



RPW/194671/2022 P
Data: 2022-09-21



Minister
Spraw Wewnętrznych
i Administracji

Departament Kontroli

DK-AP-094-1/2022

Warszawa, dnia 15 września 2022 r.

Egz. Nr. 1

Pan
Tobiasz Bocheński
Wojewoda łódzki

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

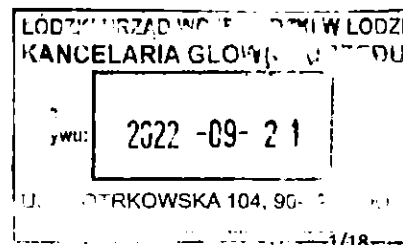
zrealizowanej w trybie uproszczonym w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim¹ z siedzibą: ul. Piotrkowska 104, 90-926 Łódź, na temat: *Udzielanie pomocy finansowej w formie zasiłków celowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.*

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone w Łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi w terminie od 26 lipca 2022 r. do 9 września 2022 r., w tym w siedzibie ŁUW w terminie od 26 do 29 lipca 2022 r., na podstawie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej² przez zespół kontrolerów MSWiA w składzie:

- Agnieszka Maksymowicz-Jastrzębska, radca w Departamencie Kontroli MSWiA (kierownik zespołu kontrolerów), upoważnienie Nr 60/2022 z 22 lipca 2022 r.;
- Ewa Zdzenicka, starszy specjalista w Departamencie Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA, upoważnienie Nr 61/2022 z 22 lipca 2022 r.;

¹ Zwany dalej Urzędem lub ŁUW.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 224.



- Violetta Adolf, starszy specjalista w Departamencie Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA, upoważnienie Nr 62/2022 z 22 lipca 2022 r.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2022 r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, tj. do 26 lipca 2022 r.

Zakres kontroli obejmował:

- 1) Prawidłowość udzielania pomocy finansowej ze środków budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.
- 2) Terminowość weryfikowania wniosków o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych przekazywanych do MSWiA.
- 3) Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań określonych w pkt 1 i 2, w tym zapewnienia rozwiązań gwarantujących należytą realizację zadań.

Celem kontroli było dokonanie oceny w zakresie prawidłowości przyznawania środków otrzymanych z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, terminowości weryfikowania wniosków o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83 poz. 4) oraz sprawowania nadzoru nad realizacją ww. zadań.

Oceny działalności jednostki kontrolowanej dokonano na podstawie ustaleń stanu faktycznego przy zastosowaniu następujących kryteriów kontroli, wynikających z ustawy o kontroli w administracji rządowej, tj.: legalności, rzetelności i gospodarności.

Funkcję Wojewody Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi pełni od 25 listopada 2019 r. Pan Tobiasz Bocheński.

I. OCENA

W kontrolowanym okresie w łódzkim Urzędzie Wojewódzkim w Łodzi **prawidłowo** udzielano pomocy finansowej ze środków budżetu państwa (cz. 83 poz. 4) na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

Za **celowe** i **zasadne** uznano przyznawanie jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, mających miejsce w gminach województwa łódzkiego w miesiącach styczeń i luty 2022 r. Kontrola wykazała, że zgodnie z przyjętymi zasadami weryfikowano wnioski o udzielenie zasiłków celowych, w szczególności w zakresie ustalenia, czy zniszczone budynki gospodarcze ujęte w listach zasiłków celowych faktycznie służyły do zaspokajania niezbędnych potrzeb bytowych rodziny oraz czy nie była w nich prowadzona działalność gospodarcza, w tym działalność rolnicza na cele produkcji rolnej. W wyniku dokonanej przez ŁUW weryfikacji wniosków, zmniejszeniu uległy kwoty pierwotnie wnioskowanych środków finansowych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, gdyż

wskazane we wnioskach nieruchomości, które zostały zniszczone lub uszkodzone nie wpisywały się w katalog strat, których usunięcie mogłoby zostać sfinansowane z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83 poz. 4). Niemniej zgromadzone materiały dowodowe dotyczące przyznawanych zasiłków celowych nie zawierały dokumentacji potwierdzającej, np. dokonania szacowania wysokości poniesionych szkód lub/i przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej, a także dokumentacji potwierdzającej przyczyny korygowania wniosków o udzielenie zasiłków celowych.

W obszarze dotyczącym terminowości weryfikowania wniosków o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa za **nieprawidłowe** uznano przewlekłe procedowanie spraw w zakresie udzielania pomocy finansowej, w tym na tzw. pomoc doraźną dla osób poszkodowanych, które poniosły straty w wyniku zdarzenia noszącego znamiona klęski żywiołowej oraz nierzetelne sporządzenie listy zasiłków celowych do 200 000,00 zł, stanowiącej załącznik do wniosku z 7 czerwca 2022 r. o wydanie decyzji budżetowej na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

Wskazać również należy, że w Urzędzie nie dokonywano bieżącego rozliczania przyznanych jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych pochodzących z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 4), polegającego na niewystępowaniu z wnioskami o dokonanie korekt decyzji Ministra Finansów w zakresie zmniejszenia dotacji celowych przyznanych poszczególnym gminom, **co skutkowało brakiem wiedzy MSWiA o niewykorzystanych środkach, a tym samym uniemożliwiło wykorzystanie tych środków na inne cele.**

Wyniki kontroli wskazują, że w kontrolowanym okresie w ŁUW zapewniono bieżący nadzór nad udzielaniem pomocy finansowej w formie zasiłków celowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83 poz. 4). Niemniej jednak, pomimo sprawowanego nadzoru występowała przewlekłość w zakresie procedowania spraw w zakresie przydzielania zasiłków celowych, która wynikała głównie z niewystarczającej obsady kadrowej oraz dużej liczby wniosków o przyznanie zasiłków celowych. Ponadto w ŁUW nie wprowadzono rozwiązań organizacyjnych (procedur/narzędzi nadzorczych) gwarantujących prawidłową realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

Dokonane w toku czynności kontrolnych ustalenia **wskazują więc na potrzebę usprawnienia działań nadzorczych w kontrolowanym obszarze.**

Przedstawiona ocena została sformułowana na podstawie dokonanych w toku kontroli następujących ustaleń.

II. INFORMACJA OGÓLNA

Zasady udzielania pomocy finansowej, ze środków budżetu państwa z części 85 - Budżety wojewodów, dział 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85278 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, 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 zostały zatwierdzone 20 kwietnia 2022 r. przez Sekretarza Stanu w MSWiA z upoważnienia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Do 19 kwietnia 2022 r. obowiązywały 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 zatwierdzone 21 czerwca 2021 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Ww. zasady stanowią dokument o charakterze organizacyjnym, mający na celu stworzenie sprawnych mechanizmów finansowania pomocy poszkodowanym w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych.

Pomoc finansowa udzielana jest w formie zasiłku celowego przyznanego na podstawie art. 39 ust. 1 i 2 oraz art. 40 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³ przez kierownika ośrodka pomocy społecznej, który działa z upoważnienia wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Pomoc przeznaczona jest dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, które w wyniku zdarzenia, w szczególności powodzi, podtopień, intensywnych opadów atmosferycznych, silnych wiatrów, wyładowań atmosferycznych lub osunięć ziemi poniosły szkodę i obejmuje ona:

- 1) tzw. pomoc doraźną w gospodarstwach domowych (w budynkach mieszkalnych, w podstawowym wyposażeniu gospodarstw domowych), jeśli ww. osoby znalazły się w szczególnie trudnej sytuacji życiowej, w której nie mogą zaspokoić niezbędnych potrzeb bytowych w oparciu o posiadane środki własne;
- 2) remont albo odbudowę budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego, który został zniszczony lub uszkodzony w wyniku zdarzeń klęskowych.

