

**Szanowna Pani
Dorota Samsonow - Łysakowska
Kierownik
Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej
w Mykanowie**

Wystąpienie pokontrolne

Inspektorzy Regionalnej Izby Obrachunkowej w Katowicach przeprowadzili w dniach od 25 marca 2010 r. do 14 kwietnia 2010 r. kontrolę problemową gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie, za okres od 1 stycznia 2006 r. do 14 kwietnia 2010 r.

Ustalenia kontroli zawarte zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 17 maja 2010 r., którego jeden egzemplarz pozostawiono w kontrolowanej jednostce.

Poniżej przedstawiam stwierdzone nieprawidłowości, wskazując zarazem wnioski zmierzające do ich usunięcia i usprawnienia badanej działalności oraz osoby odpowiedzialne za nieprawidłowe wykonywanie czynności służbowych, stosownie do treści art. 9 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.).

W zakresie ustaleń ogólno-organizacyjnych:

- *W latach 2006 – 2010 obsługę finansowo – księgową w tym obsługę kasową Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie prowadzili pracownicy Urzędu Gminy w Mykanowie. W jednostce nie zatrudniono głównego księgowego, a prowadzenie obsługi finansowo – księgowej zostało zlecone Urzędowi Gminy w Mykanowie na podstawie porozumienia zawartego w dniu 1 lutego 2002 r. pomiędzy Kierownikiem Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie i Wójtem Gminy Mykanów. Powyższe było niezgodne z przepisami art. 44 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.) oraz z obecnie obowiązującym przepisem art. 53 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157 poz. 1240 z późn. zm.). Stosownie do powyższych przepisów za całość gospodarki finansowej jednostki odpowiedzialność ponosi jej kierownik, a określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej jednostki mogą być powierzone tylko pracownikowi tej jednostki.*

Ponadto zasady rachunkowości obowiązujące w jednostce zostały ustalone Zarządzeniem Nr 54/2003 Wójta Gminy Mykanów z dnia 31 grudnia 2003 r. w sprawie ustalenia dokumentacji przyjętych zasad rachunkowości dla budżetu gminy oraz jednostek

organizacyjnych. Powyższym Zarządzeniem ustalono również Zakładowy Plan Kont obowiązujący w Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Mykanowie.

Powyższe było niezgodne z postanowieniami art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694, Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.), zgodnie z którą dokumentację opisującą przyjęte zasady (politykę) rachunkowości ustala w formie pisemnej kierownik jednostki.

Odpowiedzialność za gospodarkę finansową Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie, ustalenie zasad rachunkowości oraz powierzenie obowiązków w tym zakresie pracownikom jednostki ponosiła p. Dorota Samsonow – Łysakowska – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie.

Wniosek nr 1

Powierzyć wykonywanie obowiązków w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki mając na uwadze przepisy art. 53 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.) oraz obowiązki w zakresie rachunkowości, stosownie do przepisów art. 4 ust. 5 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

Wniosek nr 2

Ustalić zasady (politykę) rachunkowości i wprowadzić do stosowania w jednostce zgodnie z wymogami art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 z późn. zm.).

W zakresie wydatków na pomoc poszkodowanym w wyniku gradobicia w 2007 r. oraz w wyniku trąby powietrznej w 2008 r.

- W dniu 17 października 2007 r. dokonano wypłaty zasiłku na remont budynku mieszkalnego w kwocie 11.713,83 zł dla poszkodowanego o Nr akt GOPS.8121/492/07, pomimo braku decyzji przyznającej świadczenie.

Decyzja którą przyznano świadczenie została wydana dopiero w dniu 5 listopada 2007 r. a jej odbiór poszkodowany potwierdził w dniu 9 listopada 2007 r.

Powyższe było niezgodne z przepisami art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.) w związku z art. 106 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. pomocy społecznej (Dz. Nr 64 poz. 593 z późn. zm.). Stosownie do powyższego przepisu art. 35 ust. 2 ustawy o finansach publicznych jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków, zgodnie natomiast z przepisem art. 106 ust.1 ustawy o pomocy społecznej przyznanie świadczeń z pomocy społecznej następuje w formie decyzji administracyjnej.

Listy wypłat zasiłków sporządzane były przez p. Dorotę Samsonow – Łysakowską – Kierownika Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej oraz przez Zastępcę Kierownika.

- W 2008 roku udzielono zasiłków dla poszkodowanych w wyniku trąby powietrznej ze środków pomocy finansowej otrzymanej od Województwa Śląskiego na usunięcie szkód w gospodarstwach domowych z naruszeniem zasad określonych w umowie w sprawie udzielenia pomocy z dnia 20 października 2008 r., co polegało na:

- braku uwzględnienia przy ustalaniu wysokości zasiłków na usuwanie szkód, środków finansowych otrzymanych przez poszkodowanych z innych źródeł, co spowodowało udzielenie pomocy w wysokości przekraczającej oszacowane koszty usuwania szkód. Powyższe naruszało postanowienia § 1 w związku z § 3 pkt 6 ww. umowy z Województwem Śląskim w sprawie udzielenia pomocy. Stosownie do ww. postanowień umowy środki pomocy miały zostać przeznaczone na usuwanie szkód w gospodarstwach domowych zgodnie z zakresem ujętym w protokołach szacowania szkód. W przypadku gdy pomoc finansowa wypłacona poszkodowanemu z innych źródeł pokrywa koszty usunięcia powstałych uszkodzeń, kwota pomocy udzielonej ze środków Województwa Śląskiego podlega zwrotowi w terminie 14 dni od zaistnienia takiej sytuacji.

Powyższe dotyczyło następujących poszkodowanych:

- Nr akt GOPS.8121/580/08, gdzie koszty usunięcia szkód w budynkach gospodarczych oszacowano na kwotę 27.136,39 zł, natomiast poszkodowany na ten cel otrzymał środki finansowe w łącznej kwocie 28.000,00 zł w tym: 7000,00 zł ze środków pomocy od Województwa Śląskiego, 15.000,00 zł ze środków dotacji w ramach programu pomocy dla producentów rolnych, 4.000,00 zł ze środków pomocy udzielonej przez Miasto Lubliniec oraz 2.000,00 zł z ubezpieczenia budynków;
- Nr akt GOPS.8121/443/08, gdzie koszty usunięcia szkód w budynkach gospodarczych oszacowano na kwotę 42.494,18 zł, natomiast poszkodowany na ten cel otrzymał środki finansowe w łącznej kwocie 68.995,35 zł w tym: 35.000,00 zł ze środków pomocy od Województwa Śląskiego, 5.395,35 zł ze środków dotacji w ramach programu pomocy dla producentów rolnych, 28.600,00 zł z ubezpieczenia budynków;
- Nr akt GOPS.8121/593/08, gdzie koszty usunięcia szkód w budynkach gospodarczych oszacowano na kwotę 42.760,88 zł, natomiast poszkodowany na ten cel otrzymał środki finansowe w łącznej kwocie 60.740,69 zł w tym: 26.000,00 zł ze środków pomocy od Województwa Śląskiego, 15.000,00 zł ze środków dotacji w ramach programu pomocy dla producentów rolnych, 19.740,69 zł z ubezpieczenia budynków.

Z wyjaśnień pracowników Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie wynika, że do ustalenia wysokości świadczeń ze środków pomocy Województwa Śląskiego błędnie przyjęto wytyczne otrzymane od Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, zgodnie z którymi, zasiłek wypłacany był w wysokości 100 % kwoty straty oszacowanej przez rzeczoznawcę, niezależnie od odszkodowania wypłacanego przez firmy ubezpieczeniowe, zamiast zasad ustalonych w umowie zawartej z Województwem Śląskim.

Przywołane w wyjaśnieniach wytyczne miały zastosowanie do zasiłków udzielanych ze środków dotacji z budżetu państwa na remont lub odbudowę budynków mieszkalnych, zniszczonych przez trąbę powietrzną.

- niedotrzymaniu terminu wydatkowania środków na pomoc dla poszkodowanych, czym naruszono postanowienia § 3 pkt 2 ww. o pomocy finansowej umowy. Zgodnie z ww. postanowieniami umowy wydatkowanie środków powinno nastąpić do dnia 15 listopada 2008 r., natomiast środki otrzymanej pomocy finansowej w łącznej kwocie 340.000,00 zł wypłacono w formie zasiłków poszkodowanym dopiero w dniu 28 listopada 2008 r.

- braku egzekwowania od osób poszkodowanych, którym udzielono zasiłków ze środków pomocy, oświadczeń o treści wymaganej w powyższej umowie tj. o przeznaczeniu przez poszkodowanego środków pomocy na usunięcie szkód w zakresie w jakim nie uzyskał pomocy z innych źródeł.

W aktach sprawy objętych kontrolą znajdują się natomiast oświadczenia o treści: „oświadczam ze otrzymałem pomoc w wysokości (...) przeznaczoną na pokrycie szkód

spowodowanych przez trąbę powietrzną w zakresie w jakim nie uzyskałem pomocy z innych źródeł” co nie jest równoznaczne z wymaganym oświadczeniem o sposobie wykorzystania pomocy przez poszkodowanych.

Wniosek nr 3

Rozliczyć pomoc finansową otrzymaną na podstawie umowy z dnia 20 października 2008 r. z Województwem Śląskim w sprawie udzielenia pomocy finansowej celem wsparcia osób poszkodowanych w wyniku kataklizmu spowodowanego przez trąbę powietrzną, zgodnie z zasadami ustalonymi w tej umowie, mając na uwadze § 1 w związku z § 3 pkt 6 ww. umowy.

– *W 2008 roku nie dotrzymano terminu wydatkowania środków pomocy finansowej otrzymanej od Miasta Gliwice na pomoc dla poszkodowanych przez trąbę powietrzną, czym naruszono postanowienia umowy z dnia 13 października 2008 r. o przyznaniu pomocy finansowej. Zgodnie z postanowieniami ww. umowy wydatkowanie i rozliczenie środków powinno nastąpić do dnia 30 listopada 2008 r., natomiast środki otrzymanej pomocy finansowej w kwocie 40.000,00 zł wypłacono w formie zasiłku dla poszkodowanego dopiero w dniu 2 grudnia 2008 r.*

– *W latach 2007 – 2008 wypłacono zasiłki na remont i odbudowę budynków mieszkalnych oraz pokrycie kosztów uszkodzenia budynków gospodarczych/szklarni dla osób poszkodowanych przez gradobicie w 2007 r. oraz poszkodowanych przez trąbę powietrzną w 2008 r., pomimo braku zebrania w aktach spraw dostatecznego materiału dowodowego. Powyższym naruszono przepisy art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1021 z późn. zm.) w związku z art. 14 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593 z późn. zm.). Stosownie do powyższego przepisu art. 14 ustawy o pomocy społecznej, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm.), natomiast zgodnie z art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.*

Zasiłki na remont i odbudowę budynków mieszkalnych w latach 2007 – 2008 sfinansowane zostały ze środków dotacji celowych z budżetu państwa. Zgodnie z wytycznymi otrzymanymi ze Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, pomoc przeznaczona była dla rodzin i osób, które poniosły straty w gospodarstwach domowych i znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, w której nie mogą zaspokoić swoich niezbędnych potrzeb życiowych, w tym dokonać remontu lub odbudowy w oparciu o posiadane środki własne. Ponadto rodzaj, forma i rozmiar świadczenia powinny być odpowiednie do okoliczności uzasadniających udzielenie pomocy. W aktach spraw 20 osób poszkodowanych, którym udzielono zasiłków na remont lub odbudowę budynków mieszkalnych, brak należytego udokumentowania, że dokonano pełnego zweryfikowania sytuacji majątkowej osób poszkodowanych, a w szczególności ustalenia, że osoby te nie mogą dokonać remontu lub odbudowy w oparciu o posiadane środki własne. W aktach sprawy znajdują się kwestionariusze wywiadu środowiskowego dokumentujące sytuację rodzinną oraz wysokość dochodu, brak natomiast dokumentów w pełni potwierdzających sytuację materialną osób poszkodowanych, a w szczególności informacji o posiadanych środkach własnych.

Ponadto do akt sprawy poszkodowanego o Nr akt GOPS.8121/579/08, któremu przyznano zasiłek na remont budynków mieszkalnych w 2008 r. załączono protokół oszacowania szkody,

który został podpisany przez sporządzającego ją rzeczoznawcę tylko na stronie tytułowej. Strona tytułowa zawierała oznaczenie osoby poszkodowanej, datę i podstawę szacowania, natomiast kwoty wynikające z oszacowania szkód znajdowały się kolejno na stronach 3, 4 i 5, kosztorysu i nie zostały potwierdzone podpisem rzeczoznawcy.

Zgodnie z wytycznymi dotyczącymi szacowania szkód spowodowanych przez trąbę powietrzna w 2008 r., przekazanymi przez Śląski Urząd Wojewódzki, ośrodek pomocy społecznej prowadząc postępowanie w sprawie przyznania świadczenia na usuwanie skutków klęski musi opierać się na opinii rzeczoznawcy dokonującego wyceny szkody, a protokół z wyceny musi zostać włączony w akta sprawy jako materiał dowodowy.

Ponadto w aktach spraw czterech osób poszkodowanych, którym w 2007 r. wypłacono zasiłki w kwocie po 600,00 zł na pokrycie kosztów uszkodzenia budynków gospodarczych/szklarni brak udokumentowania wystąpienia uszkodzeń na tych obiektach oraz kosztów ich remontu, natomiast w przypadku jednego poszkodowanego wypłacono zasiłek w kwocie 600,00 zł, pomimo, że z protokołu szacunkowego wynikało, że koszty uszkodzeń wynosiły 450,00 zł.

Zasiłki na remont powyżej wymienionych budynków gospodarczych/szklarni sfinansowane zostały ze środków pomocy finansowej otrzymanej od poniżej wymienionych jednostek samorządu terytorialnego oraz z Funduszu Górnośląskiego.

Zgodnie z zawartymi porozumieniami: z Gminą Bobrowniki z dnia 3 września 2007 r.

z Powiatem Częstochowskim z dnia 27 lipca 2007 r., z Powiatem Bieruńsko – Łędzińskim z dnia 10 września 2007 r. oraz z pismem Funduszu Górnośląskiego z dnia 29 października 2007 r. środki pomocy finansowej miały być przeznaczone na pomoc dla osób poszkodowanych przez gradobicie.

Zadania w zakresie przeprowadzenia postępowań administracyjnych w sprawie przyznania świadczeń oraz prowadzenia akt spraw poszczególnych poszkodowanych należały do pracowników socjalnych Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie. Bezpośredni nadzór w tym zakresie sprawowała p. Dorota Samsonow – Łysakowska – Kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie, która również wydawała decyzje w sprawie przyznania zasiłków.

Wniosek nr 4

Wzmocnić nadzór nad pracownikami Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej w Mykanowie w zakresie prawidłowego przeprowadzania postępowania administracyjnego zmierzającego do wydania decyzji w sprawie przyznania zasiłków w szczególności gromadzenia dostatecznego materiału dowodowego w sprawie, zgodnie z art. 77 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1021 z późn. zm.), mając na uwadze art. 68 i 69 ust.1 pkt 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009, Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.).

Ponadto, mając na uwadze charakter stwierdzonych i wymienionych w wystąpieniu nieprawidłowości, a także zakres odpowiedzialności poszczególnych pracowników, kieruję do Pani Kierownik dodatkowe wnioski:

Wniosek nr 5

Rozważyć możliwość wyciągnięcia konsekwencji służbowych w stosunku do osób, które przyczyniły się do powstania nieprawidłowości, a którym powierzono merytoryczną odpowiedzialność za wykonanie zadań, mając na uwadze zasady określone w przepisach działu piątego ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 z późn. zm.).

Wniosek nr 6

Podjąć działania mające na celu podniesienie przez pracowników kwalifikacji zawodowych, mając na uwadze postanowienia standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, ogłoszone przez Ministra Finansów w Komunikacie Nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. (Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84).

Stosownie do treści art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2001 r. Nr 55, poz. 577 z późn. zm.), sprawozdanie o sposobie realizacji wniosków pokontrolnych należy przedłożyć Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Katowicach, w **terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

Do wniosków pokontrolnych zawartych w niniejszym wystąpieniu przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń w **zakresie wymienionym w art. 9 ust. 4 ustawy** z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych. Zastrzeżenia można wносить do **Kolegium** tutejszej Izby, w **terminie 14 dni** od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.