



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia kwietnia 2011 r.

**Pan
Jacek Tarnowski
Burmistrz Miasta i Gminy
Połaniec**

P/11/176
LKI-4101-02-04/2011

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 Miasta i Gminy w Połańcu (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 4 kwietnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania Burmistrza w zakresie objętym kontrolą.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- rzetelne informowanie mieszkańców gminy poszkodowanych w wyniku powodzi, o zasadach wypłaty zasiłków powodziowych oraz o możliwościach uzyskania pomocy rzeczowej;
- bezzwłoczne podjęcie działań mających na celu określenie rozmiaru szkód powodziowych na majątku osób fizycznych;
- wynegocjowanie niskich stawek z rzeczoznawcami majątkowymi za sporządzenie wycen budynków mieszkalnych uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku powodzi;
- przekazywanie bez zbędnej zwłoki dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa, na wypłatę zasiłków na rachunki bankowe jednostek organizacyjnych gminy, tj. Ośrodka Pomocy Społecznej (OPS) i Zespołu Ekonomiczno-Administracyjny Oświaty i Wychowania w Połańcu (Zespół);
- zapewnienie pomieszczeń zastępczych dla wszystkich potrzebujących, poszkodowanych w powodzi;

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

- wykorzystanie zgodnie z przeznaczeniem dotacji celowych otrzymanych od innych jednostek samorządu terytorialnego.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości polegały na:

- nieposiadaniu na dzień rozpoczęcia kontroli, przez Pana Burmistrza pełnej informacji, o niezaspokojonych potrzebach w zakresie wypłaty zasiłków na odbudowę lub remonty budynków mieszkalnych uszkodzonych (zniszczonych) w wyniku powodzi;
- zwrocie niewykorzystanej dotacji celowej w kwocie 9 tys. zł, przeznaczonej na sfinansowanie kosztów opracowania ekspertyz i ocen stanu technicznego uszkodzonych budynków, na rachunek bankowy dysponenta części budżetowej, po terminie określonym w art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²;
- poświadczeniu przez p.o. kierownika Referatu Techniczno-Inwestycyjnego Urzędu, nieprawdy o wykonaniu zleconych prac zgodnie z umową, na rachunku wystawionym przez jednego z rzeczoznawców majątkowych;
- niewłaściwym udokumentowaniu przekazywania poszkodowanym darów przez Urząd za pośrednictwem sołtysów oraz braku pisemnego potwierdzenia rozdysponowania darów przez sołtysów wśród poszkodowanych.

1. Powódź, jaka wystąpiła w maju i czerwcu 2010 r. na terenie miasta i gminy Połaniec, po pierwszej i drugiej fali powodziowej objęła swoim zasięgiem terytorialnym osiem miejscowości, a po nawalnych deszczach 17 miejscowości. W wyniku działania żywiołu straty w budynkach mieszkalnych lub w użytkach rolnych dotknęły 720 rodzin (od trzech w miejscowości Rudniki do 179 w miejscowości Ruszcza).

2. Z informacji uzyskanych od kierownika OPS i dyrektora Zespołu, którym Burmistrz powierzył koordynowanie działań w zakresie udzielania bezpośredniej pomocy poszkodowanym wynikało, że wymienione jednostki w sposób bezpośredni, telefoniczny i na stronie internetowej Urzędu, informowały mieszkańców o zasadach wypłaty i wysokości zasiłków, dostępnych z dotacji celowych z budżetu państwa.

3. Pan Burmistrz, według stanu na dzień rozpoczęcia kontroli, nie posiadał pełnej informacji o niezaspokojonych potrzebach, zwłaszcza w zakresie wypłaty zasiłków na odbudowę lub remonty budynków mieszkalnych. Z danych uzyskanych od Pana Burmistrza wynikało, że ww. zasiłki do 20 tys. zł oraz powyżej 20 tys. zł do 100 tys. zł otrzymało 381 rodzin lub osób samotnie gospodarujących – zwanymi dalej „osobami uprawnionymi”, tj. wszystkie osoby uprawnione do skorzystania z tej formy pomocy, podczas gdy NIK ustaliła, że *Karty oszacowania strat spowodowanych przez powódź w maju i czerwcu 2010 r.* sporządzono dla 402 budynków mieszkalnych. Tylko w jednym przypadku, na wniosek osoby poszkodowanej, stosowną opinię o stanie technicznym budynku wydał bezpośrednio Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Staszowie. Przy wyjaśnianiu powyższych rozbieżności stwierdzono, że dziewięć osób uprawnionych było w trakcie ubiegania się o zasiłek na odbudowę lub remont budynku mieszkalnego w OPS w Połańcu.

² Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

Zasiłki w wysokości do 6 tys. zł otrzymało 384 osób, które po pierwszej fali powodziowej poniosły straty w gospodarstwach domowych i znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji materialnej oraz 229 osób, którym przyznano te zasiłki dwukrotnie – po wystąpieniu pierwszej i drugiej fali powodziowej.

Zasiłki na wsparcie rodzin rolniczych otrzymało 220 osób uprawnionych, a zasiłki powodziowe na cele edukacyjne - 185 uczniów, tj. wszyscy kwalifikujący się do ww. form pomocy.

4. Gromadzenie danych, niezbędnych do wnioskowania do wojewody świętokrzyskiego o dotację na ww. zasiłki, stanowiło zadanie OPS w Połańcu, który był objęty odrębną kontrolą przez Najwyższą Izbę Kontroli. Natomiast gromadzenie danych do wnioskowania o dotację na zasiłki powodziowe na cele edukacyjne zostało powierzone przez Pana Burmistrza dyrektorowi Zespołu w Połańcu.

5. Łączna kwota dotacji celowych z budżetu państwa przeznaczona w 2010 r. na pomoc osobom poszkodowanym w wyniku powodzi wyniosła 15.991,8 tys. zł i została w całości wykorzystana przez gminę Połaniec.

Na wypłatę zasiłków w wysokości do 6 tys. zł z przeznaczeniem na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych wykorzystano kwotę 3.047,1 tys. zł. Na zasiłki na odbudowę lub remonty budynków mieszkalnych (do 20 tys. zł i powyżej 20 tys. zł do 100 tys. zł) wykorzystano kwotę 12.453,7 tys. zł. Na wypłatę zasiłków wspierających rodziny rolnicze wykorzystano 306 tys. zł, zaś na zasiłki powodziowe na cele edukacyjne – 185 tys. zł.

Powyższe środki z dotacji na wypłatę ww. zasiłków, przekazywane były na konta bankowe jednostek realizujących wypłaty bez zbędnej zwłoki.

Dotacje te zostały prawidłowo ujęte w aktualizowanym na bieżąco planie finansowym Gminy oraz w ewidencji księgowej zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową określoną w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych³.

Dwie dotacje w łącznej wysokości 100,9 tys. zł, były przeznaczone na sfinansowanie kosztów wycen kosztorysowych szkód w budynkach mieszkalnych (50,9 tys. zł) oraz na sfinansowanie kosztów opracowania ekspertyz i ocen stanu technicznego budynków mieszkalnych (50 tys. zł).

Pierwszą z ww. dotacji wykorzystano w kwocie 47,2 tys. zł, tj. w 93%. Po zakwestionowaniu przez Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach wykorzystania części dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, gdyż Gmina sfinansowała z tych środków koszt wycen budynków gospodarczych wraz ze sprzętem, a nie budynków mieszkalnych, w dniu 19 listopada 2010 r. zwrócono na rachunek budżetu państwa dotację w wysokości 3,7 tys. zł.

Drugą dotację wykorzystano w kwocie 23,4 tys. zł (47%). Przed upływem ustawowego terminu, tj. przed 31 stycznia 2011 r., zwrócono kwotę 17,6 tys. zł, a ostateczne rozliczenie dotacji i zwrot kwoty 9 tys. zł, po zakwestionowaniu przez Świętokrzyski Urząd

³ Dz. U. Nr 38, poz. 207 ze zm.

Wojewódzki jej wykorzystania w sposób niezgodny z przeznaczeniem, nastąpił w dniu 9 lutego 2011 r., tj. po upływie ww. ustawowego terminu, o którym mowa w art. 168 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

Zgodnie z art. 9 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, nieterminowe rozliczenie dotacji i nieterminowe dokonane zwrotu tej dotacji, jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych.

Zlecenie i pokrycie ze środków własnych gminy (zakwestionowanych kosztów wycen budynków gospodarczych wraz ze sprzętem) w kwocie 3,7 tys. zł, Pan Burmistrz następująco wyjaśnił: (...) *Gmina Połaniec starała się, aby poszkodowani przez powódź mieszkańcy, w jak najmniej dotkliwy sposób odczuli skutki powodzi. Wyceny budynków gospodarczych wraz ze sprzętem były konieczne w związku z ubieganiem się w Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa o dofinansowanie w ramach programu „Przywracanie potencjału produkcji rolnej.*

Kontrolujący zwrócił się w dniu 17 marca 2011 r. do wojewody świętokrzyskiego o przekazanie informacji, czy i jakie działania zostały podjęte w zakresie dotyczącym sytuacji wskazującej na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wojewoda świętokrzyski poinformował w dniu 25 marca 2011 r., że w chwili obecnej w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim trwają prace dotyczące usystematyzowania i pogrupowania materiału dowodowego w celu przekazania go wraz z wnioskiem do właściwego miejscowo rzeczownika dyscypliny finansów publicznych, w takim terminie, aby nie uchybić dyspozycji art. 38 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych⁴.

6. Burmistrz Miasta i Gminy Połaniec, działając na podstawie zarządzenia nr 53/2010 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 24 maja 2010 r. w sprawie powołania *Komisji Wojewódzkiej i Komisji Gminnych do spraw szacowania skutków klęsk żywiołowych na terenie województwa świętokrzyskiego* już w następnym dniu, tj. 25 maja 2010 r. zarządzeniem nr 37/2010 ustalił imienny skład osobowy *Komisji Gminnej do spraw szacowania strat w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych powodzią od dnia 17 maja 2010 r. na terenie gminy Połaniec*. W składzie komisji znalazły się cztery osoby legitymujące się stosownymi uprawnieniami do szacowania strat w budynkach mieszkalnych.

7. Wnioski o dotacje na sfinansowanie kosztów związanych z wyceną kosztorysową remontów lub odbudowy wszystkich budynków lub lokali mieszkalnych uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku powodzi, były składane przez Pana Burmistrza do wojewody świętokrzyskiego dwukrotnie, tj. 22 czerwca 2010 r. na kwotę 45 tys. zł i 15 września 2010 r. – 10,9 tys. zł.

Szacowanie szkód we wszystkich budynkach mieszkalnych uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku powodzi, zostało zlecone czterem osobom posiadającym stosowne

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114.

uprawnienia do pełnienia samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

8. Pan Burmistrz i Skarbnik Gminy nie zapewnili skutecznego nadzoru nad prawidłową realizacją umowy podpisanej z jednym z rzeczoznawców majątkowych, której przedmiotem było sporządzenie wycen kosztorysowych budynków mieszkalnych, uszkodzonych w wyniku powodzi.

Pełniący obowiązki kierownika Referatu Techniczno – Inwestycyjnego potwierdził, że ten rzeczoznawca majątkowy wykonał pracę zgodnie z umową. W trakcie kontroli NIK okazało się, że rzeczoznawca majątkowy wykonał w terminie umownym, tj. do 17 grudnia 2010 r. 38 wycen kosztorysowych remontów budynków mieszkalnych, a po terminie sześć wycen. Ostatnie dwie wyceny zostały przekazane w dniu 30 grudnia 2010 r. Pomimo nieterminowego wykonania przedmiotu umowy, Urząd nie naliczył kary umownej dla rzeczoznawcy majątkowego, określonej w wysokości 0,5% wynagrodzenia, o którym mowa w § 4 umowy.

9. Na pomoc poszkodowanym w wyniku klęsk żywiołowych w 2010 r., gmina Połaniec otrzymała dotacje celowe od innych jednostek samorządu terytorialnego w łącznej wysokości 60 tys. zł, które wykorzystwała zgodnie z przeznaczeniem i rozliczyła z darczyńcami w umownym terminie.

Ponadto gmina Połaniec otrzymała znaczną ilość darów rzeczowych m.in. w postaci zboża paszowego, darów żywnościowych i środków sanitarnych przeznaczonych dla osób poszkodowanych w wyniku powodzi. Dary te były przekazywane osobom poszkodowanym za pośrednictwem sołtysów, którzy na tą okoliczność sporządzali protokoły zdawczo-odbiorcze. W niektórych protokołach nie podano, jakie konkretnie dary i w jakiej ilości je przekazano. W dokumentach Urzędu brak było również rozliczeń z rozdziału tych darów przez sołtysów. Dopiero w trakcie kontroli Pan Burmistrz, poinformowany przez kontrolera o braku odpowiedniej dokumentacji z rozdziału darów, zobowiązał pracowników Urzędu do sporządzenia szczegółowych wykazów darów przekazanych poszkodowanym przez sołtysów i pobrania od nich oświadczeń o ich rozdysponowaniu wśród poszkodowanych osób.

Z wyjaśnień Pana Burmistrza wynikało, że bezpośredni nadzór nad ich rozdziałem sprawowały rady sołeckie, a brak skarg ze strony poszkodowanych świadczył o ich właściwym rozdziale.

10. Burmistrz Miasta i Gminy Połaniec zapewnił pomieszczenia zastępcze dla wszystkich potrzebujących osób, które w wyniku powodzi utraciły możliwość dalszego pobytu w swoich dotychczasowych miejscach zamieszkania.

W dniu 20 maja 2010 r. 25 osób z 12 rodzin zostało ewakuowanych do budynku Szkoły Podstawowej w Połańcu, a następnie do budynku po byłym internacie Zespołu Szkół w Połańcu, który jest własnością gminy Połaniec. Na dzień rozpoczęcia kontroli NIK tylko jedna rodzina przebywała w kontenerze mieszkalnym. Na podstawie decyzji Powiatowego Inspektora Nadzoru Budowlanego w Staszowie ich budynek mieszkalny tej rodziny przeznaczony był do rozbiórki w terminie do dnia 31 grudnia 2010 r. Świętokrzyski

Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego w Kielcach wydał decyzję o przesunięciu ww. termin do 30 kwietnia 2011 r.

12. W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 stycznia 1999 r. w zakresie usuwania przez administrację publiczną skutków powodzi z lipca 1997 r., Najwyższa Izba Kontroli skierowała do burmistrza Miasta i Gminy Połaniec dwa wnioski pokontrolne, które zostały zrealizowane i dotyczyły: spowodowania usunięcia przez wykonawcę wad i usterek stwierdzonych w budynkach wybudowanych dla powodzian oraz złożenia zawiadomienia do Komisji Orzekającej o naruszenie dyscypliny budżetowej przy udzielaniu zamówień publicznych na wykonanie robót i usług związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r.

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

- 1) wzmożenie nadzoru nad terminowym zwrotem do budżetu państwa niewykorzystanych dotacji celowych;
- 2) opracowanie zasad przekazywania i rozliczania darów rzeczowych dla osób poszkodowanych w przypadku wystąpienia klęsk żywiołowych;
- 3) wyegzekwowanie kary umownej od rzeczoznawcy majątkowego za nieterminowe zrealizowanie umowy Nr Ti/BI-2/342/106/2010 z dnia 10 listopada 2010 r. dotyczącej wyceny kosztorysowej remontu (odbudowy) budynków mieszkalnych.

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 piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach 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 wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.