W przypadku pomocy doraźnej kwota zasiłku dla rodziny albo osoby samotnie gospodarującej nie może przekroczyć 6 000,00 zł. Natomiast w przypadku pomocy na remont albo odbudowę budynku mieszkalnego lub lokalu mieszkalnego kwota (wysokość) zasiłku nie może przekroczyć:

- 1) kwoty 200 000,00 zł przyznawanej w związku ze szkodami w jednym budynku/lokalu mieszkalnym. Kwoty pomocy finansowej określono w załączniku Nr 1 do *Zasad*;
- 2) kwoty 100 000,00 zł przyznawanej w związku ze szkodami powstałymi w budynkach gospodarczych (niezależnie od liczby zniszczonych lub uszkodzonych budynków gospodarczych). Kwoty pomocy finansowej określono w załączniku Nr 2 do *Zasad*.

Kwoty pomocy finansowej (do 100 000,00 zł i do 200 000,00 zł) są przyznawane w zależności od oszacowanego procentu zniszczeń/uszkodzeń (dotyczą, co najmniej 5% uszkodzeń).

Oszacowania wysokości szkód w budynku/lokalu mieszkalnym dokonuje osoba posiadająca uprawnienia zawodowe w zakresie szacowania nieruchomości albo komisja do spraw szacowania strat,

³ t.j. Dz.U z 2021 r., poz. 2268.

powołana przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), w której bierze udział pracownik organu nadzoru budowlanego wykonujący zadania służbowe.

Zgodnie z *Zasadami*, w przypadku oszacowania procentu zniszczeń/uszkodzeń w budynkach na poziomie poniżej 5%, mogła być przyznana pomoc doraźna do 6 000,00 zł, o której mowa w części II *Zasad*. W zasadach wskazano także przesłanki, jakie należy brać pod uwagę przy określaniu wysokości zasiłku do 6 000,00 zł, tj. w szczególności:

- możliwość funkcjonowania we własnym mieszkaniu/domu jednorodzinny;
- prace lub zakupy, których trzeba pilnie dokonać, by móc zaspokajać niezbędne potrzeby bytowe;
- potrzeby dzieci z poszkodowanych rodzin w zakresie podjęcia i kontynuowania nauki;
- zapewnienie dostępu do opieki medycznej i zakup leków dla poszkodowanych, zwłaszcza nieobjętych ubezpieczeniem zdrowotnym.

Ponadto, jak wynika z *Zasad*, obowiązkiem Wojewody było dokonanie weryfikacji danych zawartych w ww. listach oraz sporządzenie listy zasiłków z terenu województwa, a następnie sporządzenie wniosku o uruchomienie środków z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych z budżetu państwa, który był przekazywany w systemie TREZOR do Ministra Finansów za pośrednictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W ustawie budżetowej na rok 2022, w ramach części 85 – Budżety wojewodów, dla województwa łódzkiego zaplanowano środki w wysokości 500 000,00 zł *na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom ustawami*. Zgodnie z decyzjami Wojewody łódzkiego z: 25 stycznia 2022 r.⁴, 27 stycznia 2022 r.⁵, 1 lutego 2022 r.⁶ i 9 lutego 2022 r.⁷ w sprawie zmian w budżecie państwa na 2022 r., część 85/10 - województwo łódzkie w dziale 852, rozdz. 85278, par. 210, środki w wysokości 498 600,00 zł (tj. 99,7% przyznanej kwoty) zostały rozdysponowane na gminy z województwa łódzkiego na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej powstałych w styczniu 2022 r. Wg stanu na dzień 9 lutego 2022 r., pozostała w dyspozycji Wojewody łódzkiego kwota dotacji celowej na 2022 r. przekazanej z budżetu państwa wynosiła **1 400,00 zł**.

W związku z wydatkowaniem ww. środków, Wojewoda łódzki wystąpił w 2022 r. do MSWiA z 11 wnioskami, tj. 9 lutego, 19 lutego, 9 marca (2 wnioski), 16 marca, 31 marca, 24 marca, 7 kwietnia, 20 kwietnia, 4 lipca i 7 czerwca o uruchomienie środków z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (cz. 83, poz. 4) z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej, które miały miejsce w gminach z terenu województwa łódzkiego w styczniu i w lutym 2022 r.

⁴ FB-I.3111.2.10.2022 (kwota 169 700,00 zł).

⁵ FB-I.3111.2.11.2022 (kwota 62 400,00 zł).

⁶ FB-I.3111.2.12.2022 (kwota 246 000,00 zł).

⁷ FB-I.3111.15.10.2022 (kwota 20 500,00 zł).

Środki pochodzące z rezerwy celowej *na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych* w kwocie **6 961 680,88 zł** (wg stanu na dzień 26 lipca 2022 r.) zostały przekazane przez Wojewodę łódzkiego dla **161 rodzin na pomoc doraźną (zasiłki do 6 000,00 zł) oraz na remont 229 budynków mieszkalnych i 206 budynków gospodarczych (zasiłki do 100 000,00 zł i do 200 000,00 zł).**

Ocena kontrolowanego obszaru została dokonana na podstawie sprawdzenia **68 z 596 zasiłków celowych** przyznanych z budżetu państwa (w tym łącznie **46 zasiłków, tj. 30 zasiłków do 100 000,00 zł i 16 zasiłków 200 000,00 zł**) uwzględnionych w listach zasiłków stanowiących załączniki do wniosków o wydanie decyzji budżetowej, co stanowi 11% wszystkich przyznanych - w badanym okresie – zasiłków przez Wojewodę łódzkiego. Próbę do kontroli wytypowano w sposób losowy, przy uwzględnieniu wysokości kwot przyznanych zasiłków celowych.

III. USTALENIA KONTROLI

- 1) **Prawidłowość udzielania pomocy finansowej ze środków budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.**

Organizacja w ŁUW realizacji zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej w formie zasiłków celowych

W badanym okresie realizacja zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej w formie zasiłków celowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych należała do kompetencji Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW⁸. Zgodnie z § 23 pkt 1 lit. j) *Regulaminu organizacyjnego Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi*⁹, do zakresu działania Oddziału Zarządzania Kryzysowego w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego należy, m.in. **udzielanie pomocy w związku z wystąpieniem klęsk żywiołowych i innych kataklizmów**. W strukturze Oddziału Zarządzania Kryzysowego funkcjonuje Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego¹⁰, do którego zadań należy w szczególności pełnienie całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego.

Zadania pracowników realizujących ww. zadania opisano w zakresach czynności oraz w opisach stanowisk pracy. Potwierdzono, że w kontrolowanym okresie zarówno kierownictwo, jak i pracownicy realizujący kontrolowane zadania posiadali aktualne opisy stanowisk pracy adekwatne do zakresu realizowanych zadań.

Realizowanie działań z obszaru pomocy finansowej dla osób poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych – zgodnie z zakresem czynności – przypisano wyłączenie jednemu pracownikowi oraz osobie, która go zastępowała. Niemniej jednak, z otrzymanych wyjaśnień wynika, że kontrolowane zadania realizowało 3 pracowników z WBiZK ŁUW oraz 1 praktykant. Należy jednak wskazać, że z uwagi na konieczność realizowania przez WBiZK zadań związanych z napływem uchodźców z Ukrainy w wykonywanie zadań klęskowych zaangażowany był wyłącznie pracownik

⁸ Zwanego dalej WBiZK.

⁹ Stanowiącego załącznik do zarządzenia Wojewody łódzkiego Nr 186/2016 z dnia 25 lipca 2016 r. z późn. zm.

¹⁰ Zwane dalej WCZK.

posiadający największe doświadczenie, zaś pozostałe osoby z Wydziału były osobami wspierającymi realizowanie ww. zadań.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 9-33, 314-315, 346-347; płyta CD – plik: *opisy stanowisk pracy, uzupełnienie informacji*]

W ŁUW nie opracowano wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania pomocy finansowej w formie zasiłków celowych pochodzących ze środków budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. W badanym okresie w Urzędzie realizowano ww. zadania na podstawie *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, uszkodzonych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych z 21 czerwca 2021 r., zmienionych zasadami z 20 kwietnia 2022 r.*¹¹ Ponadto, ww. zadania wykonywano na podstawie stanowiska przedstawionego w piśmie dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA z 21 lutego 2022 r. (znak: DOLiZK-WUSKZ-775-3-4/2022), w którym określono, m.in. znaczenie: „budynek gospodarczy” oraz „niezbędne potrzeby bytowe”.

Biorąc pod uwagę wytyczne MSWiA, pismem z 24 lutego 2022 r. (znak: ZK-I.6333.20.2022) podpisanym z up. Wojewody łódzkiego przez dyrektora WBiZK ŁUW poinformowano burmistrzów, wójtów i prezydentów miast na prawach powiatu o wytycznych wskazanych w piśmie DOLiZK z 21 lutego 2022 r. Jednocześnie wskazano, że wnioski o zasiłki celowe do 100 000,00 zł na remont budynków gospodarczych, które zostały zniszczone lub uszkodzone w wyniku zdarzeń klęskowych mających miejsce w dniach 17 i 30 stycznia 2022 r. wymagały ponownej weryfikacji w terminie do 1 marca 2022 r.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 299-302]

Udzielanie pomocy finansowej ze środków pochodzących z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 4)

Z ustaleń kontroli wynika, że wstępna ocena zdarzeń klęskowych powstałych na terenie województwa łódzkiego w styczniu i w lutym 2022 r. prowadzona była przez ŁUW jeszcze przed otrzymaniem z jednostek samorządu terytorialnego¹² wniosków o udzielenie pomocy finansowej, zgodnie z zamieszczoną w Wojewódzkim Planie Zarządzania Kryzysowego procedurą PRZ-8 pn.: *Przekazanie ludności oraz podmiotom właściwym w sprawach bezpieczeństwa i zarządzania kryzysowego informacji o zagrożeniu lub możliwości jego wystąpienia* oraz modułami zadaniowymi Nr 23A-23C dotyczącymi realizacji przedsięwzięć w przypadku wydania pierwszego, drugiego lub trzeciego stopnia ostrzeżenia meteorologicznego przez Biuro Prognoz Meteorologicznych IMGW. W momencie uzyskania (drogą mailową) z Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowego Instytutu Badawczego (Centralnego Biura Prognoz Meteorologicznych – Wydział w Poznaniu) ostrzeżenia meteorologicznego (burze z gradem i silnymi porywami wiatru) Wojewódzkie Centrum Zarządzania Kryzysowego w Łodzi na bieżąco monitorowało sytuację pogodową na obszarze województwa, współpracując z Powiatowymi Centrami Zarządzania Kryzysowego (PCZK) z terenu

¹¹ Zasady udzielania pomocy finansowej, ze środków budżetu państwa z części 85 - Budżety wojewodów, dział 852 – Pomoc społeczna, rozdział 85278 – Usuwanie skutków klęsk żywiołowych oraz z rezerwy celowej na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w formie zasiłków celowych, o których mowa w ustawie o pomocy społecznej, dla rodzin lub osób samotnie gospodarujących, uszkodzonych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęsk żywiołowych.

¹² Zwanych dalej jst.

województwa łódzkiego oraz administracją zespoloną. Dyżurni operacyjni z poszczególnych PCZK weryfikowali otrzymywane dane/informacje dotyczące zdarzeń kłęskowych, a następnie przekazywali je do WCZK w Centralnej Aplikacji Raportującej w formie raportów dobowych, uwzględniając w nich m.in. liczbę uszkodzonych dróg, mostów, budynków mieszkalnych i gospodarczych.

Z wyjaśnień uzyskanych od zastępcy dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW wynika, że w czasie wystąpienia zdarzeń o charakterze kłęsk żywiołowych obsada WCZK była odpowiednio wzmacniana, poprzez oddelegowanie wybranych pracowników WBiZK (w tym osób zajmujących się sprawami dotyczącymi strat zarówno w mieniu komunalnym, jak i u osób fizycznych) do realizowania zadań związanych z weryfikowaniem informacji dotyczących zdarzeń kłęskowych. Ponadto w badanym okresie na terenie województwa łódzkiego działał Zespół Wsparcia Wojewody łódzkiego (ZWWŁ), powołany na podstawie zarządzenia Nr 236/2019 Wojewody łódzkiego z dnia 23 września 2019 r. w sprawie utworzenia Zespołu wsparcia na wypadek wystąpienia lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej na obszarze województwa łódzkiego, zmienionego zarządzeniem Nr 151/2021 z dnia 17 czerwca 2021 r., którego zadaniem było wspieranie Wojewody łódzkiego w działaniach podejmowanych w przypadku wystąpienia lub możliwości wystąpienia sytuacji kryzysowej na terenie województwa łódzkiego poprzez doradztwo oraz prowadzenie rozpoznania zagrożonego obszaru. W skład Zespołu wchodził przedstawiciele Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego, Biura Wojewody, Wydziału Rodziny i Polityki Społecznej oraz Wydziału Zdrowia ŁUW. Do zadań tego Zespołu należało w szczególności: określanie skali skutków zaistniałych zagrożeń w terenie, wspieranie podmiotów ratowniczych na miejscu zdarzenia, szacowanie skutków zdarzenia.

Z wyjaśnień udzielonych przez zastępcę dyrektora WBiZK ŁUW wynika, że ww. Zespół udawał się na miejsca zdarzeń kłęskowych w celu dokonania oceny sytuacji, wykonania dokumentacji fotograficznej, a także poinformowania osób poszkodowanych o możliwych formach pomocy. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że do 23 lutego 2022 r. Zespół Wsparcia w miesiącu styczniu i lutym 2022 r. dokonał sprawdzenia uszkodzonych budynków na terenie województwa łódzkiego, tj. w gminach: Chąšno (miejscowość Wyborów), Belchatów (miejscowość Zawadów i Ławy), Drużbice (miejscowość Marki), Żelów (miejscowość Żelówek i Kociszew).

Jedyną dokumentacją potwierdzającą realizowanie zadań w terenie przez Zespół Wsparcia Wojewody łódzkiego po zdarzeniach, jakie miały miejsce w styczniu i w lutym 2022 r. jest dokumentacja fotograficzna. Niemniej ww. dokumentacja nie została opisana, nie można zatem ustalić, w jakiej gminie wykonano poszczególne zdjęcia, a tym samym potwierdzić gdzie faktycznie powstały straty.

Po 23 lutego 2022 r. działania ww. Zespołu Wsparcia skupione były natomiast na realizowaniu zadań związanych z napływem uchodźców z Ukrainy.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 34-143, 311-312; płyta CD – plik: *zarządzenie wojewody, dokumentacja fotograficzna*]

Z dokonanych ustaleń wynika, że w ŁUW weryfikowano dane zawarte w listach zasiłków celowych przygotowanych przez poszczególne gminy pod względem ich zakwalifikowania do udzielenia pomocy finansowej ze środków z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków kłęsk żywiołowych (cz. 83 poz. 4).

Po wypłynięciu do ŁUW wniosków z jst z województwa łódzkiego o udzielenie pomocy w formie zasiłków celowych przedstawiona dokumentacja podlegała szczegółowej weryfikacji i zgodności z wymogami wskazanymi w *Zasadach* oraz w piśmie dyrektora Departamentu Ochrony Ludności i Zarządzania Kryzysowego MSWiA z 21 lutego 2022 r. Z przedstawionej dokumentacji wynika, że pomoc doraźna (tj. do kwoty 6 000,00 zł) została udzielona w szczególności na zakup materiałów potrzebnych do naprawy lub zabezpieczenia dachu oraz remont domu. Zasiłki do kwoty 200 000,00 zł zostały udzielone na remont albo odbudowę budynków mieszkalnych, natomiast zasiłki do kwoty 100 000,00 zł na remont budynków gospodarczych. Ponadto z przedstawionej dokumentacji, tj. oświadczeń osób poszkodowanych/lub informacji otrzymanych z gmin wynika, że zweryfikowano czy zniszczone budynki gospodarcze ujęte w listach zasiłków celowych faktycznie służyły do zaspokajania niezbędnej potrzeby bytowej rodziny oraz czy nie była w nich prowadzona działalność gospodarcza, w tym działalność rolnicza na cele produkcji rolnej.

W przypadkach budzących wątpliwości pracownicy ŁUW kontaktowali się z gminami telefonicznie lub za pośrednictwem poczty mailowej i zgłaszali uwagi, gdyż we wnioskach o udzielenie zasiłków celowych uwzględniono nie tylko budynki mieszkalne, czy gospodarcze, ale również inne obiekty, tj. garaże, wiaty czy płoty. Wskazać należy, że pracownicy WBiZK ŁUW nie dokumentowali każdej przeprowadzonej rozmowy z pracownikami lub kierownikami GOPS-ów lub MOPS-ów. Notatki służbowe były sporządzane jedynie w sytuacjach, które wymagały pozostawienia w prowadzonej sprawie informacji na temat istotnych ustaleń, np. odrzucenia części budynków gospodarczych, które nie powinny zostać zakwalifikowane do dofinansowania z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych (cz. 83, poz. 4).

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 354-360; płyta CD - plik: *Odpowiedź nr 3, informacja dotycząca notatek*]

ŁUW prowadził dokumentację dotyczącą udzielania pomocy finansowej ze środków budżetu państwa w ramach realizowanych zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. Niemniej jednak, zgromadzona w ŁUW dokumentacja stanowiąca podstawę do przyznawania wypłat zasiłków celowych nie zawierała w większości kontrolowanych przypadków szacowania wysokości poniesionych szkód przez osoby posiadające odpowiednie uprawnienia zawodowe lub komisję do spraw szacowania strat oraz dokonywania rodzinnego wywiadu środowiskowego przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej. Z wyjaśnień udzielonych przez zastępcę dyrektora WBiZK ŁUW wynika, że cyt.: *rodzinny wywiad środowiskowy przeprowadzają pracownicy GOPS/MOPS, zaś wyciąg z pozyskanych informacji zamieszczany jest w poszczególnych zestawieniach kierowanych do łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi. W związku z powyższym dokumentacja źródłowa znajduje się w siedzibach tych jednostek.* Z uwagi na powyższe, poszczególne gminy przedstawiły dokumentację źródłową w zakresie zasiłków celowych objętych badaniem kontrolnym. Potwierdzono, że zawierała ona dokumentację dotyczącą przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego u rodzin poszkodowanych w wyniku zdarzeń noszących znamiona klęski żywiołowej lub/i dokonania oszacowania wysokości poniesionych szkód w budynku/lokalu mieszkalnym przez osoby uprawnione lub komisję do spraw szacowania strat.

Z ustaleń kontroli wynika, że w przekazanej do MSWiA liście zasiłków celowych do 200 000,00 zł, stanowiącej załącznik nr 3 do wniosku z 7 czerwca 2022 r. występują różnice w procentowym udziale zniszczenia/uszkodzenia budynku oraz wnioskowanej kwoty dotacji w stosunku do otrzymanej z jst

zbiorczej listy zasiłków celowych do 200 000,00 zł¹³, tj. wskazano, jako procentowy udział zniszczenia/uszkodzenia budynku 30% zamiast 31% oraz kwotę 26 000,00 zł zamiast 26 001,00 zł. Z wyjaśnień otrzymanych od zastępcy dyrektora WBiZK ŁUW wynika, że różnica w procentowym udziale zniszczenia/uszkodzenia budynku oraz wnioskowanej kwoty dotacji w stosunku do kwoty przekazanej do MSWiA wynika z zaokrąglenia kwoty przez pracownika ŁUW w Łodzi. Ponadto analiza zasiłków objętych kontrolą wykazała omyłkę pisarską polegającą na wpisaniu w liście zasiłków do 100 000,00 zł, stanowiącej załącznik nr 2 do ww. wniosku przekazanego do MSWiA innego procentu uszkodzenia budynku gospodarczego, niż w przekazanej przez gminę zbiorczej liście zasiłków, tj. 25% zamiast 23%¹⁴. Powyższe nie miało wpływu na wysokość udzielonych zasiłków celowych z budżetu państwa.

W kontrolowanych zasiłkach celowych stwierdzono również przypadki nieudokumentowania sposobu ustalenia przez ŁUW liczby rodzin i osób poszkodowanych w wyniku klęski żywiołowej¹⁵ oraz adresów¹⁶ i numerów miejscowości wskazanych przez gminy w zbiorczych listach zasiłków¹⁷. Z przedstawionych przez zastępcę dyrektora WBiZK ŁUW wyjaśnień wynika, że weryfikacja danych w powyższym zakresie odbywała się telefonicznie, w celu skrócenia czasu procedowania wniosków o udzielenie zasiłków.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 315, 354-355, TOM 2 i TOM 3; płyta CD – plik: Szacowanie, odpowiedzi na pismo nr 2]

Biorąc pod uwagę, że listy zasiłków celowych - w przypadku ich telefonicznej - weryfikacji nie były poprawiane przez jst, ww. sposób korygowania przez ŁUW wniosków o udzielenie zasiłków celowych uznano za niewystarczający.

Podkreślenia wymaga, że *Zasady* zatwierdzone przez Ministra nie uwzględniały obowiązku gromadzenia dokumentacji w zakresie dokonanego szacowania wysokości poniesionych szkód lub/i przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej, a także dokumentacji potwierdzającej przyczyny korygowania wniosków o udzielenie zasiłków celowych. Niemniej jednak z uwagi na fakt, że środki na zasiłki celowe pochodzą z budżetu państwa, szczegółowe zagadnienia dotyczące dokumentowania tych wydatków powinny być regulowane przez poszczególne jednostki występujące o środki publiczne. Zatem w celu zgromadzenia materiałów dowodowych, **dobrą praktykę** powinno stanowić rzetelne dokumentowanie przez ŁUW spraw o udzielenie zasiłków celowych.

Zauważyć należy, że na skutek prowadzonej korespondencji wielokrotnie **zmniejszeniu ulegały kwoty wnioskowanych pierwotnie środków**, gdyż nieruchomości, które zostały zniszczone lub uszkodzone nie wpisywały się w katalog strat, których naprawa mogłaby zostać sfinansowana

¹³ Dotyczy budynku wskazanego pod poz. 28 (Gmina Szadek).

¹⁴ Dotyczy budynku wskazanego pod poz. 8 (Gmina Goszczanów).

¹⁵ Dotyczy przypadków z wniosku z 16 marca 2022 r. na kwotę 147 862,00 zł (lista zasiłków celowych do 100 000,00 zł z Gminy Błaszki poz. 27 (załącznik nr 1); wniosku z 7 kwietnia 2022 r. na kwotę 585 732,00 zł (lista zasiłków celowych do 100 000,00 zł z Gminy Domaniewice poz. 10 i 11 (załącznik nr 2); lista zasiłków celowych do 200 000,00 zł z Gminy Osjaków poz. 22 (załącznik nr 3); z wniosku z 7 kwietnia 2022 r. na kwotę 785 965,64 zł (lista zasiłków celowych do 100 000,00 zł z Gminy Kiernozia poz. 10 (załącznik nr 2); wniosku z 7 czerwca 2022 r. na kwotę 3 856 462,05 zł (lista zasiłków do 6 000,00 zł z Gminy Sławno poz. 23 i 26 (załącznik nr 1) oraz lista zasiłków do 200 000,00 zł z Gminy Świnice Warckie poz. 15 (załącznik nr 3).

¹⁶ Dotyczy przypadku z wniosku z 7 czerwca 2022 r. na kwotę 3 856 462,05 zł - lista zasiłków do 6 000,00 zł z Gminy Łask poz. 8 (załącznik nr 1).

¹⁷ Dotyczy przypadku z wniosku z 7 kwietnia 2022 r. na kwotę 585 732,00 zł - listy zasiłków celowych przekazanych przez Gminę Łęczycę.

z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83, poz. 4). Z ustaleń kontroli wynika, że w badanym okresie do ŁUW wpłynęły wnioski z 81 gmin z województwa łódzkiego na kwotę **14 393 538,82 zł**. Niemniej jednak Wojewoda Łódzki nie zgłosił do dofinansowania ze środków rezerwy celowej (cz. 83 poz. 4) wniosków z 46 gmin na kwotę **6 933 256,94 zł**. Z analizy przedstawionej dokumentacji wynika, że ich nieprzedstawienie do dofinansowania do MSWiA było **zasadne**, z uwagi na fakt, że wnioski o udzielenie dotacji zawierały budynki gospodarcze, które nie służyły zaspokajaniu najpilniejszych potrzeb bytowych lub w których była prowadzona działalność rolnicza lub gospodarcza przynosząca dochód rodzinie. Przykładem są wnioski z Gminy Moszczenica, Ozorków, Parzęczew, Wartkowice oraz Błaszk po korekcie, których nie zgłoszono do dofinansowania ze środków rezerwy celowej budynków gospodarczych, gdyż wnioskowane wcześniej budynki nie służyły do zaspokojenia niezbędnych potrzeb bytowych rodziny lub osób samotnie gospodarujących, a co za tym idzie nie spełniały warunków określonych w *Zasadach* zatwierdzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż wnioski przesłane przez jednostki po długotrwałej weryfikacji przez Łódzki UW były korygowane ze względu na otrzymane środki z ubezpieczenia, któremu podlegały uszkodzone budynki.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 354-360; płyta CD - plik: *Odpowiedź nr 3*]

We wnioskach o przyznanie środków z rezerwy celowej budżetu państwa zawierano podstawę prawną oraz szczegółowe uzasadnienie faktyczne. W uzasadnieniu do wniosków wskazano, że zwiększenie dotacji celowej dla gmin, pochodzących z rezerwy celowej (część 83, poz. 4) przeznaczone zostanie na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej, które miały miejsca w gminach z województwa łódzkiego w styczniu i w lutym 2022 r. Wskazano również, że potrzebę udzielenia pomocy finansowej z rezerwy celowej budżetu państwa na 2022 r. przeznaczonej na wypłatę zasiłków celowych zasygnalizowały gminy z terenu województwa łódzkiego, które przedstawiły informacje dotyczące powstałych szkód i wysokości zasiłków w załączonych do wniosku tabelach. Ww. informacje zostały zweryfikowane przez ŁUW zgodnie z obowiązującymi *Zasadami* zatwierdzonymi przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. Ponadto, w uzasadnieniu zawarto informację, że gminy wytypowały do udzielenia pomocy osoby/rodziny będące w trudnej sytuacji materialnej, które w oparciu o posiadane środki własne nie mogły zaspokoić niezbędnych potrzeb bytowych, ani dokonać w całości remontów uszkodzonych budynków mieszkalnych i gospodarczych. Wskazano także, że podstawą do określenia wysokości przyznanej pomocy był rodzinny wywiad środowiskowy przeprowadzony przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej.

[Dowód: akta kontroli – TOM 2 i TOM 3]

Kontrola wykazała, że w badanym okresie jednostki samorządu terytorialnego na bieżąco dokonywały zwrotu niewykorzystanych środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonych na zasiłki celowe (cz. 83 poz. 4), za wyjątkiem 1 przypadku (tj. gminy Wartkowice)¹⁸. Na dzień 26 lipca 2022 r. jst zwróciły ogółem na rachunek bankowy ŁUW kwotę **175 733,56 zł**. Niewydatkowanie środków przez poszczególne gminy wynikało m.in. z wycofania wniosku

¹⁸ Do czasu zakończenia kontroli gmina Wartkowice nie dokonała zwrotu niewykorzystanych środków pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonych na zasiłki celowe (cz. 83 poz. 4), tj. kwoty 7 552,00 zł.

z gminnego/miejskiego ośrodka pomocy społecznej przez osobę poszkodowaną, niemożliwości rozliczenia środków z uwagi na brak dokumentów księgowych, przeszacowania kwoty udzielonej pomocy finansowej, a także wypłacenia odszkodowania przez firmę ubezpieczeniową. Niemniej tylko nieliczne jst informowały pisemnie ŁUW o dokonaniu zwrotu przyznanych środków z rezerwy celowej budżetu państwa oraz o przyczynach ich zwrotu. W większości przypadków informacja o zwrocie środków przekazywana była do WBiZK przez Wydział Finansów i Budżetu po wpływie zwróconych kwot na rachunek bankowy Urzędu. Niemniej, do czasu rozpoczęcia kontroli nie wystąpiono - za pośrednictwem MSWiA - do Ministra Finansów z wnioskiem o dokonanie korekt decyzji w zakresie wysokości przyznanych środków finansowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (cz. 83 poz. 4). Podkreślenia wymaga również fakt, że z uwagi na ustalenia Najwyższej Izby Kontroli Delegatura w Łodzi¹⁹, dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu ŁUW w piśmie z 25 maja 2022 r. (znak: FB-I.3113.16.2022) zwrócił się z prośbą do dyrektora WBiZK ŁUW o bieżące rozliczanie przyznanych jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych w dziale 852, rozdział 85278, § 2010. W ww. piśmie wskazano, że w przypadku stwierdzenia braku możliwości/zasadności wykorzystania przez gminy przyznanych dotacji należy sukcesywnie przekazywać do Wydziału Finansów i Budżetu ŁUW wnioski o dokonanie decyzją Wojewody łódzkiego zmniejszenia dotacji celowych przyznanych poszczególnym gminom wraz z uzasadnieniem, tj. podaniem braku możliwości ich wydatkowania oraz skierowanie wystąpienia do Ministra Finansów o dokonanie korekt decyzji Ministra Finansów w zakresie wysokości przyznanych środków.

Ponadto, w ww. piśmie wskazano, że w ramach dotacji zaplanowanej w dziale 852, rozdz. 85278 § 2010 w ustawie budżetowej na rok 2022 w części 85/10 – województwo łódzkie pozostają nierozdysponowane środki w wysokości 1 400,00 zł, które w przypadku wystąpienia na terenie województwa łódzkiego niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej, **w pierwszej kolejności powinny zostać wykorzystane na zwiększenie dotacji celowych dla gmin na wypłatę zasiłków celowych**. W tym miejscu należy wskazać, że 7 marca 2022 r. powiat łowicki dokonał zwrotu środków w wysokości 2 000,00 zł pochodzących z budżetu Wojewody łódzkiego przyznanych Decyzją Wojewody łódzkiego Nr FB-I.3111.2.10.2022 z dnia 25 stycznia 2022 r. Zatem na dzień 26 lipca 2022 r. w budżecie Wojewody łódzkiego w części 85/10 pozostawały na wypłatę zasiłków celowych środki w wysokości 3 400,00 zł.

Jak wyjaśnił dyrektor WBiZK ŁUW, z uwagi na **znaczne obciążenie zadaniami oraz ograniczone możliwości kadrowego wzmocnienia zespołu realizującego ww. zadania** w ŁUW przyjęto zasadę, zgodnie, z którą w pierwszej kolejności następowała weryfikacja otrzymanych list zasiłków celowych, która realizowana była do czerwca 2022 r., natomiast w drugim etapie zaplanowano przygotowanie korekt decyzji, tj. na przełomie sierpnia i września 2022 r.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 156-167-169, 313, 347, 356]

¹⁹ Wystąpienie pokontrolne Nr LLO.410.001.02.2022 z 15 kwietnia 2022 r. sporządzone w związku z kontrolą pn.: *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w części 85/10 – województwo łódzkie oraz realizacja zadań nałożonych na Wojewodę w 2021 r. ustawą o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej* – symbol: P/22/001.

Mając na uwadze wyrażoną w art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰ zasadę gospodarności wydatkowania środków publicznych – **dobrą praktyką** powinno być bieżące dokonywanie korekt decyzji Wojewody łódzkiego w zakresie zmniejszenia dotacji celowych przyznanych poszczególnym gminom celem wystąpienia do Ministra Finansów – za pośrednictwem MSWiA – o dokonanie korekt decyzji Ministra Finansów w zakresie przyznanych środków finansowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych (cz. 83 poz. 4), **co umożliwi wykorzystanie tych środków na inne cele. Dobrą praktykę powinno również stanowić pisemne informowanie WBiZK o dokonaniu zwrotu przyznanych środków z rezerwy celowej budżetu państwa oraz o przyczynach ich zwrotu.**

2) Terminowość weryfikowania wniosków o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych przekazywanych do MSWiA.

Łódzki Urząd Wojewódzki po wystąpieniu na terenie województwa łódzkiego zdarzeń klęskowych w miesiącu styczniu i lutym 2022 r., przekazał do poszczególnych jst - drogą mailową²¹ obowiązujące Zasady zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji dotyczące udzielania zasiłków celowych z budżetu państwa oraz poinformował o możliwości niezwłocznego przekazywania do ŁUW wniosków o pomoc doraźną do 6 000,00 zł oraz wyznaczył maksymalne terminy na składanie przez gminy wniosków na remont lub odbudowę budynku lub lokalu mieszkalnego (tj. do 100 000,00 zł i 200 000,00 zł)²².

Kontrola wykazała, że 5 gmin²³ przekroczyło termin wskazany przez ŁUW na złożenie wniosków o udzielenie środków na wypłatę zasiłków celowych. Z wyjaśnień w powyższym zakresie wynika, że ww. gminy nie wystąpiły w formie pisemnej do ŁUW o udzielenie prolongaty terminu na przekazanie wniosków o udzielenie zasiłków celowych. Niemniej z uwagi na fakt, że przekroczenie tego terminu wynosiło od 1 do 3 dni nie formułowano oceny w tym zakresie.

Jak już wskazano we wcześniejszej części dokumentu, z uwagi na wytyczne MSWiA z 21 lutego 2022 r., ŁUW wyznaczył jst ponowny termin, tj. do 1 marca 2022 r., na zweryfikowanie wniosków o zasiłki celowe do 100 000,00 zł na remont budynków gospodarczych, które zostały zniszczone lub uszkodzone w wyniku zdarzeń klęskowych mających miejsce w dniach 17 i 30 stycznia 2022 r. Terminów takich nie wyznaczono w przypadku potrzeby skorygowania wniosków po zdarzeniach mających miejsce w dniach 17-19 lutego 2022 r.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 276-279, 299-302, 342; płyta CD plik: *prolongaty terminów*]

Kontrola wykazała, że wnioski Wojewody łódzkiego o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa na przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk

²⁰ t.j. Dz. U. Nr 1634 z późn. zm.

²¹ Tj. 18 stycznia, 31 stycznia i 21 lutego 2022 r.

²² Termin na składanie wniosków wyznaczono do 25 stycznia 2022 r. (dotyczy zdarzenia z 17 stycznia 2022 r.); do 7 lutego 2020 r. (dotyczy zdarzenia z 30 stycznia 2022 r.); do 25 lutego 2022 r. (dotyczy zdarzenia powstałego w dniach 17-19 lutego 2022 r.).

²³ Dotyczy powiatów wskazanych w Zestawieniu pod poz. 22, 34, 45, 46 i 67.

żywiolowych wpływały do MSWiA w różnym czasie od dnia powstania zdarzenia klęski żywiołowej w miesiącu styczniu i lutym 2022 r. Z dokonanych ustaleń wynika, że najkrótszy okres to 2 dni kalendarzowe między zdarzeniem, a datą przekazania do MSWiA przez ŁUW wniosku w systemie TREZOR, natomiast najdłuższy to 135 dni od dnia powstania zdarzenia (dotyczy wniosku z 4 lipca 2022 r.). Liczba dni roboczych między datą wpływu wniosku z jst, a datą przekazania przez Urząd wniosku w systemie TREZOR wynosiła od 1 dnia do 70 dni oraz 111 dni w przypadku wniosku z 4 lipca 2022 r. Z przedstawionych przez zastępcę dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW wyjaśnień wynika, że cyt.: *Wojewoda Łódzki występował z wnioskami o wydanie decyzji budżetowych na 2022 rok w momencie dokonania rzetelnej weryfikacji wniosków gmin i zgromadzenia pewnej ich puli. Zadanie to było realizowane na bieżąco, jednak ze względu na skalę niebezpiecznych zdarzeń i powstałych zniszczeń (zbiorcze listy zasiłków przekazało ponad kilkadziesiąt gmin), wielokrotne przedstawianie przez samorządy korekt wniosków, a także brak możliwości oddelegowania do niniejszego zadania dodatkowej dużej liczby pracowników (masowy napływ uchodźców z Ukrainy spowodował konieczność intensywnej pracy w tym obszarze), przygotowanie wniosków zajmowało więcej czasu.*

Wskazać należy, że ostatni wniosek Wojewody Łódzkiego o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin i osób poszkodowanych w czasie klęski mającej miejsce w dniach 17-19 lutego 2022 r. wpłynął do MSWiA 4 lipca 2022 r. i obejmował wypłatę zasiłku celowego w kwocie 26 000,00 zł na zakup materiałów do naprawy dachu budynku mieszkalnego mieszczącego się w miejscowości Jacków, Gmina Daszyno. Z dokonanych ustaleń wynika, że Gmina Daszyno złożyła 4 marca 2022 r. wniosek do Wojewody Łódzkiego o wypłatę zasiłków, w którym ujęto ww. budynek. Niemniej na etapie sporządzania przez ŁUW listy zasiłków celowych do 200 000,00 zł, stanowiącej załącznik Nr 3 do wniosku z 7 czerwca 2022 r. o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych, ww. budynek mieszkalny został omyłkowo pominięty.

Biorąc pod uwagę ustalenia kontroli, za **nieprawidłowość** uznano nierzetelne sporządzenie listy zasiłków celowych do 200 000,00 zł, stanowiącej załącznik do wniosku z 7 czerwca 2022 r. o wydanie decyzji budżetowej, co skutkowało nieudzieleniem bez zbędnej zwłoki pomocy finansowej rodzinie poszkodowanej w wyniku zaistniałego zdarzenia klęskowego mającego miejsce w dniach 17-19 lutego 2022 r. Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości było niedołożenie należytej staranności przy sporządzaniu listy zasiłków, stanowiącej załącznik do wniosku o wydanie decyzji budżetowej na rok 2022 przez pracownika Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW oraz niewystarczający nadzór nad realizacją ww. zadań.

Podkreślenia wymaga również, że 7 czerwca 2022 r. do MSWiA wpłynął wniosek Wojewody Łódzkiego o wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa w kwocie 3 856 462,05 zł, zawierający ogółem wnioski o wypłatę 274 zasiłków celowych²⁴ dla poszkodowanych w czasie zdarzenia klęskowego mającego miejsce w dniach 17-19 lutego 2022 r. Sporządzenie ww. wniosku trwało, zatem ponad 3 miesiące od daty wpływu do ŁUW wniosków z jednostek samorządu terytorialnego. W powyższym zakresie zastępca dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania

²⁴ Tj. 41 zasiłków celowych na tzw. pomoc doraźną, 128 zasiłków celowych do 100 000,00 zł oraz 105 zasiłków celowych do 200 000,00 zł.

Kryzysowego ŁUW wyjaśnił, że *niezbędna była czasochłonna weryfikacja wniosków oraz zgromadzenie większej ich puli do jednorazowego zgłoszenia w systemie TREZOR.*

Kontrola wykazała, że w ŁUW dokonywano weryfikacji wniosków o udzielenie zasiłków celowych z budżetu państwa z poszczególnych jst z województwa łódzkiego. Niemniej, z uwagi na zbyt długie terminy sporządzania wniosków o udzielenie środków z dotacji celowej na wypłatę zasiłków, wskazania wymaga, że ŁUW nie przekazywał do MSWiA wniosku/ów z jst, które przesłały kompletne listy zasiłków celowych lub wcześniej skorygowały swoje listy zasiłków. Zatem Urząd zwlekał z przekazaniem list zawierających kompletne wnioski o udzielenie zasiłków celowych z uwagi na wnioski, które wymagały dłuższego procedowania/korygowania. Ponadto, co istotne, z uwagi na praktykę gromadzenia przez ŁUW większej liczby wniosków, **wystąpiły przypadki dokonania wypłaty zasiłków na tzw. pomoc doraźną (do kwoty 6 000,00 zł) w okresie od 2 do 4 miesięcy od dnia wystąpienia zdarzenia klęskowego (dotyczy m.in. 23 przypadków z wniosku Wojewody łódzkiego z 7 kwietnia 2022 r., 20 przypadków z wniosku Wojewody łódzkiego z 20 kwietnia 2022 r., 41 przypadków z wniosku Wojewody łódzkiego z 7 czerwca 2022 r.). W powyższym zakresie zastępca dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW wyjaśnił, że *co do zasady były one zgłaszane w możliwie krótkim terminie. Z uwagi jednak na przyjętą początkowo zasadę rozpatrywania wniosków w całości (po zweryfikowaniu również pozycji dot. budynków gospodarczych i mieszkalnych) pomoc finansowa na wypłatę zasiłków celowych do 6 tys. zł przekazywana była w późniejszym terminie. Biorąc pod uwagę zdobyte doświadczenie oraz zapisy Zasad z dnia 20.04.2022 r. w przypadku wystąpienia kolejnych niekorzystnych zjawisk atmosferycznych na terenie województwa łódzkiego w pierwszej kolejności zostaną przekazane do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji listy zasiłków celowych do 6 tys. złotych w celu udzielenia podstawowego wsparcia finansowego w możliwie najkrótszym terminie.***

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 311-316, 328-331, TOM 2 i TOM 3]

Co prawda, zgromadzona dokumentacja potwierdziła, że znaczna część wniosków wymagała wprowadzenia zmian przez poszczególne jst z uwagi m.in. na uwzględnianie w nich budynków, które w myśl *Zasad* oraz wytycznych przedstawionych w piśmie z 21 lutego 2022 r. powinny zostać usunięte z wykazu już na poziomie gminy (np. budynki gospodarcze służące celom zarobkowym). Potwierdzono również, że okres ponownej weryfikacji list zawierających zasiłki celowe przez poszczególne gminy trwał nawet do 2 miesięcy. Niemniej stwierdzono również przypadki natychmiastowego zweryfikowania przez jst wniosku o przyznanie zasiłku celowego. Biorąc pod uwagę datę wystąpienia zdarzenia klęskowego, czas udzielania pomocy finansowej dla mieszkańców gmin, które złożyły kompletne listy zasiłków celowych lub wcześniej dokonały ich skorygowania, był w takich przypadkach wydłużony.

Wskazania wymaga, że w omawianym zakresie celowym jest wcześniejsze podejmowanie działań mających na celu wystąpienie do MSWiA z wnioskami o przyznanie zasiłków z rezerwy celowej budżetu państwa, w szczególności w zakresie zasiłków dla jednostek, które przesłały kompletne listy zasiłków lub wcześniej skorygowały swoje listy, tym bardziej, że na listach znajdowały się również zasiłki na pomoc doraźną.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, za **nieprawidłowość** uznano przewlekłe procedowanie spraw w zakresie przyznania zasiłków celowych, w tym w szczególności na tzw. pomoc doraźną. Przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości była niewystarczająca obsada kadrowa WBiZK ŁUW oraz niewystarczający nadzór dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW nad realizacją ww. zadań, co skutkowało nieudzieleniem bez zbędnej zwłoki pomocy poszkodowanym, którzy w wyniku zdarzeń klęskowych ponieśli straty w gospodarstwach domowych.

3) Sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań określonych w pkt 1 i 2, w tym zapewnienia rozwiązań gwarantujących należytą realizację zadań.

W Urzędzie nie wprowadzono rozwiązań organizacyjnych (procedur/narzędzi nadzorczych) gwarantujących prawidłową realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. Ponadto faktyczna liczba pracowników realizujących zadania objęte badaniem kontrolnym była **nieadekwatna do liczby i stopnia skomplikowania prowadzonych spraw**. Z ustaleń kontroli wynika, że zasadą stosowaną w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW było wzmocnianie poszczególnych zespołów w sytuacjach kryzysowych i rozwojowych. Niemniej wystąpienie niekorzystnych zjawisk atmosferycznych zbiegło się w czasie z napływem uchodźców z Ukrainy i koniecznością realizacji na ich rzecz innych, licznych zadań, co jak wyjaśnił zastępca dyrektora WBiZK ŁUW **wpłynęło na ograniczenie i konieczność dokonywania weryfikacji wniosków gmin dłużej, ale systematycznie i rzetelnie**. Podkreślenia jednak wymaga, że obciążenie pracowników lub inne ewentualne problemy organizacyjne nie zwalniają przełożonego od obowiązku zapewnienia skutecznego nadzoru oraz od odpowiedzialności nad realizacją powierzonych zadań. Wskazać należy, że zastępca dyrektora zapewnił, iż cyt.: *w przypadku wystąpienia w przyszłości zdarzeń o charakterze klęsk żywiołowych, w celu uniknięcia ewentualnych opóźnień w wypłacie zasiłków, dołożone zostaną wszelkie starania, aby zespół weryfikacyjny w krótkim czasie mógł zostać powiększony*.

Ustalenia kontroli wskazują, że bieżący nadzór nad realizacją zadań przez pracowników zajmujących się weryfikacją list zasiłków celowych zgłoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego realizowany był przez kierownika Oddziału Zarządzania Kryzysowego w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW. Przed przekazaniem do MSWiA wniosku o wydanie decyzji budżetowej na rok 2022 listy zasiłków celowych były akceptowane przez dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego lub jego zastępcę, a następnie przekazywane do sprawdzenia pod względem finansowym przez Wydział Finansów i Budżetu ŁUW. Wniosek o uruchomienie środków finansowych w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR zamieszczał pracownik Oddziału Planowania i Wykonywania Budżetu Państwa w Wydziale Finansów i Budżetu. Wskazania wymaga, że w ŁUW nie dokumentowano działań nadzorczych nad obszarem objętym kontrolą. Jediną dokumentacją potwierdzającą sprawowanie nadzoru na realizowanymi zadaniami była elektroniczna akceptacja przez osoby upoważnione w systemie EZD.

Dokonane w toku czynności kontrolnych ustalenia wskazują jednak na potrzebę wzmocnienia nadzoru w obszarze dotyczącym terminowości weryfikowania wniosków o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa, w szczególności z uwagi na ich przewlekłe procedowanie.

Mając na uwadze ustalenia kontroli, niewystarczający nadzór nad właściwą organizacją pracy po przejęciu przez WBiZK ŁUW zadań związanych z napływem uchodźców z Ukrainy oraz nad realizacją zadań z zakresu terminowości weryfikowania wniosków o wydanie decyzji budżetowej na wypłatę zasiłków celowych z rezerwy celowej budżetu państwa, uznano za **nieprawidłowość**, skutkującą naruszeniem pkt II.C.11 *Standardów kontroli zarządczej*²⁵, tj. stanowiącego, że należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich, efektywnej i skutecznej realizacji. Zgodnie z *Regulaminem organizacyjnym*, nadzór nad pracą wszystkich wydziałów w zakresie prawidłowego wykonywania zadań należał do kompetencji Dyrektora Generalnego ŁUW, natomiast podejmowanie działań związanych z zapewnieniem funkcjonowania kontroli zarządczej, zgodnie z przyjętymi standardami należał do właściwości dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ŁUW.

[Dowód: akta kontroli – TOM 1 str. 311-316; płyta CD – pliki: *NADZÓR*]

* * *

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami oraz celem usprawnienia funkcjonowania jednostki kontrolowanej, na podstawie art. 52 ust. 4 ustawy *o kontroli w administracji rządowej*, przedstawia się następujące zalecenia:

- 1) Wdrożenie skutecznych mechanizmów nadzorczych oraz usprawnienie funkcjonowania obszaru w zakresie realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, w szczególności poprzez:
 - ✓ wprowadzenie adekwatnych rozwiązań organizacyjnych (procedur/narzędzi nadzorczych) gwarantujących prawidłową realizację zadań związanych z udzielaniem pomocy finansowej w formie zasiłków celowych pochodzących z rezerwy celowej budżetu państwa (cz. 83 poz. 4),
 - ✓ dołożenie należytej staranności przy sporządzaniu listy zasiłków celowych stanowiącej załącznik do wniosku o wydanie decyzji budżetowej na realizację zadań związanych z przeciwdziałaniem i usuwaniem skutków klęsk żywiołowych,
 - ✓ podejmowanie działań mających na celu usprawnienie procedowania spraw poprzez bieżące występowanie do MSWiA z wnioskami o przyznanie zasiłków z rezerwy celowej budżetu państwa, w szczególności w zakresie zasiłków na tzw. pomoc doraźną,
 - ✓ dokumentowanie prowadzonych spraw dotyczących udzielania zasiłków celowych ze środków budżetu państwa, w szczególności poprzez np. gromadzenie dokumentacji w zakresie dokonanego szacowania wysokości poniesionych szkód lub/i przeprowadzenia rodzinnego wywiadu środowiskowego przez właściwy miejscowo ośrodek pomocy społecznej, a także dokumentacji potwierdzającej przyczyny korygowania wniosków o udzielenie zasiłków celowych,

²⁵ Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

- ✓ bieżące występowanie z wnioskami o dokonanie korekt decyzji Ministra Finansów w zakresie wysokości przyznanych środków finansowych pochodzących z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 4),
 - ✓ dokumentowanie zadań realizowanych przez Zespół Wsparcia Wojewody Łódzkiego, np. poprzez sporządzanie notatek z przeprowadzonych oględzin uszkodzonych budynków.
- 2) Usprawnienie funkcjonowania kontroli zarządczej poprzez zapewnienie stosowania *Standardów kontroli zarządczej w obszarze nadzoru* (pkt II.C.11).

* * *

Stosownie do postanowień art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania kierownikowi jednostki kontrolowanej służy prawo przedstawienia do niego stanowiska. Powyższe nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej zobowiązuję Pana Wojewodę do przedstawienia - w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego sprawozdania - informacji o sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

z up. MINISTRA
J. Myczkowski
Janusz Myczkowski
DYREKTOR
Departamentu Kontroli MSWiA

Wykonano w 2 egz.:

Egz. Nr 1 – ŁUW w Łodzi

Egz. Nr 2 - aa

Sporządził/wykonał: Zespół kontrolerów MSWiA