



WOJEWODA KUJAWSKO – POMORSKI

WPS.VIII.931.9.2018.PKo/JD

Bydgoszcz, 4 grudnia 2018 r.

**Pani**  
**Lidia Glaza**  
**Kierownik**  
**Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej**  
**w Gostycynie**

Wojewoda Kujawsko – Pomorski stosownie do art. 128 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 1508 z późn.zm.) – 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 5 lipca 2018 r. inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej, działający na podstawie upoważnień Wojewody Kujawsko – Pomorskiego, przeprowadzili kontrolę problemową w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Gostycynie – 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. w zakresie przyznawania zasiłków celowych oraz do dnia zakończenia czynności kontrolnych w zakresie rozliczania przyznanej pomocy.

Szczegółowe wyniki przedstawione zostały w protokole, podpisanym w dniu 5 listopada 2018 r. przez Kierownika jednostki podlegającej kontroli oraz w załączniku do protokołu z dnia 14 listopada 2018 r.

W trakcie kontroli ustalono, iż zdarzenie noszące znamiona klęski żywiołowej miało miejsce w dniu 11 sierpnia 2017 r. Wójt Gminy Gostycyn powoływał komisje ds. szacowania szkód powstałych na skutek nawałnicy z dnia 11 sierpnia 2017 r. W skład 3 osobowych komisji wchodził inspektorzy nadzoru budowlanego, a także pracownicy gminy. Zdecydowano o udziale pracowników gminy ponieważ znali teren i ludzi, a inspektorzy pochodzący z różnych części kraju nie mieli rozeznania w terenie. Zarządzenia były opracowane na bieżąco zgodnie z codziennym ustalonym harmonogramem wizyt w terenie.

Na przedmiotowe zadanie Gmina Gostycyn otrzymała dotację w kwocie 7.360.819 zł, w rozdziale 85278 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych § 2010, z tego zrealizowała wypłaty zasiłków celowych na kwotę ogółem 6.173.783 zł, w tym: do 6 tys. zł – 953.600 zł dla 270 rodzin/osób poszkodowanych; do 20 tys. zł na remont budynków mieszkalnych – 693.031 zł dla 93 rodzin/osób poszkodowanych; do 200 tys. zł na remont/odbudowę budynków mieszkalnych dla 19 rodzin/osób poszkodowanych – 814.667 zł, do 20 tys. zł na remont budynków gospodarczych dla 205 rodzin/osób poszkodowanych – 860.119 zł, do 100 tys. zł na remont/odbudowę budynków gospodarczych dla 56 rodzin/osób poszkodowanych – 2.852.366 zł. Wartości te 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.) z wyjątkiem danych w zakresie liczby rodzin zakwalifikowanych do wypłaty zasiłku celowego.

Inspektorzy Wydziału Polityki Społecznej Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy skontrolowali ogółem 17 akt osób, na które w 2017 r. gmina wnioskowała o uruchomienie środków finansowych na pomoc w formie zasiłku celowego na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, z tego 8 osób otrzymało zasiłki celowe w wysokości do 6.000 zł, 5 osób otrzymało zasiłki celowe w wysokości do 20.000 zł na remont budynków mieszkalnych, 5 osób otrzymało pomoc w formie zasiłku celowego

w wysokości do 200.000 zł na remont/odbudowę budynków mieszkalnych, 6 osób otrzymało zasiłki celowe w wysokości do 20.000 zł na remont budynków gospodarczych, 6 osób otrzymało zasiłki celowe w wysokości do 100.000 zł na remont/odbudowę budynków gospodarczych.

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

Na podstawie przedłożonego w toku kontroli materiału źródłowego ustalono co następuje:

Osoby poszkodowane składały wnioski o pomoc dla osoby poszkodowanej w wyniku zdarzenia noszącego znamiona klęski żywiołowej. W związku ze złożonymi wyjaśnieniami wskazać należy, iż przypadku sprawy poszkodowanego wymienionego w protokole z kontroli na str. 3 udzielono pomocy z budżetu państwa bez przedmiotowego wniosku, a także nie przedstawiono zespołowi kontrolnemu potwierdzenia złożenia wniosku w formie ustnej. Równocześnie w decyzjach przyznających pomoc na przeciwdziałanie i usuwanie skutków nawałnicy z dnia 11 sierpnia 2017 r. wskazano, iż zasiłki przyznaje się po rozpatrzeniu wniosku z dnia 14 sierpnia 2017 r., co jest niezgodne z ustalonym stanem faktycznym.

Na Ocenach uszkodzeń budynków (...) brak jest daty wpływu do GOPS w Gostycynie (stanowiących według ww. wyjaśnień formę wniosku), co uniemożliwia stwierdzenie spełnienia wymogu określonego w art. 35 Kodeksu postępowania administracyjnego, w zakresie terminu wydania decyzji administracyjnych.

