



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2011 r.

**Pan
Józef Walewski
Wójt Gminy Słubice**

LWA-4101-01-04/2011
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 przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Gminy w Słubicach (zwanego dalej Urzędem) w zakresie udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi występujących w 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 22 marca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wójtowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu Gminy w Słubicach

w zakresie udzielanej pomocy ze środków publicznych poszkodowanym w wyniku powodzi.

NIK ocenia negatywnie działania w zakresie rozdysponowania pomocy udzielonej przez podmioty spoza sektora finansów publicznych, z uwagi na brak procedur ewidencjonowania i dystrybucji darów finansowych i rzeczowych, co kreowało obszar zagrożony korupcją.

Powódź w gminie Słubice wystąpiła w dniu 23 maja 2010 r. Na zalanych terenach woda pozostała do 23 lipca 2010 r. Powódź dotknęła 9 sołectw (obszar 4100 ha) zamieszkiwanych przez 606 rodzin. Urząd udzielał pomocy mieszkańcom terenów zalanych, tj. zorganizował tymczasowe zakwaterowanie, dystrybucję darów rzeczowych i finansowych oraz udzielał informacji o zasadach pomocy. Ponadto uczestniczył w przekazywaniu dotacji

z budżetu państwa oraz udzielał pomocy ze środków otrzymanych od innych jednostek samorządu terytorialnego. Na działalność Urzędu w badanym zakresie nie wpłynęły skargi.

1. Działania podjęte dla zinwentaryzowania i oszacowania strat oraz ustalenia zakresu niezbędnej pomocy poszkodowanym.

Szkody w zakresie budynków mieszkalnych szacowali rzeczoznawcy wskazani przez Wojewodę na podstawie kierowanych przez Wójta lub kierownika Gminnego Ośrodka

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

Pomocy Społecznej (GOPS) list nieruchomości uszkodzonych przez powódź. Wójt wystąpił do Wojewody listy dotyczące łącznie 89 nieruchomości z terenów gminy tj. w dniach 30 lipca 2010 r. (58 budynków), 5 sierpnia 2010 r. (10 budynków), 25 sierpnia 2010 r. (21 budynków), w przypadku pozostałych nieruchomości listy do Wojewody skierował GOPS. Listy nieruchomości zakwalifikowanych do sporządzenia operatów szacunkowych przygotowywał GOPS, na podstawie wniosków właścicieli o dofinansowanie odbudowy lub remontu budynku mieszkalnego. W okresie od 30 lipca do 8 listopada 2010 r. Urząd otrzymał od Wojewody łącznie 137 kosztorysów remontu/odbudowy obiektów budowlanych uszkodzonych w wyniku powodzi. Następnie ww. dokumenty przekazywano do GOPS.

Straty w gospodarstwach rolnych, budynkach i maszynach rolniczych określała Komisja Terenowa ds. szacowania szkód w gospodarstwach rolnych spowodowanych niekorzystnym zjawiskiem atmosferycznym – powódź² powołana przez Wojewodę w dniu 30 czerwca 2010 r. na wniosek Wójta z dnia 29 czerwca 2010 r. Ww. Komisja Terenowa pracowała w okresie od 5 lipca do 30 sierpnia 2010 r. W dniu 1 września 2010 r. przekazano Wojewodzie³ 343 protokoły oszacowania szkód, w których podano, że łączna powierzchnia zniszczonych upraw wyniosła 2 038,3 ha, łączna kwota obniżenia przychodu: z tytułu szkód w uprawach - 10 160,8 tys. zł, z tytułu zwierząt padłych lub poddanych ubojowi - 134,7 tys. zł, łączna wysokość szkód w 6 budynkach inwentarskich i maszynach - 40,5 tys. zł.

