



WOJEWODA KUJAWSKO – POMORSKI

Bydgoszcz, września 2019 r.

WPS.VIII.431.4.2019

**Pani**  
**Maria Bursztyńska**  
**Dyrektor**  
**Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej**  
**w Żninie**

Wojewoda Kujawsko – Pomorski stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507) – zwanej dalej ustawą o pomocy społecznej oraz § 17 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie nadzoru i kontroli w pomocy społecznej (Dz. U. Nr 61 poz. 543 z późn. zm.) – zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie nadzoru i kontroli, przekazuje niniejsze zalecenia pokontrolne.

W dniu 13 marca 2019 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnień Wojewody Kujawsko – Pomorskiego, przeprowadzili kontrolę problemową w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Żninie – zwanym dalej również Ośrodkiem.

Kontrola została wszczęta na prośbę Dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji, wyrażoną w piśmie z dnia 2 stycznia 2018 r. znak: DOLiZK-IV-095-2/2018.

Zgodnie ze wskazaniem MSWiA zakres kontroli uwzględniał – odpowiednio – następujące zagadnienia:

- prawidłowość wykorzystania udzielonej w roku 2017 dotacji z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych,
- wybór wykonawców w aspekcie przepisów Prawa zamówień publicznych,
- analizę podjętych zobowiązań i ich realizacji,
- analizę kwoty wykorzystanych środków finansowych w zakresie realizowanych zadań,
- ustalenie przyczyn, zakresu i skutków finansowych stwierdzonych nieprawidłowości i ew. osób odpowiedzialnych za ich powstanie,
- wykorzystanie środków w aspekcie przepisów o pomocy społecznej.

Celem kontroli było ustalenie stanu faktycznego we wskazanym wyżej obszarze, w tym ujawnienie ewentualnych nieprawidłowości oraz ich przyczyn, zakresu i skutków finansowych, a także osób odpowiedzialnych za ich powstanie.

Kontrolą objęto okres od dnia 11 sierpnia 2017 r. do dnia 31 grudnia 2017 r. (przyznawanie zasiłków celowych) oraz do dnia zakończenia czynności kontrolnych rozliczanie przyznanej pomocy.

Szczegółowe wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 20 sierpnia 2019 r. przez Dyrektora jednostki podlegającej kontroli.

Ostateczny plan na przedmiotowe zadanie wyniósł 5.327.400 zł, w rozdziale 85278 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych § 2010, z tego Gmina Żnin zrealizowała wypłaty zasiłków celowych na kwotę ogółem 5.166.290 zł, w tym: do 6 tys. zł – 1.674.918 zł dla 497 rodzin/osób poszkodowanych; do 20 tys. zł na remont budynków mieszkalnych – 783.423 zł dla 106 rodzin/osób poszkodowanych; do 200 tys. zł na remont/odbudowę budynków mieszkalnych dla 19 rodzin/osób poszkodowanych – 772.904 zł, do 20 tys. zł na remont budynków gospodarczych dla 105 rodzin/osób poszkodowanych – 917.110 zł, do 100 tys. zł na remont/odbudowę budynków gospodarczych dla 24 rodzin/osób poszkodowanych – 1.017.935 zł. Wartości te nie były zgodne z danymi przekazanymi przez jednostkę w sprawozdaniu podsumowującym wypłacone zasiłki w roku 2017 r. (sprawozdanie jednorazowe Nawałnice 2017 stan na 31.12.2017 r.) w zakresie liczby rodzin, którym ośrodek wypłacił świadczenie oraz sumy kwot wypłaconych na poszczególne rodzaje pomocy poszkodowanym.

W trakcie kontroli ustalono, iż Burmistrz Żnina w dniu 14 sierpnia 2017 r. wydał Zarządzenie Nr 160/2017 w sprawie powołania komisji do oceny skutków zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej. Celem komisji było dokonanie ustalenia szkód i szacowania strat w mieniu prywatnym powstałych w wyniku nawałnicy i huraganu noszących znamiona klęski żywiołowej, które wystąpiły w dniu 11 sierpnia 2017 r. na terenie Gminy Żnin. W § 2 Zarządzenia określono skład Komisji, którą stanowili zgodnie z wyjaśnieniami M-GOPS w Żninie pracownicy Urzędu Miejskiego w Żninie Wydziału Infrastruktury, Gospodarki Przestrzennej i Inwestycji – [REDAKTION]

[REDAKTION] ukończyli studia wyższe na kierunku budownictwo. Ponadto [REDAKTION] jest członkiem Kujawsko-Pomorskiej Izby Inżynierów Budownictwa i posiada odpowiednie uprawnienia budowlane.