W aktach wnioskodawcy wymienionego na str. 4 protokołu z kontroli przedstawiono „Ocenę uszkodzeń budynku spowodowanych działaniem zjawisk atmosferycznych – sierpień 2017 r.” dotyczącą budynku gospodarczego (garażowego) oraz Ocenę (...) budynku mieszkalnego (w stanie surowym zamkniętym), które w kontekście wyjaśnień z dnia 5 lipca 2018 r. nie zostały rozpatrzone poprzez wydanie stosownej decyzji dotyczącej przyznania lub odmowy przyznania pomocy z budżetu państwa. Natomiast w decyzji z dnia 24 października 2017 r. znak: GOPS.5015.102.4.2017 wskazano, iż strona złożyła wniosek o rozbiórkę budynku gospodarczego, przy czym w toku czynności kontrolnych GOPS w Gostycynie nie przedłożył dokumentacji potwierdzającej wpływ przedmiotowego wniosku. Na podstawie akt sprawy zespół kontrolny ustalił, iż poszkodowanemu został przyznany i wypłacony zasiłek celowy w wysokości 20.000 zł z przeznaczeniem na rozbiórkę budynku gospodarczego. W odpowiedzi na przekazany protokół z kontroli w piśmie znak: GOPS.080.5.2018 z dnia 30 października 2018 r. kierownik GOPS Gostycyn wskazała,

że strona złożyła oświadczenie, że w ramach pomocy, którą otrzymała dokona remontu budynku gospodarczego i w związku powyższym wydano decyzję zmieniającą w dniu 1 sierpnia 2018 r. decyzja ta nie została przedstawiona kontrolerom w toku kontroli.

W zakresie prawidłowości sporządzania rodzinnych wywiadów środowiskowych stwierdzono, że w przypadkach opisanych na str. 4 i 5 protokołu z kontroli zostały one sporządzone po wydaniu decyzji administracyjnej przyznającej przedmiotową pomoc. Ponadto opisy zawarte w wywiadach środowiskowych dotyczących osób poszkodowanych w przypadkach wskazanych w protokole z kontroli wraz ze złożonymi przez jednostkę kontrolowaną wyjaśnieniami nie wskazują w jaki sposób uszkodzone/zniszczone budynki gospodarcze zaspokajały niezbędne potrzeby bytowe rodziny. Wskazać należy, iż przez niezbędną potrzebę bytową należy uznać taką potrzebę bez zaspokojenia, której osoba nie może egzystować, związaną z codziennym funkcjonowaniem każdego człowieka i niezbędną do normalnej, godnej egzystencji na poziomie elementarnym” (wyrok WSA z dnia 4 września 2014 r. sygn.. akt II SA/Go 482/14), „która jest niezbędna do normalnej egzystencji osoby ubiegającej się o przyznanie zasiłku, w warunkach odpowiadających godności człowieka.” (wyrok NSA z dnia 3 października 2008 r., sygn.akt I OSK 1523/07), „...bez zaspokojenia której osoba nie może egzystować, zagrożone są warunki jej istnienia, a w szczególności życie lub zdrowia” (wyrok NSA z 30 września 2008 r., I OSK 1451/07).

Z okazanych w toku czynności kontrolnych wywiadów środowiskowych nie wynikało w jaki sposób uszkodzone budynki gospodarcze zaspokajały niezbędne potrzeby bytowe osób/rodzin poszkodowanych.

Zgodnie z wyjaśnieniami z dnia 24 września 2018 r. w przypadku osób poszkodowanych w wywiadach środowiskowych jest wzmianka, że prowadzą gospodarstwa rolne/ zwierzęce lub roślinne i z nich się utrzymują, często budynki służą jako magazyny (...), budynki są niezbędne do hodowli zwierząt lub przechowywania płodów”.

Wskazać należy, iż samo prowadzenie gospodarstwa rolnego wykorzystywanego w produkcji rolnej (w sytuacji w której budynek gospodarczy nie jest związany z zaspokojeniem potrzeb rodziny (np. nie służy wytwarzaniu w nim produktów głównie dla potrzeb rodziny), lecz związany jest z produkcją towarów przeznaczonych głównie na sprzedaż na rynku nie może stanowić przesłanki przyznania pomocy z budżetu państwa w związku z nawałnicą z dnia 11 sierpnia 2017 r.

Niemniej nie można wykluczyć, w wyjątkowej sytuacji (z uwzględnieniem zasad i celów pomocy społecznej), udzielenia pomocy na remont bądź odbudowę budynku

gospodarczego, który co prawda nie służy bezpośrednio zaspokajaniu niezbędnych potrzeb bytowych uprawnionych, lecz służy głównie produkcji towarowej na rynek. Dotyczy to sytuacji, w której brak środków pieniężnych ze sprzedaży produktów dla potrzeb rynku (przy braku innych źródeł dochodu) – ze względu na skalę zniszczeń na skutek zdarzenia klęskowego- doprowadzi do braku zaspokojenia niezbędnych potrzeb bytowych rodziny albo osoby samotnie gospodarującej, czemu przeciwdziałać będzie uzyskanie środków na remont/odbudowę budynku gospodarczego.

