



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 25 maja 2011 r.

**Pani
Marianna Zygmunciak
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy
Społecznej
w Cisku**

P/11/176
LOP- 4101-03-01/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

TEKST UJEDNOLICONY

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. *o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Cisku (dalej GOPS) kontrolę udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi, która wystąpiła w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 4 maja 2011 r. Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Kierownik niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania GOPS polegające na udzieleniu niezbędnej pomocy poszkodowanym, natomiast negatywnie przydzielanie pomocy w formie zasiłków celowych w wysokości do 20 tys. zł i od 20 tys. do 100 tys. zł.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej *ustawą o NIK*

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. NIK, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności negatywnie ocenia przygotowanie organizacyjne GOPS do udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi występujących w 2010 r.

1.1 W GOPS w 2010 r. nie zapewniono obsady kadrowej pracowników socjalnych w wymiarze określonym w art. 110 ust. 11 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. *o pomocy społecznej*², tj. co najmniej trzech osób. Spośród zatrudniono dwóch osób, jedna od 1 stycznia do 1 sierpnia 2010 r. była niezdolna do pracy z powodu choroby. NIK zauważa natomiast, że w GOPS, dzięki włączeniu do pracy 50 pracowników socjalnych oddelegowanych z innych ośrodków pomocy, zapewniono realizację zadań umożliwiających udzielenie niezbędnej pomocy (zasiłki celowe do 6 tys. zł) polegających na przeprowadzeniu wywiadów środowiskowych z osobami poszkodowanymi i oszacowaniu szkód powstałych w wyniku powodzi.

1.2. Wójt Gminy Cisek³, uznając realizację zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi za opieszłą i niewłaściwą, cofnął Kierownik GOPS w okresie od 8 lipca do 30 września 2010 r. upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych i powierzył jej na ten okres wykonywanie obowiązków pracownika socjalnego. W takiej sytuacji Kierownik GOPS nie ponosi odpowiedzialności za decyzje wydane osobiście przez Wójta oraz podpisywane przez niego w tym zakresie dokumenty.

1.3 Brak właściwej organizacji i zarządzania w GOPS spowodował, że w okresie szacowania powstałych szkód powodziowych, wydawania decyzji o przyznaniu zasiłków celowych i ich rozliczania nie zapewniono przepływu informacji pomiędzy GOPS a Urzędem, w wyniku czego w GOPS nie posiadał pełnych danych o zasięgu szkód powstałych w czasie powodzi. Ponadto sprawy związane z rozpatrywaniem wniosków poszkodowanych w wyniku powodzi dotyczących udzielenia pomocy w formie zasiłków celowych w wysokości do 20 tys. zł nie były załatwiane w terminach określonych w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego*⁴, jak również zaniechano wypełnienia, wynikającego z art. 36 ww. ustawy, obowiązku powiadamiania stron o przyczynach nierozpatrzenia wniosków w określonym ustawowo terminie oraz wskazania nowego terminu ich załatwienia.

² Dz. U. Nr 175, poz. 1362 ze zm.

³ Dalej Wójt

⁴ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

Wnioskodawcy, wbrew obowiązkowi wynikającemu z zarządzenia nr 37/10 Wójta Gminy z dnia 9 lipca 2010 r., nie byli informowani o trybie rozpatrywania wniosków.

2. NIK, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności, pozytywnie ocenia udzielanie niezbędnej pomocy poszkodowanym w formie zasiłków celowych do 6 tys. zł, natomiast negatywnie ocenia przyznawanie pomocy w formie zasiłków w wysokości do 20 tys. zł i od 20 tys. zł do 100 tys. zł, w wyniku czego środki te wydatkowano niegospodarnie.

2.1. Powódź, która w Gminie Cisek wystąpiła 17 maja 2010 r., objęła swoim zasięgiem 10 miejscowości na obszarze 3 310 ha, gdzie w różnym stopniu zalanych lub podtopionych zostało 1091 budynków mieszkalnych. GOPS będący jednostką organizacyjną Urzędu Gminy ustalił ostateczną liczbę osób uprawnionych do otrzymania zasiłku celowego w wysokości do 6 tys. zł stanowiącego niezbędną pomoc dla poszkodowanych i wypłacił z tego tytułu 913 osobom łącznie 4 290 tys. zł. NIK nie stwierdziła istotnych nieprawidłowości przy udzielaniu przez GOPS ww. pomocy, stwierdzono jednak, że w ramach prowadzonych postępowań GOPS nie wyjaśnił wszystkich okoliczności niezbędnych dla oceny zasadności wniosków i podjęcia decyzji o pomocy poszkodowanym. Ustalono bowiem, że spośród 76 decyzji o odmowie przyznania zasiłku do 6 tys. zł wydanych przez Kierownika GOPS z upoważnienia Wójta, 25 decyzji do dnia zakończenia kontroli zostało przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze uchylonych i skierowanych do ponownego rozpatrzenia.

2.2. Kierownik GOPS, w związku z cofnięciem przez Wójta upoważnienia, nie wydawała decyzji administracyjnych o przyznaniu poszkodowanym zasiłków celowych w wysokości do 20 tys. zł i od 20 tys. zł do 100 tys. zł. Decyzje w tym zakresie były wydawane natomiast przez Wójta. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., na podstawie weryfikacji szacunkowych kosztorysów przeprowadzonej przez powołane komisje, Wójt wydał 530 decyzji o przyznaniu zasiłku celowego do 20 tys. zł na łączną kwotę 7 051 566 zł, a na podstawie weryfikacji kosztorysów budowlanych przez rzeczoznawców, 65 decyzji o udzieleniu zasiłków od 20 tys. zł do 100 tys. zł na łączną kwotę 3 665 751 zł. W decyzjach, na osobę której przyznano pomoc, każdorazowo nakładano obowiązek przedłożenia faktur lub rachunków potwierdzających poniesienie wydatków zgodnych z kosztorysem, zastrzegając jednocześnie, że organ uchyli decyzję w przypadku braku dopełnienia przez stronę ww. warunku.

2.3. Kontrola wykazała, że pracownicy GOPS, jako osoby współodpowiedzialne za weryfikację przedkładanych dokumentów nie dokonywali sprawdzenia wartości oraz rodzaju zakupionych materiałów wyszczególnionych na fakturach i rachunkach w odniesieniu do poszczególnych pozycji kosztorysu. Jak ustalono, osoby te dokonywały jedynie sprawdzenia

wykonania robót budowlanych, spisując na tę okoliczność notatkę służbową. Badanie kontrolne prowadzone na próbie 15 spośród 530 decyzji o udzielenie pomocy w wysokości do 20 tys. zł i 5 spośród 65 decyzji o udzielenie pomocy od 20 do 100 tys. zł wykazało, że uznawano za uprawnione wydatki, które zostały poniesione na zakup materiałów i usług nie przewidzianych w tych kosztorysach, jak również wydatki, których wartość przekraczała kwoty w nich określone.

Łączna kwota zasiłków celowych w badanej próbie wynosiła 640 901,00 zł, natomiast wartość materiałów i usług, które były ujęte w kosztorysach lub zostały przedłożone do rozliczenia w kwotach wyższych od kosztorysowych, a pomimo tego nie zostały zakwestionowane, wynosiła 77 019,63 zł (12 %).

I tak przykładowo w dokumentacji wydatków poniesionych na cel określony w decyzji nr 91/2010 przedłożono do rozliczenia m.in. faktury: nr 41/2010, poz. 5 za układanie paneli podłogowych w kwocie 987,37 zł, fakturę 8065/2010, poz. 3 za zakup paneli podłogowych na kwotę 126,39 zł, nr 8565/2010 poz. 3 i 4 za zakup paneli podłogowych na kwotę 84,39 zł i nr 81767/8065/2010 poz. 3 za zakup paneli podłogowych na kwotę 294,91 zł, a w szacunkowym kosztorysie zakupu i montażu paneli nie przewidziano, w decyzji 478/2010 - przedłożono m.in. fakturę: nr 8725983 dokumentującą zakup kotła stalowego za kwotę 6 540,36 zł, która została w całości zaakceptowana, a w kosztorysie wykazano wartość kotła stalowego w kwocie 4 200 zł, w decyzji 28/2010 - przedłożono m.in. fakturę za zakup drzwi na indywidualne zamówienie w kwocie 10 000 zł, podczas gdy w kosztorysie takiej pozycji nie wykazano. W jednym przypadku stwierdzono również, iż część mieszkalna budynku zalana była na wysokość 10 cm, a do rozliczenia przedłożono fakturę za zakup więźby dachowej w kwocie 1 178,20 zł, pomimo że w kosztorysie takiej pozycji nie wykazano.

W odniesieniu do zasiłków, których wartość przekraczała 20 tys. zł, przykładowo w dokumentacji wydatków poniesionych na cel określony w decyzji nr KŻ/27/2010 przedłożono do rozliczenia m.in. faktury nr: 9/2010 i 13/2010 za osuszanie budynku w łącznej kwocie 2 342,40 zł podczas gdy w kosztorysie brak było takiej pozycji oraz fakturę nr 10V/VS na docieplenie budynku w kwocie 9 416,00 zł, gdy w kosztorysie na powyższe ustalono kwotę 2 938,32 zł, w decyzji nr KŻ/37/2010 przedłożono do rozliczenia m.in.. faktury nr 1/2010/11 za wykonanie schodów w kwocie 15 200,00 zł, a w kosztorysie wykazano kwotę 3 244,00 zł, fakturę za montaż 14 kompletów drzwi za kwotę 19 054,56 zł, a w kosztorysie wykazano kwotę 15 463,00 zł.

Kierownik GOPS wyjaśniła, że nie była upoważniona do wydawania decyzji na wypłacanie zasiłków i w tym okresie za całość spraw związanych z usuwaniem skutków powodzi odpowiadał Wójt.

3. NIK, uwzględniając kryterium legalności i rzetelności negatywnie ocenia, sprawowanie kontroli zarządczej w zakresie wykorzystania środków przeznaczonych na pomoc poszkodowanym.

Kierownik GOPS nie zapewniła funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, o której mowa w art. 69 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁵. Obowiązujące od dnia 1 grudnia 2010 r. w tym zakresie zarządzenie nr 011/1/2010 Kierownika GOPS z 15 grudnia 2010 r. w ocenie NIK określało mechanizmy umożliwiające zmniejszenie ryzyka niewłaściwego gospodarowania środkami publicznymi, lecz w rzeczywistości nie ograniczyło ryzyka wystąpienia stwierdzonych przez NIK nieprawidłowości, polegających m.in. na braku rzetelnej weryfikacji dokumentów przedkładanych przez poszkodowanych do rozliczenia pobranych zasiłków powodziowych do 20 tys. zł. i od 20 do 100 tys. zł, co skutkowało niegospodarnym wydatkowaniem środków.

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

- 1. Podjęcie niezbędnych działań w celu ponownego rozliczania pomocy udzielonej poszkodowanym w wysokości do 20 tys. zł i od 20 do 100 tys. zł.*
- 2. Podjęcie działań w celu zapewnienia wymagań dotyczących minimalnej liczby pracowników socjalnych zatrudnionych w GOPS określonych w art. 110 ust. 11 ustawy o pomocy społecznej.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Kierownik, 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 Pani prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

⁵ Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

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 Najwyższej Izby Kontroli.