowy z wykonawcami oraz naczelnik Wydziału Techniczno-Inwestycyjnego Urzędu, który zgodnie z ww. zarządzeniem był odpowiedzialnym za wyłonienie wykonawców umów.

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

- 1) dokonanie zwrotu do budżetu państwa dotacji celowej w kwocie 1.403 zł wraz z należnymi odsetkami, wykorzystanej na sfinansowanie kosztów wycen kosztorysowych trzech budynków gospodarczych sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych, tj. niezgodnie z przeznaczeniem;
- 2) uzupełnienie umowy zawartej 3 sierpnia 2010 r. z Sandomierskim Ogrodniczym Rynkiem Hurtowym S.A. w Sandomierzu o zapisy dotyczące: odpowiedzialności materialnej pracowników tej firmy za powierzone na przechowanie dary, sposobu prowadzenia ewidencji darów i rozliczania się z Urzędem ze stanów magazynowych;
- 3) przestrzeganie zasad określonych w *Instrukcji* przy udzielaniu zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 14 tys. euro.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza w terminie 14 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.

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

⁶ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w wystąpieniu.

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