W sentencjach decyzji administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłku celowego w wysokości do 6 tys. zł wskazywano, iż zasiłek został udzielony na cele bytowe z przeznaczeniem na drobne naprawy wewnątrz domu, malowanie, osuszanie podłóg i ścian, przeciwdziałanie i usuwanie skutków niekorzystnych zjawisk atmosferycznych.

Powyższe orzeczenie oznacza, iż w myśl pkt II.5 i III.5 Zasad (...) z dnia 17 sierpnia 2017 r. kwoty zasiłku do 20 tys. zł i do 200 tys. zł należało pomniejszyć 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 lub remontem/zakupem urządzeń i wykonaniem robót porządkowych.

W wyniku analizy dokumentacji zespół kontrolny ustalił, iż brak pomniejszenia przyznanых zasiłków w wysokości powyżej 6 tys. zł nastąpił w przypadku pomocy udzielonej stronom wymienionym na str. 7 protokołu z kontroli.

W sentencjach pozostałych badanych decyzji administracyjnych przyznających pomoc w formie zasiłku celowego w wysokości do 6 tys. zł wskazywano, iż zasiłek został udzielony z przeznaczeniem na przeciwdziałanie i usuwanie niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej (...). W uzasadnieniach tych decyzji zawarto sformułowanie, że przy określaniu wysokości zasiłku wzięto pod uwagę możliwość funkcjonowania we własnym mieszkaniu, zakupy materiałowe, pilne prace remontowe, które trzeba wykonać by zaspokoić niezbędne potrzeby bytowe rodziny, straty i potrzeby w gospodarstwie domowym, czy w poszkodowanych rodzinach dzieci będą mogły podjąć naukę lub kontynuować naukę, czy jest możliwość zapewnienia opieki medycznej i zakup leków dla poszkodowanych.

Mimo tej samej treści zawartej w przytoczonych sentencjach i uzasadnieniu w przypadku poszkodowanych wymienionych na str. 7 protokołu z kontroli w myśl pkt II.5 i III.5 Zasad (...) z dnia 17 sierpnia 2017 r. kwoty zasiłku odpowiednio do 20 tys. zł i do 200 tys. zł pomniejszono o wysokość pomocy na remont/odbudowę budynku mieszkalnego

tj. o kwotę już przyznanego (z uwagi na to samo zdarzenie) zasiłku celowego z rezerwy celowej budżetu państwa w wysokości do 6 tys. zł, czyli o kwotę, która została przyznana/przeznaczona na prace związane z remontem budynku/lokalu mieszkalnego lub remontem/zakupem urządzeń i wykonaniem robót porządkowych. Natomiast w wyniku analizy dokumentacji zespół kontrolny ustalił, iż brak pomniejszenia przyznaných zasiłków w wysokości powyżej 6 tys. zł nastąpił w aktach sprawy jednego poszkodowanego.

W przypadku wniosku o przyznanie zasiłku celowego w wysokości powyżej 20 tys. zł, brak wypełnienia wymogu, o którym mowa w pkt IV.5 Zasad z dnia 17 sierpnia 2017 r., zgodnie z którym oszacowania wysokości szkód w budynku/lokalu mieszkalnym dokonuje osoba posiadająca uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości albo komisja do spraw szacowania strat powołana przez wójta/burmistrza/prezydenta miasta, w której bierze udział pracownik nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe. Przedmiotowa sytuacja przede wszystkim dotyczy pomocy udzielonej w formie zasiłków celowych na podstawie ekspertyz technicznych sporządzonych przez osoby z uprawnieniami budowlanymi do projektowania bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej.

W toku prowadzonych postępowań administracyjnych GOPS w Gostycynie przyjmował ekspertyzy osób z uprawnieniami budowlanymi do projektowania i kierowania robotami budowlanymi (...) lub z uprawnieniami budowlanymi do projektowania bez ograniczeń w specjalności konstrukcyjno-budowlanej nawet 4 miesiące po wystąpieniu zdarzenia klęskowego nie rozpoznając czy przedmiotowe ekspertyzy stwierdzają straty spowodowane przez nawałnicę czy stan techniczny budynku w dniu przeprowadzania ekspertyzy.

W wyjaśnieniach z dnia 17 września 2018 r. kierownik Ośrodka przedstawił, że GOPS nie posiada żadnej wyceny rzeczoznawców majątkowych, ani protokołu sporządzonego przez komisję powołaną przez wójta w skład której wchodziłby pracownik organu nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe. (...) W sytuacji kiedy „oceny” zdaniem poszkodowanych były zaniżone, sporządzali na własny koszt ekspertyzy. (...) Podejmując taką decyzję kierowaliśmy się potrzebami osób wnioskujących, możliwościami ich wsparcia wyważając słuszny interes osób poszkodowanych. (...) Wskazane „zasady” Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie należą do źródeł powszechnie obowiązującego prawa. Zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.

W wyjaśnieniach z dnia 24 września 2018 r. kierownik GOPS w Gostycynie wskazała, iż „w żadnych wytycznych czy przepisach nie było wzmianki, żeby nie można

było honorować ekspertyz osób do tego uprawnionych. (...) Ośrodek pomocy nie ma upoważnienia ani możliwości podważać opinii rzeczoznawcy oraz nie wiadomo jakimi przesłankami sugerował się rzeczoznawca”.

Zgodnie z pkt. I.12 Zasad z dnia 17 sierpnia 2017 r., pomoc przyznawana jest niezależnie od odszkodowania przysługującego z tytułu ubezpieczenia budynku/lokalu mieszkalnego od skutków klęsk żywiołowych. Zapis ten nie zwalnia jednak organu gminy od stosowania zasad miarkowania pomocy.

W kontekście ww. zapisu, GOPS w Gostycynie zobowiązany był do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w zakresie wysokości pomocy przyznawanej osobom poszkodowanym z budżetu państwa z przeznaczeniem na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

Wskazać należy, iż osoby z ww. uprawnieniami budowlanymi nie posiadają uprawnień rzeczoznawcy majątkowego, co oznacza, iż GOPS w Gostycynie nie wywiązał się z obowiązku wskazanego w pkt IV.5 Zasad.

W tej sytuacji zespół kontrolny pismem z dnia 14 września 2018 r. zwrócił się do kierownika GOPS w Gostycynie o sporządzenie zestawienia osób lub rodzin poszkodowanych, które otrzymały pomoc w wysokości powyżej 20 tys. zł ze wskazaniem czy przyznano zasiłek celowy na podstawie ekspertyzy, oszacowania rzeczoznawcy lub komisji powołanej przez wójta, w skład której wszedł pracownik organu nadzoru budowlanego.

4 października 2018 r. jednostka kontrolowana przesłała pełen wykaz osób, które otrzymały ww. pomoc, zawierający 78 nazwisk, który z uwagi na rozbieżności ogólnej kwoty wypłat został następnie skorygowany w dniu 9 października 2018 r. Na jego podstawie ustalono, że w przypadku pomocy dotyczącej budynków mieszkalnych na podstawie ocen uszkodzeń budynków wypłacono pomoc w kwocie 327.867 zł. 14 poszkodowanym oraz na podstawie ekspertyz budowlanych osób nie posiadających uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości wypłacono pomoc w kwocie 486.800 zł. również dla 14 poszkodowanych. W przypadku budynków gospodarczych na podstawie ocen uszkodzeń budynków wypłacono pomoc w kwocie 2.293.850 zł. 54 poszkodowanym oraz na podstawie ekspertyz budowlanych osób nie posiadających uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości wypłacono pomoc w kwocie 558.516 zł. dla 24 poszkodowanych.

W decyzjach przyznających pomoc powyżej 6 tys. zł na remont/odbudowę budynku mieszkalnego oraz na remont/odbudowę budynku gospodarczego określano termin

rozliczenia otrzymanej z budżetu państwa pomocy na przeciwdziałanie i usuwanie skutków zdarzenia o znamionach klęski żywiołowej.

Zgodnie z pkt I.15 Zasad, osoby uprawnione powinny przedstawić faktury lub rachunki potwierdzające poniesienie wydatków związanych z remontem/odbudową budynku/lokalu mieszkalnego, dokonanych z kwoty przyznanego zasiłku.

Na dokumentach przedstawionych w toku czynności kontrolnych (dokumentach księgowych mających stanowić rozliczenie przez osoby poszkodowane środków z budżetu państwa) brak jest daty wpływu do GOPS w Gostycynie, co uniemożliwia stwierdzenie czy osoby/rodziny przedłożyły faktury/rachunki w wyznaczonym terminie.

Ponadto, GOPS w Gostycynie nie dokonał rozliczenia prawidłowości wydatkowania środków z budżetu państwa przez osoby/rodziny poszkodowane w sposób umożliwiający stwierdzenie prawidłowości wydatkowania środków z budżetu państwa.

W przypadku wniosków osób poszkodowanych o przedłużenie terminu rozliczenia przyznanej pomocy z budżetu państwa GOPS w Gostycynie nie dokonywał analizy zasadności przedmiotowych wniosków oraz w uzasadnionych sytuacjach w trybie Kodeksu postępowania administracyjnego, nie dokonywał zmiany decyzji administracyjnych w części dotyczącej terminu rozliczenia zasiłku celowego.

W uzasadnieniu decyzji odmawiającej wnioskodawcy, wskazanemu na str. 10 protokołu z kontroli, przyznania zasiłku celowego na remont budynku mieszkalnego, organ wskazał, iż strona nie spełnia przesłanek do udzielania pomocy społecznej, gdyż budynek został uszkodzony w 0,86% natomiast zgodnie z Zasadami z dnia 17 sierpnia 2017 r. i zmianami z dnia 29 sierpnia 2017 r. dotyczącymi remontu lub odbudowy budynku mieszkalnego, pomoc finansową w związku ze stratami w budynkach gospodarczych przyznaje się wg. załącznika nr 1 do zasad, z którego wynika, że w przypadku szkód niższych niż 5% pomoc nie przysługuje. Strona nie otrzymała również zasiłku celowego na zaspokojenie niezbędnych potrzeb bytowych w wysokości do 6.000 zł.

Ośrodek dokonał zmiany decyzji nr GOPS.5015.114.2017 przyznającej poszkodowanemu wymienionemu na str. 10 protokołu z kontroli zasiłek celowy w wysokości 6.000 zł poprzez zmianę kwoty zasiłku celowego na 8.800 zł, co oznacza, że decyzją nr GOPS.5015.114.6.2017 przyznano wnioskodawcy pomoc z budżetu państwa na remont uszkodzonego budynku w formie zasiłku w wysokości do 20 tys. zł, przy czym zgodnie z listą wypłat dokonano wypłaty zasiłku do 6 tys. zł (w wysokości 6.000 zł) oraz zasiłku do 20 tys. zł (w wysokości 2.800 zł).



Zespół kontrolerów potwierdził prawidłowość odmowy poszkodowanemu wymienionemu na str. 10 protokołu z kontroli, decyzją z dnia 14 listopada 2017 r. znak: GOPS.5015.283.2.2017 zasiłku celowego na remont budynku garażowego, oraz kolejnemu wnioskodawcy decyzją z dnia 4 grudnia 2017 r. znak: GOPS.5015.114.7.2017 zasiłku celowego na remont budynku inwentarskiego – kurnika oraz garażu.

Decyzją administracyjną znak: GOPS.5015.320.1.2017 z dnia 2 października 2017 r. przyznano poszkodowanemu wymienionemu na str. 10 protokołu z kontroli uprawnienie do zasiłku celowego na remont uszkodzonych trzech budynków gospodarczych, w tym jednego nazwanego w ocenie uszkodzeń budynku oraz w treści wywiadu środowiskowego jako garaż. Przedstawiona kontrolującym decyzja o pozwoleniu na budowę z 1985 r. wskazuje jedynie nazwę: budynek gospodarczy. Zespół kontrolerów mając na uwadze, że z zapisów zawartych w wywiadzie środowiskowym nie można ustalić, czy służył on zaspokajaniu niezbędnej potrzeby rodziny wystąpił do GOPS Gostycyn o przedstawienie zaświadczenia z urzędu gminy określającego rodzaj budynku, wskazującego jak został sklasyfikowany ten budynek (garaż) w zakresie opłacanego podatku od nieruchomości.

W wyjaśnieniach z dnia 24 września 2018 r. kierownik GOPS w Gostycynie wskazała, że strona dostarczyła dokument potwierdzający zastosowanie budynku do celów magazynowych - przechowywał w nim zboże, nawozy i karmę dla zwierząt. Inspektor oceniający nieprawidłowo określił zastosowanie budynku. W UG nie można sprawdzić ponieważ rolnik nie płaci podatków od budynków gospodarczych jeżeli uprawia produkcję zwierzęcą lub roślinną.

Decyzją administracyjną znak: GOPS.5015.22.2.2017 z dnia 20 września 2017 r. przyznano wnioskodawcy wymienionemu na 11 stronie protokołu zasiłek celowy na odbudowę budynku inwentarsko – garażowego i stodoły w wys. 26.000 zł. W treści tej decyzji administracyjnej wskazano, że podstawą do określenia wysokości zasiłku były oceny uszkodzeń budynku i ustalone jednostkowe kwoty zasiłków na: budynek inwentarsko – garażowy 9,88% (kwota 6.000 zł) i stodoła 51,6 % (kwota 20.000 zł). W przypadku stodoły, jednostkowa wartość zasiłku celowego, w związku z procentowym udziałem uszkodzeń budynku zawartym w ocenie dokonanej przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego została ustalona niezgodnie z przesłanymi jednostce wytycznymi, tj. w wysokości 22.000 zł. W ten sposób zaniżono wysokość przysługującego stronie zasiłku celowego.

W wyjaśnieniach z dnia 24 września 2018 r. kierownik GOPS w Gostycynie wskazała, że wysokość zasiłku celowego została wyliczona niezgodnie z wskazanymi progami procentowymi i różnica zostanie stronie wypłacona.