Wskazać należy, iż w skład Komisji do oceny skutków zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej nie został powołany pracownik nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe.

Dyrektor MOPS w Żninie wskazał, iż komisje szacowały straty w okresie do 28 sierpnia 2017 r., a następnie z uwagi na ogrom prac pracowników Urzędu Miejskiego w Żninie oraz Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żninie zostały odwołane i całość spraw przejął Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego w Żninie, który szacował wszystkie straty w budynkach mieszkalnych oraz gospodarczych przy ścisłej współpracy z Ośrodkiem.

Inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy skontrolowali ogółem 15 akt osób, na które w 2017 r. gmina wniosowała o uruchomienie środków finansowych na pomoc w formie zasiłku celowego na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, z tego 11 osób otrzymało zasiłki celowe w wysokości do 6.000 zł, 3 osoby otrzymały zasiłki celowe w wysokości do 20.000 zł na remont budynków mieszkalnych, 2 osoby otrzymały pomoc w formie zasiłku celowego

w wysokości do 200.000 zł na remont/odbudowę budynków mieszkalnych, 7 osób otrzymało zasiłki celowe w wysokości do 20.000 zł na remont budynków gospodarczych, 4 osoby otrzymały zasiłki celowe w wysokości do 100.000 zł na remont/odbudowę budynków gospodarczych.

Stwierdzono, iż Dyrektor Ośrodka posiada stosowne upoważnienie do wydawania decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach z zakresu pomocy społecznej.

Kontrola wykazała, iż pomoc finansowa dla rodzin, które poniosły straty w wyniku zdarzenia mającego znamiona klęski żywiołowej udzielana była stosownie do uregulowań zawartych w art. 40 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej. Decyzje administracyjne przyznające pomoc z budżetu państwa były wystawione w terminie zgodnym z uregulowaniami określonym w k.p.a.

Pomoc z budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych była przyznawana na wniosek osób poszkodowanych. Ponadto, we wszystkich skontrolowanych przypadkach przeprowadzono rodzinny wywiad środowiskowy, co wynika z pkt 4 Zasad udzielania przedmiotowej pomocy. Wskazać należy, iż z przeanalizowanych wywiadów środowiskowych nie wynikało jakie straty zostały poniesione w budynkach gospodarczych oraz w jaki sposób zaspokajały one niezbędne potrzeby bytowe osoby/rodziny poszkodowanej, o czym mowa w pkt I.3 Zasad z dnia 17 sierpnia 2017 r. Zgodnie z wyjaśnieniami podmiotu kontrolowanego z dnia 11 kwietnia 2019 r. „pracownicy socjalni

podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego dokonywali oględzin uszkodzonych budynków i mogli stwierdzić czy budynek gospodarczy służył zaspokojeniu niezbędnych potrzeb bytowych na podstawie pozostałości wewnątrz budynku. W protokołach szacowania strat przez Inspektora Nadzoru Budowlanego wskazywano przeznaczenie budynku gospodarczego, a ponadto klient podczas przeprowadzania wywiadu środowiskowego składał oświadczenie pod odpowiedzialnością karną o przeznaczeniu (do zaspakajania celów bytowych) uszkodzonego budynku gospodarczego.”

Na podstawie pkt II.5 Zasad z dnia 17 sierpnia 2017 r. pomniejszono przyznaną z budżetu państwa pomoc o kwotę już przyznanego, z uwagi na to samo zdarzenie, zasiłku celowego z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości do 6 tys. zł, tj. o kwotę, która została przyznana/przeznaczona na prace związane z remontem budynku/lokalu mieszkalnego.

W decyzjach przyznających pomoc powyżej 6 tys. zł na remont/odbudowę budynku mieszkalnego oraz budynku gospodarczego określano termin rozliczenia otrzymanych z budżetu państwa środków na przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej, co wynika z pkt I.15 Zasad.

Na rachunkach i fakturach przedstawionych przez osoby poszkodowane przedłożonych zespołowi kontrolnemu w toku czynności kontrolnych brak jest daty wpływu do M-GOPS w Żninie, co uniemożliwia stwierdzenie czy rozliczenie zostało dokonane w terminie określonym w decyzji.

Zatwierdzenie rozliczenia było dokonywane przez pracownika socjalnego, który w notatce służbowej stwierdzał że „przyznana pomoc finansowa w formie zasiłku celowego wypłacona z budżetu państwa dla osób lub rodzin poszkodowanych w wyniku katastrof naturalnych w związku z nawałnicą, która przeszła przez gminę Żnin w nocy z 11 na 12 sierpnia 2017 roku została wydatkowana zgodnie z przeznaczeniem”.

Na podstawie przedstawionego materiału dowodowego w przypadku przyznania osobom poszkodowanym pomocy z budżetu państwa na remont lub odbudowę więcej niż jednego uszkodzonego budynku zespół kontrolny stwierdził brak możliwości ustalenia jakiej nieruchomości dotyczą przedstawione dokumenty księgowe.

W wyniku analizy akt [REDAKTOWANE] ustalono, iż kwoty pomocy w wysokości powyżej 20 tys. zł na remont budynku mieszkalnego uszkodzonego przez nawałnicę z dnia 11 sierpnia 2017 r. zostały przyznane bez wypełnienia warunku, o którym mowa w pkt IV.5 Zasad z dnia 17 sierpnia 2017 r., w zakresie oszacowania strat przez Komisję do szacowania strat powołaną przez burmistrza, w której wzięłyby udział pracownik

nadzoru budowlanego lub przez osobę posiadającą uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości.

Poszkodowanemu ■■■ został przyznany i wypłacony zasiłek celowy w wysokości 3.600 zł z przeznaczeniem na remont budynku gospodarczego (decyzja nr DPS.5014.87.I.2017). Przyznana pomoc została rozliczona fakturą nr 22/18 na kwotę 3.813 zł, która została wydatkowana na rozbiórkę dachu na budynku stodoły. W toku kontroli ustalono, iż pomoc finansowa wypłacona z budżetu państwa w całości została przeznaczona na rozbiórkę dachu na budynku gospodarczym ze względu na zły stan techniczny całej konstrukcji dachowej.

Zasiłek celowy przyznawany jest na podstawie decyzji administracyjnej, która określa przeznaczenie pomocy z budżetu państwa. Mając na uwadze powyższe, jeżeli zgodnie z decyzją środki powinny zostać przeznaczone na remont budynku gospodarczego to ich wydatkowanie na rozbiórkę budynku nie jest zgodne z rozstrzygnięciem administracyjnym.

W oparciu o obroty na klasyfikacjach wydatków, listy wypłat oraz zestawienia wypłaconych zasiłków ustalono prawidłowość dokonania wypłat przyznanych zasiłków celowych.

W trakcie kontroli stwierdzono również, iż Ośrodek nie dokonywał, w przypadku kontrolowanych akt świadczeniobiorców, wyboru wykonawców w oparciu o przepisy Prawa zamówień publicznych. Poszkodowani w wyniku nawałnicy prace remontowe wykonywali we własnym zakresie.

Wydział Polityki Społecznej prowadzący kontrolę ocenia działalność kontrolowanej jednostki, w zakresie objętym kontrolą, **pozytywnie z nieprawidłowościami**<sup>1</sup>.

Stwierdzone nieprawidłowości w kontrolowanych obszarach wynikają przede wszystkim z niestosowania wytycznych i procedur udzielania pomocy, określonych m.in. w pismach:

- z dnia 24 czerwca 2016 r., znak: DOLiZK-IV-775-1/2016 „Zasady udzielania, ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, pomocy finansowej w formie zasiłków celowych, o których

---

<sup>1</sup> Wojewoda Kujawsko-Pomorski stosuje 5 stopniową skalę oceny: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowością, pozytywna nieprawidłowościami, negatywna (Zarządzenie nr 371/2017). Przez uchybienie – należy rozumieć odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonywania zadań. Przez nieprawidłowość – należy przez to rozumieć działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonywania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne.

mowa w ustawie o pomocy społecznej, dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej”;

- z dnia 17 sierpnia 2017 r., znak: DOLiZK-IV-775-10/2017 „Zasady udzielania, ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, pomocy finansowej w formie zasiłków celowych, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych”;
- z dnia 29 sierpnia 2017 r., znak: DOLiZK-IV-775-20/2017 „Zmiana zasad udzielania, ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, pomocy finansowej w formie zasiłków celowych, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych z dnia 17 sierpnia 2017 r. znak: DOLiZK-IV-775-10/2017”.

Na podstawie § 17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli wskazuje się Panią Marię Bursztyńską - Dyrektora Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Żninie jako osobę odpowiedzialną za powstanie nieprawidłowości oraz za podjęcie działań w sprawie ich eliminacji.

W związku z zakończeniem postępowania kontrolnego z uwzględnieniem terminu, o którym mowa w § 16 ust. 1 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli, przekazując powyższe uwagi i wnioski, Wojewoda Kujawsko-Pomorski zaleca w przypadku wystąpienia zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej:

1. W zakresie przyznawania pomocy dla poszkodowanych stosowanie zasad ustalanych przez MSWiA w nawiązaniu do uregulowań wynikających z ustawy o pomocy społecznej.
2. Stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego i instrukcji kancelaryjnej w zakresie umieszczania dat wpływu na załącznikach dotyczących prowadzonych postępowań.
3. W przypadku udzielania pomocy z budżetu państwa w wysokości powyżej 20 tys. zł szacowanie strat zgodnie z zasadami ustanowionymi przez MSWiA, w tym powoływanie komisji do szacowania strat, w której weźmie udział pracownik nadzoru budowlanego lub przez osobę posiadającą uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości.

4. W uzasadnionych przypadkach przekroczenia terminu rozliczenia przyznanej pomocy, określonego w decyzjach administracyjnych, dokonywanie ich zmian w trybie określonym w kodeksie postępowania administracyjnego.
  5. Zwiększenie nadzoru nad procesem rozliczania przyznanej pomocy z uwzględnieniem konieczności weryfikacji i zatwierdzenia dokonywanych rozliczeń.
  6. Dokonywanie oceny zasadności przyznania zasiłku celowego po przeprowadzeniu rodzinnego wywiadu środowiskowego, w wyniku którego zostanie ustalony zakres szkód wyrządzonych zdarzeniem oraz zakres niezbędnej pomocy, w szczególności w przypadku strat wywołanych w budynkach gospodarczych.
  7. Rzetelne sporządzanie sprawozdań przekazywanych do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.
- Dokonanie zwrotu do budżetu państwa dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 3.600 zł wraz z odsetkami liczonymi jak dla zaległości podatkowych w terminie 15 dni od dnia otrzymania niniejszych zaleceń stosowanie do uregulowań wynikających z art. 169 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. Powyższa sytuacja dotyczy decyzji administracyjnej nr DPS.5014.87.I.2017 przyznającej zasiłek celowy Panu ■
9. Powołanie komisji, w skład której wejdzie pracownik organu nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe, celem weryfikacji ocen uszkodzeń budynków, w przypadku których na remont/odbudowę przyznano przedmiotową pomoc w wysokości do 200 tys. zł (budynki mieszkalne) oraz w wysokości do 100 tys. zł (budynki gospodarcze), a także przedstawienie w terminie do dnia 31 grudnia 2019 r. ustaleń ww. komisji.

Zgodnie z art. 128 ust. 1 - 7 ustawy o pomocy społecznej:

1. Wojewoda w wyniku przeprowadzonych przez zespół inspektorów czynności, o których mowa w art. 126, może wydać jednostce organizacyjnej pomocy społecznej albo kontrolowanej jednostce zalecenia pokontrolne.
2. Jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka może, w terminie 7 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zgłosić do nich zastrzeżenia.
3. Wojewoda ustosunkowuje się do zastrzeżeń w terminie 14 dni od dnia ich doręczenia.

4. W przypadku nieuwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka w terminie 30 dni obowiązana jest do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków.
5. W przypadku uwzględnienia przez wojewodę zastrzeżeń, o których mowa w ust. 2, jednostka organizacyjna pomocy społecznej albo kontrolowana jednostka w terminie 30 dni jest obowiązana do powiadomienia wojewody o realizacji zaleceń, uwag i wniosków, o których mowa w ust. 1, mając na uwadze zmiany wynikające z uwzględnionych przez wojewodę zastrzeżeń.
6. W przypadku stwierdzenia istotnych uchybień w działalności jednostki organizacyjnej pomocy społecznej albo kontrolowanej jednostki wojewoda, niezależnie od przysługujących mu innych środków, zawiadamia o stwierdzonych uchybieniach organ założycielski tych jednostek lub organ zlecający kontrolowanej jednostce realizację zadania z zakresu pomocy społecznej.
7. Organ, o którym mowa w ust. 6, do którego skierowano zawiadomienie o stwierdzonych istotnych uchybieniach, jest obowiązany, w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o stwierdzonych uchybieniach, powiadomić wojewodę o podjętych czynnościach.

W przypadku niewniesienia zastrzeżeń do sformułowanego zalecenia pokontrolnego, uprzejmie proszę o poinformowanie Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego pisma, o sposobie wykorzystania wyników kontroli, realizacji powyższego zalecenia lub przyczynach braku ich realizacji.

W przypadku braku realizacji zaleceń pokontrolnych zostanie wszczęte postępowanie administracyjne, zgodnie z art. 130 ust. 1 i art. 131 ustawy o pomocy społecznej, zmierzające do wymierzenia kary pieniężnej w drodze decyzji administracyjnej.

Do wiadomości:

1. Burmistrz Żnina
2. Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji