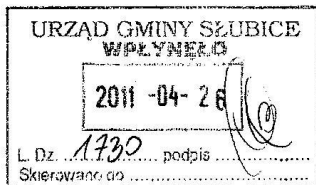




**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 20 kwietnia 2011 r.



**Pan
Józef Walewski
Wójt Gminy Słubice**

LWA-4101-01-04/2011
P/11/176

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na postawie 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

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

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 Pomocy Społecznej (GOPS) list nieruchomości uszkodzonych przez powódź. Wójt wysłał 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"*

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 działach 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.

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 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*

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

⁵ Tak jak w przypisie nr 3.

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 powodzian.

Gmina otrzymywała pomoc dla powodzian 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 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 powodzian z dotacji budżetu państwa przeznaczonej na zasiłki: na zaspokojenie niezbędnych potrzeb życiowych do 6 tys. zł, na remont lub odbudowę uszkodzonych lub zniszczonych

⁶ Dz. U. nr 132, poz.889

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

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 powodzian 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 powodzian 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 powodzian 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 powodzian, Urząd rozdzielał w 4 magazynach (żywność, artykuły chemiczne, odzież, pasza dla zwierząt). Pierwsze dary dla powodzian 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 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.

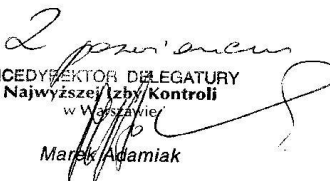
Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wójta, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji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

Rozdzielnik:

1. Adresat
2. a/a


WICEDYREKTOR DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli
w Warszawie
Marek Adamiak

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