Decyzjami administracyjnymi znak: GOPS.5015.34.5.2017 z dnia 4 grudnia 2017 r. i znak: GOPS.5015.34.3.2017 z dnia 6 października 2017 r. przyznano poszkodowanemu wymienionemu na 11 stronie protokołu, zasiłki celowe odpowiednio w wysokości 16.267 zł i 20.600 zł na remont dwóch różnych uszkodzonych budynków mieszkalnych. W pierwszym z wymienionych, na podstawie umowy użyczenia zamieszkiwał syn adresata decyzji, który złożył wniosek o wskazaną pomoc (lokal był bezpłatnie użytkowany). Zespół kontrolerów zwrócił się do GOPS Gostycyn z prośbą o wyjaśnienie zaistniałej sytuacji z uwzględnieniem zapisu pkt. I.13 Zasad udzielania pomocy, mówiącego o tym, że pomoc może być przyznana na remont/odbudowę wyłącznie jednego budynku/lokalu mieszkalnego.

W wyjaśnieniach z dnia 12 września 2018 r. pracownik GOPS w Gostycynie Teresa Kołomyjska wskazała, że decyzja wydana przez GOPS nr. GOPS.5015.34.3.2017 z dnia 6 października 2017 r. poprawiona postanowieniem z dnia 9 października 2017 r. na GOPS.5015.34.3.2017 i nr GOPS.5015.34.5.2017 z dnia 4 grudnia 2017 r. na mocy której przyznano beneficjentowi zasiłki celowe w związku z koniecznością likwidacji szkód powstałych w wyniku nawałnicy z dnia 11 sierpnia 2017 r., organ wydając decyzje kierował się wytycznymi zawartymi w ustawie o pomocy społecznej oraz dokumentacją załączoną do wniosku. Organ podkreślał, że zebrany w toku materiał dowodowy i brane pod uwagę zasady udzielania, ze środków rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, pomocy finansowej w formie zasiłków celowych, określone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji celem prawidłowego zakończenia postępowania tym nie mniej na prawny charakter wytycznych, które zgodnie z art. 87 konstytucji nie stanowią przepisów powszechnie obowiązujących organ brał pod uwagę w pierwszej kolejności ustawowe regulacje zawarte w art. 40 ustawy o pomocy społecznej. Wskazała również, że przeprowadzone zostały stosowne wyjaśnienia i dokonano analizy i oceny sytuacji danej osoby, po czym organ wydawał decyzje administracyjne pozytywne bądź negatywne.

Decyzją administracyjną znak: GOPS.5015.224.2017 z dnia 20 września 2017 r. przyznano poszkodowanemu wymienionemu na str. 11 i 12 protokołu z kontroli, zasiłek celowy na odbudowę budynku stodoły w wys. 55.000 zł. W dniu 2 października 2017 r. Pracownik socjalny po rozmowie sporządził notatkę służbową, że strona rezygnuje z przyznanej pomocy. Podpisana przez stronę rezygnacja z otrzymanej pomocy wpłynęła

do kontrolowanej jednostki w dniu 24 listopada 2018 r. Organ nie dokonał zmian decyzji administracyjnej w trybie przewidzianym w kpa.

Osobami uprawnionymi do otrzymania zasiłku do 20 tys. zł byli: właściciel budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego, osoba, której przysługuje spółdzielcze własnościowe prawa do zniszczonego lub uszkodzonego lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego, osoba, której przysługuje spółdzielcze prawo lokatorskie do lokalu mieszkalnego, osoba, która jest najemcą lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego, osoba, na rzecz której ustanowione zostało prawo dożywocia.

Z oceny uszkodzeń budynków spowodowanych działaniem zjawisk atmosferycznych - sierpień 2017 z dnia 22 sierpnia 2017 r. wykonanej w budynku gospodarczo-inwentarskim na podstawie, której strona wymieniona na 12 stronie protokołu z kontroli otrzymała zasiłek celowy na remont budynku w wysokości 3.600 zł wynika, iż ustalony % strat wynosił 6%, natomiast właścicielami nieruchomości było 5 osób lub rodzin.

Wyjaśnieniami z dnia 17 września 2018 r. przedstawiono oświadczenie strony, iż jej siostry, które są współwłaścicielkami budynku gospodarczego, nie zamieszkują wspólnie i zobowiązały wnioskującą do naprawy uszkodzonego budynku.

Zespołowi kontrolnemu w przypadku poszkodowanych wymienionych na str. 12 protokołu z kontroli przedstawiono oceny uszkodzeń budynków spowodowanych działaniem zjawisk atmosferycznych - sierpień 2017: budynek gospodarczy, gospodarczo-garażowy, gospodarczo-inwentarski, gospodarczy-składowy oraz postanowienie z dnia 21 września 2017 r. znak: GOPS.217.2017 w związku z zamieszkiwaniem w Tucholi przekazujące zgodnie z właściwością akta sprawy dotyczące pokrycia strat poniesionych w budynku mieszkalnym.