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 13 września 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania "Przywracanie potencjału produkcji rolnej zniszczonego w wyniku wystąpienia klęsk żywiołowych oraz wprowadzenie odpowiednich działań zapobiegawczych" objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013⁴, w dniu 4 listopada 2010 r. Wójt złożył do Wojewody „Wniosek w sprawie zatwierdzenia składu Komisji Terenowej ds. szacowania strat w gospodarstwach rolnych spowodowanych niekorzystnym zjawiskiem atmosferycznym – powódź – doszacowanie szkód – środki trwałe”. Wojewoda zatwierdził skład Komisji tego samego dnia. Wyniki pracy ww. Komisji Terenowej Wójt przekazał Wojewodzie⁵ w dniu 4 stycznia 2011 r. W 53 przekazanych protokołach ustalono, że szkody wystąpiły w 506 budynkach, na 43,3 ha użytków rolnych na łączną kwotę 12 786,5 tys. zł.

NIK zwraca uwagę, że Urząd nie prowadził ewidencji szkód w majątku osobistym poszkodowanych oraz nie prowadził ewidencji udzielanej im pomocy, co powodowało, że

² Zarządzenie Nr 42 Wojewody Mazowieckiego z dnia 1 lutego 2010 r. w sprawie powołania Terenowych Komisji do spraw szacowania zakresu i wysokości szkód w gospodarstwach rolnych i działkach specjalnych produkcji rolnej spowodowanych przez suszę, grad, deszcz nawalny, ujemne skutki przezimowania, przymrozki wiosenne, powódź, huragan, piorun, obsunięcie się ziemi lub lawinę, (Dz. Urz. Woj. Maz. Nr 25, poz.370).

³ Za pośrednictwem Delegatury Urzędu Wojewódzkiego w Płocku.

⁴ Dz. U. z 2010, Nr 169, poz. 1141 Rozporządzenie umożliwiało udzielenie pomocy rolnikom w zakresie nie tylko strat w uprawach, ale także w budynkach, budowach, maszynach lub urządzeniach służących do produkcji rolnej, sadach lub plantacjach wieloletnich, lub stadach podstawowych zwierząt gospodarskich.

⁵ Tak jak w przypisie nr 3.

Wójt nie miał pełnej wiedzy, w jakim stopniu pomoc (w formie zasiłków, dotacji oraz darowizn ze środków prywatnych) będąca w dyspozycji gminy, zaspokoiła ich potrzeby.

W dniu 24 maja 2010 r., tj. dzień po wystąpieniu powodzi Wójt zwrócił się do Wojewody o środki w wysokości 2 100 tys. zł dla 350 rodzin na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych. Kolejne pismo w tej sprawie w dniu 28 maja 2010 r. (wnioskujące

o 1 500 tys. zł dla 250 rodzin) wystosował kierownik GOPS. Wójt zwrócił się o środki jeszcze dwukrotnie tj. 30 lipca 2010 r. (3 008,4 tys. zł) i 25 sierpnia 2010 r. (1 081,7 tys. zł) na remont i odbudowę budynków mieszkalnych. W pozostałych przypadkach o środki z budżetu państwa występował samodzielnie kierownik GOPS, co nie miało wpływu na termin wypłaty środków poszkodowanym, poza jednym przypadkiem.

W dniu 15 grudnia 2010 r. Wójt wspólnie z kierownikiem GOPS zwrócił się do Wojewody o środki dla 7 osób uprawnionych do otrzymania zasiłku dla rodzin rolniczych w łącznej wysokości 13 tys. zł. Osoby te złożyły wnioski we wrześniu 2010 r., lecz do czasu zakończenia kontroli NIK nie zrealizowano wypłat, gdyż Wojewoda przekazał wnioskowaną kwotę w dniu 31 grudnia 2010 r., co uniemożliwiło wypłatę przyznanych środków. Kierownik GOPS nie uwzględnił ww. 7 wniosków we wcześniejszym zapotrzebowaniu skierowanym do Wojewody pismem z dnia 28 września 2010 r., z uwagi na brak zaświadczeń ubezpieczenia w KRUS wnioskodawców. Tymczasem, zgodnie ze wzorem wniosku załączonym do *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków realizacji programu pomocy dla rodzin rolniczych, w których gospodarstwach rolnych lub działach specjalnych produkcji rolnej powstały szkody spowodowane przez powódź, obsunięcie się ziemi lub huragan w 2010 r.*⁶, wnioskodawca składa oświadczenie, że jest rolnikiem objętym ubezpieczeniem społecznym i nie jest wymagane dostarczenie zaświadczenia na tym etapie. Zatem niezabezpieczenie przez Urząd środków na pomoc dla ww. wnioskodawców - w ocenie NIK – było nieuzasadnione. Niedostateczny nadzór Wójta nad GOPS nie wyeliminował tej nieprawidłowości w działaniu GOPS. Dnia 2 lutego 2011 r. Urząd (pismo podpisali Wójt i kierownik GOPS) ponownie wysłał do Wojewody zapotrzebowanie na wypłatę zasiłków dla ww. rodzin rolniczych w wysokości 13 tys. zł.

2. Wykorzystanie środków pomocowych przeznaczonych dla powodzi.

Gmina otrzymywała pomoc dla powodzi z trzech źródeł, tj. dotacja celowa z budżetu państwa w łącznej wysokości 14 262,7 zł, dotacje od 45 jednostek samorządu terytorialnego (jst) w łącznej kwocie 953,2 tys. zł oraz darowizny rzeczowe i finansowe od podmiotów spoza sektora finansów publicznych (osoby fizyczne, przedsiębiorcy, fundacje). Darowizny finansowe od podmiotów spoza sektora finansów publicznych wyniosły łącznie 729,8 tys. zł. Wartości darowizn rzeczowych nie można określić w związku z brakiem ewidencji. Na podstawie 18 losowo wybranych dokumentów przekazania darowizn rzeczowych, w których darczyńcy podali informacje dotyczące nazwy towaru, jego ilość oraz wartość, ustalono, że łączna wartość darowizn w tych przypadkach wyniosła 232,6 tys. zł.

W związku z otrzymaną pomocą (z budżetu państwa i dotacji z jst) dokonano dwunastu zmian uchwały budżetowej na rok 2010, skutkiem których podniesiono dochody i wydatki o kwotę 15 215,9 tys. zł. Kontrola NIK wykazała, że ww. zmian w budżecie dokonano do 30 dni od daty przyznania środków i zgodnie z

⁶ Dz. U. nr 132, poz.889

klasyfikacją budżetową. Niewykorzystaną dotację z budżetu państwa Urząd zwrócił w ustawowym terminie⁷, tj. 19 listopada 2010 r. zwrócono kwotę 2,8 tys. zł przeznaczoną na zakup podręczników „Wyprawka szkolna”, 24 grudnia 2010 r. zwrócono kwotę 80,9 tys. zł ze środków na wynajem kontenerów mieszkalnych, w dniu 17 stycznia 2011 r. zwrócono 13 tys. zł przeznaczonych na zasiłki dla 7 rodzin rolniczych. Środki finansowe otrzymane od podmiotów spoza sektora finansów publicznych ujęto na koncie pozabudżetowym 139-POW i do 31 grudnia 2010 r. z kwoty 729,8 tys. zł wykorzystano 237,1 tys. zł.

Rozdziałem i zagospodarowaniem środków pomocowych przeznaczonych dla powodzien z dotacji budżetu państwa przeznaczonych na zasiłki: na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych do 6 tys. zł, na remont lub odbudowę uszkodzonych lub zniszczonych budynków i lokali mieszkaniowych do 20 tys. zł i do 100 tys. zł, wspierające rodziny rolnicze oraz zasiłki na cele edukacyjne, zajmował się GOPS. Pozostałą pomoc, tj. środki na wynajem kontenerów i mieszkań dla powodzien i na zakup podręczników „Wyprawka szkolna”, dotację z jst oraz pozostałe darowizny rozdysponował Urząd.

Podczas powodzi Urząd zapewnił wszystkim osobom potrzebującym miejsca zamieszkania. W pierwszych dniach powodzi w budynku szkoły w Słubicach zapewniono schronienie 249 osobom. Dwóm rodzinom, zapewniono pobyt w mieszkaniach stanowiących własność gminy. W okresie od 23 czerwca do 31 listopada 2010 r. 111 rodzin korzystało z wypożyczonych przez Urząd kontenerów mieszkalnych. Na ten cel wykorzystano środki z dotacji otrzymanej od Wojewody w wysokości 326,0 tys. zł.

Z pomocy uzyskanej od jst badaniu poddano sposób wykorzystanie 2 dotacji z 45 otrzymanych. Analiza wykazała, że środki z Powiatu Mińskiego (100 tys. zł) i Gminy Brwinów (100 tys. zł) zostały wykorzystane i rozliczone zgodnie z umową dotacji podpisaną między gminą Słubice a dotującymi.

Natomiast w przypadku darowizn finansowych dla powodzien uzyskanych spoza sektora finansów publicznych ustalono, że Urząd nie określił zasad udzielania tej pomocy, w tym nie ustalono kryteriów, wysokości wypłat, sposobu rozliczenia pomocy. Pomocy udzielono 231 poszkodowanym w łącznej wysokości 237,1 tys. (w tym 68 osób z sołectwa Świniary, które otrzymały pomoc dwukrotnie). Środki wypłacono na podstawie 9 list, w tym 4 podpisał Wójt samodzielnie (na kwotę 31,4 tys. zł), 2 listy sporządził sołtys Świniar a następnie zatwierdził je Wójt (na kwotę 62,2 tys. zł) oraz 3 listy sporządził kierownik GOPS a zatwierdził Wójt (na kwotę 143,5 tys. zł). Wartość udzielanej pomocy dla poszczególnych powodzien była różna, tj. np. od 93 zł do 3 tys. zł. W poszczególnych listach ustalano różne wysokości udzielanej pomocy, tj. np. na liście z dnia 21 września 2010 r. były kwoty 121 zł, 605 zł i 1500 zł. Na listach nie uzasadniano wysokości proponowanych i wypłaconych środków.

Otrzymane darowizny rzeczowe dla powodzien, Urząd rozdzielał w 4 magazynach (żywność, artykuły chemiczne, odzież, pasza dla zwierząt). Pierwsze dary dla powodzien wydano w dniu 29 maja 2010 r. W pierwszych dniach Urząd prowadził ewidencję wydawanych darów w oparciu o kartę rodziny powodzianina, w której zapisywano wydawane dary rzeczowe ze wszystkich magazynów, następnie wprowadzono kartę powodzianina w poszczególnych magazynach. Prowadzona ewidencja nie zapewniała możliwości nadzoru Wójta. Ustalono, że Urząd nie określił procedur przyjmowania, ewidencjonowania

⁷ zgodnie z art. 168 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, poz.1240 ze zm.)

i dystrybucji pomocy rzeczowej. W przyjętym sposobie dokumentowania dystrybucji darów nie stosowano jednolitych jednostek miar i nie zawsze była określana wartość uzyskanej pomocy rzeczowej, co uniemożliwiało sporządzenia pełnego bilansu otrzymanych i wydanych darów.

W ocenie NIK brak procedur dysponowania środkami finansowymi i darami rzeczowymi otrzymanymi spoza sektora publicznego oraz określonych kryteriów przyznawania pomocy, a co za tym idzie - dowolność w podejmowaniu przez wójta decyzji w tym zakresie kreowały obszar zagrożony wystąpieniem zjawiska korupcji.

3. Sprawowanie nadzoru i kontroli nad wykorzystaniem przyznanych środków.

Budżet gminy w dniu 28 października 2010 r. przekroczył kwotę 40 000 tys. zł, która, zgodnie z art. 274 ust. 3 *ustawy o finansach publicznych*⁸, wskazuje konieczność zatrudnienia przez gminę audytora wewnętrznego. Ustalono, że przekroczenie ww. kwoty nastąpiło

w związku z przyznaniem dotacji na pomoc dla poszkodowanych przez powódź w 2010 r.

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

1. Opracowanie procedur przyjmowania, ewidencjonowania i dystrybucji darowizn finansowych i rzeczowych.
2. Wzmocnienie nadzoru nad GOPS w zakresie o udzielanej pomocy poszkodowanym w powodzi z 2010 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Wójtowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie 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 mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania uchwały właściwej Komisji NIK.

⁸ Dz. U. z 2009, Nr 157, poz. 1240, ze zm.