W przedłożonej dokumentacji brak było postanowienia przekazującego do ops w Tucholi dokumenty dotyczące przyznania pomocy na uszkodzone/zniszczone budynki gospodarcze. Pomimo wezwania pismem z dnia 5 września 2018 r. GOPS w Gostycynie nie wyjaśnił ww. sytuacji. W odpowiedzi na przekazany protokół z kontroli w piśmie znak: GOPS.080.5.2018 z dnia 30 października 2018 r. kierownik GOPS Gostycyn wskazała, że brak postanowienia o przekazaniu akt poszkodowanego zgodnie z właściwością wynika z winy pracownika socjalnego.

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.

W ocenie zespołu kontrolnego, dokumentacja zebrana przez pracowników socjalnych nie była kompletna i nie umożliwiała wydania decyzji administracyjnych w oparciu o ustalone zasady przez MSWiA.

Wypłaty świadczeń dla poszkodowanych (w wys. do 6 tys. zł.) w kontrolowanych aktach świadczeniobiorców następowały bez opóźnień.

Od decyzji wydanych przez GOPS będących przedmiotem analizy w toku czynności kontrolnych strony nie wniosły odwołań.

W decyzjach administracyjnych przyznających zasiłki celowe zobowiązano osoby/rodziny poszkodowane do przedłożenia rachunków, faktur VAT, lub innych dokumentów potwierdzających poniesione wydatki związane z usuwaniem szkód wraz z terminami ich przedłożenia.

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

W trakcie kontroli ustalono 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 nieprawidłowość 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”;

w zakresie:

1. W wywiadach środowiskowych i decyzjach administracyjnych brak jest wskazania okoliczności uzasadniających czy uszkodzone przez nawałnicę budynki gospodarcze zaspokajały niezbędne potrzeby bytowe osób lub rodzin, którym przyznawano uprawnienie do przedmiotowej pomocy. Ponadto wywiady zostały sporządzone w sposób uniemożliwiający wyjaśnienie zasadności przyznanej pomocy, w tym wyjaśnienie wątpliwości dotyczących m.in. rodzajów uszkodzonych budynków gospodarczych. Powyższe skutkowało koniecznością pozyskania przez zespół kontrolerów licznych wyjaśnień od kierownika Ośrodka.
2. W kontrolowanych aktach świadczeniobiorców w pięciu przypadkach wydano decyzje administracyjne bez uprzedniego przeprowadzenia wywiadu środowiskowego. Wywiady środowiskowe sporządzone zostały dopiero po wydaniu decyzji administracyjnej.
3. W kontrolowanych aktach świadczeniobiorców w jednym przypadku wydano decyzje administracyjną bez przedmiotowego wniosku, a także nie przedstawiono zespołowi kontrolnemu potwierdzenia złożenia wniosku w formie ustnej. Nie odnotowywano daty wpływu do ośrodka pomocy społecznej na ocenie uszkodzeń budynku.
4. W treści wydawanych decyzji administracyjnych dotyczących pomocy do 6 tys. zł. zawarto takie same, nieprecyzyjne zapisy dotyczące przeznaczenia przedmiotowej pomocy (cele bytowe, cele remontowe). W dalszej kolejności ustalając kwotę pomocy na remont lub odbudowę budynków mieszkalnych, wysokość zasiłków celowych

w przypadku trzech kontrolowanych akt świadczeniobiorców nie była pomniejszana, natomiast w przypadku trzech kolejnych akt została pomniejszona o kwotę pomocy w wys. do 6 tys. zł.

5. W przypadkach świadczeniobiorców otrzymujących przedmiotową pomoc w wys. do 200 tys. zł. (budynki mieszkalne) oraz w wys. do 100 tys. zł. (budynki gospodarcze) nie przedstawiono dokumentów potwierdzających oszacowanie wysokości szkód przez osobę posiadającą uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości albo komisji do spraw szacowania strat, powołanej przez Wójta Gminy Gostycyn, w skład której został powołany pracownik organu nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe.
6. W kontrolowanej próbie pomimo zapisu wskazującego, że przedmiotowa pomoc może zostać przyznana wyłącznie na remont/odbudowę jednego budynku/lokalu mieszkalnego ośrodek przyznał tej samej osobie dwa zasiłki celowe na remont dwóch budynków, w przypadku których była ona ich właścicielem.
7. Ustalono jednostkową wartość zasiłku celowego, w związku z procentowym udziałem uszkodzeń budynku zawartym w ocenie dokonanej przez powiatowego inspektora nadzoru budowlanego, niezgodnie z przesłanymi jednostce wytycznymi. W ten sposób, w jednym z kontrolowanych przypadków, zaniżono wysokość przysługującego stronie zasiłku celowego.
8. Przyznając uprawnienie do zasiłku celowego na remont budynku gospodarczego, którego strona nie była właścicielem Ośrodek nie dopełnił obowiązku pozyskania pisemnej zgody od wszystkich współwłaścicieli.
9. Przyznając uprawnienie do zasiłku celowego na remont budynku gospodarczego Ośrodek nie uwzględnił, iż z przedmiotowego wsparcia może zostać sfinansowany także koszt uporządkowania terenu, w przypadkach gdy związane jest to z faktycznym remontem budynku wskazanym w decyzji administracyjnej.

Na podstawie § 17 ust. 2 rozporządzenia w sprawie nadzoru i kontroli wskazuje się Panią Lidię Glazę – Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Gostycynie 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:

1. Stosowanie w zakresie przyznawania pomocy dla poszkodowanych zasad określanych przez MSWIA i przedmiotowych uregulowań zawartych w ustawie o pomocy społecznej.
2. Dokonywanie oceny zasadności przyznania zasiłku celowego po przeprowadzeniu, przez pracowników ośrodka pomocy społecznej, rodzinnego wywiadu środowiskowego, w wyniku którego ustalany jest w szczególności zakres szkód wyrządzonych zdarzeniem oraz zakres niezbędnej pomocy. Celem wywiadu jest bowiem ustalenie sytuacji osobistej, rodzinnej, dochodowej i majątkowej wnioskodawcy oraz jego potrzeb.
3. Stosowanie przepisów k.p.a. i instrukcji kancelaryjnej w zakresie umieszczania dat wpływu na załącznikach dotyczących prowadzonych postępowań
4. Stosowanie przepisów k.p.a. w zakresie wydawania decyzji administracyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem przypadków, w których dopiero decyzja administracyjna odmawiająca przyznania świadczenia kończy postępowanie administracyjne w danej sprawie.
5. Stosowanie przepisów k.p.a. w przypadkach przekazywania podań zgodnie z właściwością miejscową.
6. W uzasadnionych przypadkach przekroczenia terminu rozliczenia przyznanej pomocy, określonego w decyzjach administracyjnych, dokonywanie ich zmian w trybie określonym w kodeksie postępowania administracyjnego.
7. Dokonanie faktycznego rozliczania przyznanej pomocy z uwzględnieniem konieczności weryfikacji i zatwierdzenia dokonywanych rozliczeń.
8. Dokonanie zwrotu do budżetu państwa dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w kwocie 16.267 zł wraz odsetkami w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych, w ciągu 15 dni od dnia stwierdzenia wskazanej okoliczności, stosownie do uregulowań zawartych w art. 169 ust. 5 ustawy o finansach publicznych. Powyższa sytuacja dotyczy decyzji administracyjnej znak: GOPS.5015.34.5.2017 z dnia 4 grudnia 2017 r., opisanej na str. 11 protokołu z kontroli.
9. Dostarczenie w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszych zaleceń rozliczenia pomocy poszkodowanemu, o którym mowa w piśmie znak: GOPS.080.5.2018 z dnia 30 października 2018 r., w którym to kierownik GOPS Gostycyn wskazała, że strona złożyła oświadczenie, iż w ramach pomocy, którą otrzymał dokona remontu budynku

gospodarczego i w związku powyższym wydano decyzje zmieniającą w dniu 1 sierpnia 2018 r.

10. Rzetelne sporządzanie sprawozdań przekazywanych do Wojewody Kujawsko-Pomorskiego.
11. Dokonywanie wypłat zasiłków celowych stosownie do otrzymanych sporządzanych potrzeb na środki finansowe.
12. Przedstawienie informacji o dokonaniu zmiany decyzji administracyjnej i wypłaty różnicy zasiłku celowego, w której błędnie ustalono jego wysokość, zaniżając wysokość pomocy, w sytuacji opisanej na str. 9 protokołu z kontroli.
13. Powołanie komisji, w skład której wejdzie pracownik organu nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe, celem weryfikacji ocen uszkodzeń budynków, w przypadku których na ich remont/odbudowę przyznano przedmiotową pomoc w wys. do 200 tys. zł. (budynki mieszkalne) oraz w wys. do 100 tys. zł. (budynki gospodarcze). Przedstawienie w terminie do dnia 31 marca 2019 r. protokołów potwierdzających ustalenia 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



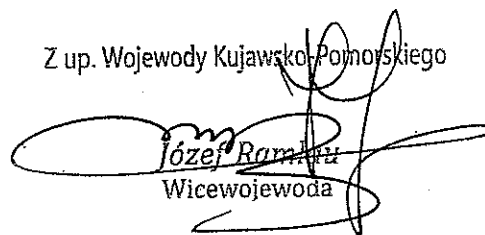
organ założycielski tych jednostek lub organ zlecający kontrolowanej jednostce realizację zadania z zakresu pomocy społecznej.

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.

Z up. Wojewody Kujawsko-Pomorskiego

  
Józef Rarańca  
Wicewojewoda

Do wiadomości:

1. Wójt Gostycyna
2. Departament Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego  
w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji

