# Najwyższa Izba Kontroli

## Departament Administracji i Integracji Europejskiej

P/98/001

DAP-41005/97

Nr ewid. 19/2000/P98001/DAE

# Informacja

# o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. przez administrację publiczną

**Warszawa** **kwiecień** **2000 r.**

# SPIS TREŚCI

**I. CZĘŚĆ OGÓLNA** **3**
**1**. Charakterystyka kontroli 3
**2.** Synteza ustaleń kontroli oraz ocena kontrolowanej działalności 4
**3.** Wnioski 14
**II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA** **15**
**1.** Analiza stanu prawnego 15
**2**. Charakterystyka kontrolowanej działalności 24
**3.** Istotne ustalenia kontroli 27
**3.1.** Działania podejmowane przez naczelne i centralne organy administracji państwowej i ich jednostki w celu usunięcia skutków powodzi 27
3.1.1.Ocena działalności 27
3.1.2. Usuwanie skutków powodzi w działach administracji rządowej o największym zakresie powstałych szkód 31
3.1.3. Działania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w zakresie usuwania skutków powodzi 45
**3.2.** Działania związane z likwidacją skutków powodzi podejmowane przez skontrolowane urzędy wojewódzkie 48
3.2.1. Efekty działań związanych z usuwaniem skutków powodzi 48
3.2.2. Zaspokojenie potrzeb finansowych i rzeczowych zgłaszanych przez wojewodów dysponentom środków na usuwanie skutków powodzi 50
3.2.3. Ocena działań związanych z usuwaniem skutków powodzi podejmowanych przez skontrolowane urzędy wojewódzkie 53
3.2.4. Nieprawidłowości w ustalaniu szkód powodziowych 54
3.2.5. Wojewódzkie programy (plany, harmonogramy) usuwania skutków powodzi 57
3.2.6. Koordynacja przez wojewodów działań związanych z likwidacją skutków powodzi 59
3.2.7. Działania podejmowane w celu zapewnienia mieszkańcom właściwej opieki medycznej 61
3.2.8. Rozporządzenia porządkowe wydane przez wojewodów w związku z powodzią 64
3.2.9. Kontrola prawidłowości wykorzystania środków finansowych 64
3.2.10. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych 66
**3.3.** Działania związane z likwidacją skutków powodzi podejmowane przez skontrolowane urzędy gmin 67
3.3.1. Efekty działań związanych z usuwaniem skutków powodzi 67
3.3.2. Zaangażowanie środków (własnych) finansowych gmin w usuwanie skutków powodzi 69
3.3.3. Ocena działalności jednostek samorządowych 70
3.3.4. Najbardziej istotne nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli jednostek samorządowych70
**3.4.** Zakres i sposób realizacji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych uprawnień osób fizycznych i przedsiębiorców w związku z likwidacją skutków powodzi 81
**3.5.** Działania w zakresie pomocy udzielanej poszkodowanym w wyniku powodzi podejmowane przez urzędy pracy 85
**3.6.** Pomoc osobom niepełnosprawnym ze środków PFRON 92
**III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI** **94**

# I. CZĘŚĆ OGÓLNA

## 1. Charakterystyka kontroli

Temat: **Usuwanie skutków powodzi z lipca 1997 r. przez administrację publiczną**

Oznaczenie kontroli: **Nr P/ 98/001**

**Cel i zakres kontroli**

Celem kontroli była ocena działań związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. podejmowanych przez organy administracji publicznej (rządowej i samorządowej).

W szczególności ocena dotyczyła:

- efektów działań podejmowanych przez organy administracji publicznej w celu usunięcia skutków powodzi (tj. stopnia likwidacji szkód),
- legalności, gospodarności, rzetelności i celowości wydatkowania środków publicznych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi;
- zasad i zakresu pomocy udzielonej przez organy administracji publicznej poszkodowanym w wyniku powodzi mieszkańcom tych terenów, podmiotom gospodarczym i instytucjom publicznym.

Kontrola, podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, została przeprowadzona w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministerstwach, urzędach centralnych, urzędach wojewódzkich, wojewódzkich urzędach pracy, urzędach gmin. Wykaz skontrolowanych jednostek stanowi załącznik nr 1 do informacji.

Kontrolę przeprowadzono w czasie od 1.10.1998 r. do 25.01.1999 r. i objęto nią okres od 18.07.1997 r. do 30.09.1998 r.

Kontrola została poprzedzona - przeprowadzoną w okresie od czerwca do września 1998 r. przez Delegaturę NIK we Wrocławiu - kontrolą doraźną (rozpoznawczą), obejmującą okres od lipca 1997 r. do lipca 1998 r., której celem było dokonanie oceny zaawansowania prac związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. na Dolnym Śląsku. Wyniki tej kontroli - przedstawione w styczniu 1999 r. w „Informacji o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. na terenie Dolnego Śląska ” - wykorzystano przy opracowaniu niniejszej Informacji.

## 2. Synteza ustaleń kontroli oraz ocena kontrolowanej działalności

**2.1.** Izba negatywnie ocenia fakt, iż od powodzi lipcowej w 1997 r. nie poprawił się stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju.

W dalszym ciągu brak było krajowego programu ochrony przed powodzią zarówno w zakresie remontów i modernizacji istniejących urządzeń jak też budowy nowych obiektów. Nakłady inwestycyjne na gospodarkę wodną, w tym na ochronę przed powodzią nie zostały zwiększone, zaś środki na usuwanie skutków powodzi z lipca 1997 r. tylko w niewielkiej części niwelowały poniesione straty, np.:

- *w okręgowych dyrekcjach gospodarki wodnej realizujących zadania związane z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym kraju, na dalsze lata pozostało do usunięcia 78,8% szkód powodziowych, co powoduje negatywne skutki dla zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju,*
- *przeznaczone środki finansowe tylko w 55% pozwoliły na usunięcie szkód w administrowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej urządzeniach melioracyjnych, takich m.in. jak wały przeciwpowodziowe, śluzy, kanały - stanowiących główny element biernej ochrony przeciwpowodziowej, zaś ustalony harmonogram finansowania kosztów usuwania szkód powodziowych do 2000 roku, nie przewiduje odbudowy około 11% urządzeń melioracji podstawowych (urządzenia przeciwpowodziowe) uszkodzonych i zniszczonych w powodziach w 1997 i 1998 r., z tego około 7% uszkodzonych w czasie powodzi w lipcu 1997 r.*

Stan taki nie sprzyjał prowadzeniu planowanych kompleksowych rozwiązań czego przykładem może być budowa zbiorników wodnych.

*Okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej realizowały równolegle budowę 7 zbiorników wodnych o łącznej pojemności całkowitej 491 mln $m^3$ . Jeden z nich, zbiornik Czorsztyński na Dunajcu o poj. 240 mln $m^3$ , po 27 latach budowy oddany został do eksploatacji w lipcu 1997 r. Pozostałe zbiorniki o pojemności 251 mln $m^3$ powinny być oddawane sukcesywnie do 2006 r. Z ustaleń kontroli wynika, że termin ten jest zagrożony. Budowa każdego ze zbiorników będzie trwać od 12 do ponad 20 lat, m.in. na skutek niskiego stopnia finansowania obiektów w poszczególnych latach realizacji. Nie podjęto budowy zbiornika Racibórz na górnej Odrze, podstawowego ogniwa ochrony przeciwpowodziowej doliny Odry aż do Wrocławia.*

Od powodzi lipcowej w 1997 r. nie poprawiła się w istotny sposób osłona hydrologiczno-meteorologiczna kraju, która nadal nie była przygotowana do działań przy gwałtownie narastających zjawiskach powodziowych. System wczesnego wykrywania, prognozowania i przesyłania danych o możliwości wystąpienia zagrożenia, nie był dostatecznie sprawny w funkcjonowaniu, nie był też odporny na zniszczenie. Tylko w niewielkim stopniu wprowadzony był automatyczny system pomiarów. Nie nastąpił

postęp w tworzeniu systemu pomiarowego i prognostycznego w oparciu o radary meteorologiczne.

*Zainstalowany w 1996 r. radar w Ramży k/Katowic z uwagi na brak specjalistycznego oprogramowania nie został włączony do systemu. Radar we Wrocławiu, zakupiony w 1996 r. został uruchomiony dopiero we wrześniu 1999r.*

Należy zaznaczyć, iż wcześniejsze kontrole NIK wskazywały na zaniedbania w likwidacji skutków powodzi z lat 1993 - 1996 oraz z lat wcześniejszych na rzekach i potokach oraz budowlach wodnych. Nie usunięcie uszkodzeń powodziowych z lat poprzednich powodowało narastanie zaległości i pogłębianie się rozmiaru strat, powstających w wyniku kolejnych powodzi. I tak : w 1993 r. usunięto 18,5% szkód powodziowych, w 1994 r. – 13,9% , w 1995 r. – 21,2%, w 1996 r. – 12,8%. W latach tych nie opracowano programów usuwania szkód powodziowych.

(opis str. 31-33, 36 informacji)

**2.2.** Zdaniem NIK, administracja rządowa zbyt późno opracowała wytyczne dotyczące metody szacowania szkód spowodowanych powodzią, zaś wcześniej dokonane szacunki strat sporządzone zostały z błędami - głównie z uwagi na brak jednolitej metody ich opracowania, niewłaściwe przeprowadzenie oraz nie dokonanie weryfikacji zgłaszanych przez jednostki podległe wysokości strat (podawanych np. wg wartości księgowej, obejmujących straty nie wywołane powodzią, czy też dokonanych bez sporządzenia inwentaryzacji, a także nie uwzględniających szkód, które zostały ujawnione dopiero po ustąpieniu zimy) – czego można było uniknąć poprzez wcześniejsze opracowanie wytycznych w tej kwestii i weryfikację napływających meldunków.

Zadanie to należało zaliczyć do najpilniejszych, przede wszystkim dlatego, że sporządzone szacunki strat stanowiły podstawę do: określenia strat wywołanych powodzią i potrzeb związanych z usuwaniem jej negatywnych skutków, rozdziału środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi, opracowania Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji oraz wojewódzkich programów odbudowy i modernizacji, jak również sporządzenia w poszczególnych gminach i poszkodowanych jednostkach organizacyjnych planów i harmonogramów usuwania skutków powodzi.

Początkowe szacunki szkód spowodowanych powodzią z lipca 1997 r. określono na kwotę 14 - 15 mld złotych. Z uwagi na powyższe mogły one mieć jedynie charakter

orientacyjny, ich sporządzenia nie można jednak dyskwalifikować, bowiem alternatywą niefachowego szacowania strat było tylko nie sporządzenie żadnego, nawet przybliżonego szacunku strat, szczególnie w lipcu i sierpniu 1997 roku. Nawet szacunki z błędem były wówczas bardziej przydatne niż oczekiwanie na fachowe sporządzenie szacunków przez specjalistów po kilku miesiącach. Pierwotnie sporządzone szacunki strat powodziowych, zwłaszcza z lipca i sierpnia 1997 r. w ocenie Najwyższej Izby Kontroli powinny być zweryfikowane przez odpowiednie służby administracji rządowej i samorządowej przed przedstawieniem zbiorczych zestawień strat powodziowych. Ustalenia kontroli wskazują, że weryfikacji takiej nie wszystkie szacunki strat zostały poddane.

Po raz pierwszy miarodajnie oszacowano wysokość szkód wg specjalnie opracowanej przez Główny Urząd Statystyczny metody dopiero na początku 1998 r. GUS przyjął zasadę wyceny środków trwałych wg wartości odtworzeniowej. Wartość ewidencyjna brutto środków nie odzwierciedlała bowiem ich faktycznej wartości. W odniesieniu do rolnictwa indywidualnego, gospodarstw domowych oraz tak istotnych składników infrastruktury technicznej jak drogi publiczne, czy budowle wodne - posługiwanie się kryterium wartości ewidencyjnej było w ogóle niemożliwe. Na podstawie badań GUS oraz sporządzonych szacunków strat w rolnictwie i leśnictwie oceniono ostatecznie, że łączne straty wyniosły 12 - 12,2 mld zł. Szacunek ten nie obejmował m.in. wartości utraconych zysków, kosztów akcji przeciwpowodziowej i budowy 1000 mieszkań dla powodzian.

Dopiero od marca 1998 r. został wprowadzony przez Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi - jednolity dla wszystkich województw system zbierania i przekazywania informacji o usuwaniu skutków powodzi według opracowanych wzorów.

Poniższe przykłady obrazują jakim zmianom ulegały w kontrolowanych jednostkach wysokość szacunków szkód powodziowych, np.:

- *Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – oceniało na podstawie wstępnych meldunków od wojewodów, iż straty wynosiły 3,8 mld zł podczas gdy badania GUS określiły je od 2,5 do 2,7 mld zł. Największe różnice wystąpiły w szacowaniu strat w urządzeniach melioracyjnych i sieci dróg rolniczych. Według danych GUS straty te wynosiły łącznie 200 mln zł. Tymczasem z kilkakrotnie weryfikowanych meldunków wojewodów i wojewódzkich zarządów melioracji i urzędem wodnym wynikało, że straty tylko w sieci dróg rolniczych przekroczyły kwotę 600 mln zł, a w urządzeniach melioracji szczegółowych i podstawowych wyniosły ponad 700 mln zł.*

- *UM Kuźnia Raciborska w lipcu 1997 r. wartość strat oszacowano na 184.434 tys. zł, a w styczniu 1998 r. na kwotę niemal dziesięciokrotnie niższą, tj. 18.712 tys. zł. Na zawyżenie strat rzutowało m.in. zaliczenie do skutków powodzi zużycia technicznego składników majątkowych, np. mostu lokalnego na rzece Ruda, który już przed powodzią był przeznaczony do całkowitej rozbiórki i odbudowy; uszkodzenia 2 pojazdów samochodowych ZGKiM i Straży Miejskiej, które z powodu wyeksploatowania i braku środków na ich naprawy już 2-3 m-ce przed powodzią były wyłączone z eksploatacji. Jako skutki powodzi wykazywano również przeciekające dachy w komunalnych budynkach mieszkalnych i wynikłe z tego tytułu szkody w lokalach mieszkalnych.*

(opis str. 29, 35, 45-46, 54-56, 71-72 informacji)

**2.3.** Działania administracji publicznej: ministerstw, urzędów centralnych, wojewódzkich i gminnych - związane z usuwaniem skutków powodzi przyniosły w kontrolowanym okresie m.in. następujące efekty:

1) w wyniku działań podjętych przez kontrolowane urzędy centralne, m.in.: do 30 lipca 1998 r. na obszarach objętych powodzią została całkowicie odtworzona łączność, do końca 1997 r. przywrócono do ruchu 98% dróg i linii kolejowych uszkodzonych przez powódź (co nie oznaczało usunięcia pełnego zakresu szkód albowiem w szeregu przypadków przywracanie do ruchu polegało jedynie na prowizorycznym doprowadzeniu do stanu przejezdności, Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, w latach 1997 - 1998 przekazał gminom 1000 mieszkań w domach wielorodzinnych i 435 kontenerów mieszkalnych, w Lasach Państwowych usunięto 41,0% szkód powodziowych, w parkach narodowych usunięto 14,9% szkód powodziowych, w Inspekcji Ochrony Środowiska usunięto wszystkie szkody powodziowe, w okręgowych dyrekcjach gospodarki wodnej usunięto 21,2% szkód powodziowych, usunięto 55% szkód w urządzeniach melioracyjnych, takich m.in. jak wały przeciwpowodziowe, śluzy, kanały - stanowiących główny element biernej ochrony przeciwpowodziowej administrowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, udzielono ze środków przyznanych Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w 1997 r. i w 1998 r. przez banki preferencyjne kredyty na wznowienie produkcji rolniczej w wysokości 219.038,4 tys. zł oraz kredyty w wysokości 41.821,5 tys. zł na odbudowę zniszczonych urządzeń wodociągowych kanalizacyjnych i dróg rolniczy (co stanowiło 5% łącznej wielkości szkód spowodowanych przez powódź w ww. urządzeniach ), Agencja Rynku Rolnego na częściowe pokrycie kosztów pomocy materialnej udzielanej rolnikom z terenów dotkniętych powodzią udzieliła pomocy zbożowej o równowartości 163.835 tys. zł,

2) dane dotyczące zakresu i efektów działań związanych z likwidacją skutków powodzi podjętych na obszarze poszczególnych województw objętych kontrolą wskazują, że do końca września 1998 r. odbudowano lub wyremontowano 60,5% obiektów mieszkaniowych, 58,4% obiektów oświatowych, 57,1% obiektów służby zdrowia, 44,8% kultury, 65,3% sportowych,

3) dane dotyczące poszczególnych gmin objętych kontrolą wskazują, że do końca września 1998 r. odbudowano lub wyremontowano 32,4% obiektów mieszkaniowych, 65,1% obiektów oświatowych, 53,8% obiektów służby zdrowia, 56,6% obiektów kultury, 61% obiektów sportowych, 76% obiektów administracji rządowej i samorządowej, 8,9% ujęć wody i zakładów uzdatniania wody, 12,8% sieci kanalizacji sanitarnej, 64% oczyszczalni ścieków, 50% wysypisk śmieci i zakładów utylizacji odpadów, 69,6% sieci wodociągowej, 40,3% dróg, 46,8% mostów i przepustów, 6,3% wałów przeciwpowodziowych, 35,4% obiektów hydrotechnicznych oraz 44,9% szkód w gruntach rolnych,

4) w wyniku działań podjętych przez kontrolowane Zakłady Ubezpieczeń Społecznych m.in. wypłacono świadczenia po 74 zmarłych osobach, przyznano 310 zasiłków dla członków rodzin które zostały dotknięte skutkami powodzi, pozytywnie rozpatrzono 7603 wniosków (tj. 71,2% złożonych) dot. umorzeń należnych składek (na ubezpieczenie społeczne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, za zwłokę - za czerwiec, lipiec i sierpień 1997r. oraz odroczenia terminów płatności składek w ww. miesiącach),

5) w wyniku działań podjętych przez kontrolowane Wojewódzkie Urzędy Pracy m.in. przyznano środki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na wynagrodzenia dla 4987 pracowników za czas usprawiedliwionej (w związku z powodzią) nieobecności w pracy, przekazano 589 pracodawcom (94,7% ubiegających się) brakujące im środki finansowe na wynagrodzenia w formie nie oprocentowanej pożyczki, skierowano łącznie 19364 bezrobotnych do robót publicznych i prac interwencyjnych w związku z usuwaniem skutków powodzi, a także udzielono bezzwrotnej pomocy dla rolników w kwocie 1053 tys. zł.

Jak wynika z powyższych danych, zakres i efekty działań związanych z likwidacją skutków powodzi podjętych na obszarze działań poszczególnych urzędów objętych kontrolą były zróżnicowane. Zdaniem NIK fakt, że znaczna liczba szkód spowodowanych powodzią była w trakcie usuwania wskazuje na szeroki zakres podjętych robót, jednakże nie zmienia stanu faktycznego - wiele szkód nie zostało usuniętych.

Najczęściej, jako przyczynę opóźnień w realizacji usuwania skutków powodzi, wymieniano niedobór środków finansowych na wykonanie zaplanowanych zadań, przy jednoczesnym braku możliwości wygospodarowania ich z własnych budżetów, a także wysokość strat, nieadekwatność uzyskanej pomocy do poniesionych strat oraz niesprzyjające warunki atmosferyczne (np. opady czy też wysokie stany wód) uniemożliwiające podjęcie lub kontynuowanie prac remontowych.

(opis str. 31-45, 48-50, 67-69, 81-85, 85-92 informacji)

**2.4.** NIK pozytywnie ocenił działania podejmowane w celu usunięcia skutków powodzi w 11 urzędach centralnych (z 21 kontrolowanych), 8 urzędach wojewódzkich (z 19 kontrolowanych), 34 urzędach gminnych (z 51 kontrolowanych). W pozostałych kontrolowanych urzędach stwierdzono zarówno działania, które oceniono pozytywnie, jak również istotne nieprawidłowości.

W szczególności Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła:

- że administracja rządowa opracowała i przedstawiła - już w lipcu - Sejmowi projekty 21 ustaw, które po uchwaleniu przez Sejm 17 lipca 1997 r. stworzyły podstawy prawne do działań sprzyjających usuwaniu skutków powodzi,
- inicjatywy podejmowane dla zgromadzenia informacji o zakresie szkód spowodowanych powodzią i usuwaniu jej skutków, mimo braku jednolitych w całym kraju metod szacowania szkód,
- działania związane z pozyskiwaniem środków finansowych nieodzownych do usuwania skutków powodzi,
- przedsięwzięcia, które dały konkretne efekty w zakresie usuwania skutków powodzi i udzielania pomocy poszkodowanym.

Krytycznie oceny dotyczyły m.in.:

- powołania przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów dopiero w maju 1998 r. biur terenowych zajmujących się usuwaniem skutków powodzi. Powołanie tych biur było - zdaniem NIK - celowe, aczkolwiek powinno nastąpić znacznie wcześniej, tj. w okresie dużego nasilenia prac związanych z usuwaniem skutków powodzi,

- opóźnienia wykonania zadania przekazania gminom 1000 mieszkań w domach wielorodzinnych i 435 kontenerów mieszkalnych, a także z faktu, iż umowy z wykonawcami nie zabezpieczały skutecznie terminów realizacji i odpowiedzialności za ich niedotrzymanie. Kontrola przeprowadzona na zlecenie NIK przez Główny Urząd Nadzoru Budowlanego w zakresie realizacji programu rządowego „1000 mieszkań dla powodzian" wykazała szereg nieprawidłowości, w tym usterki w systemie wentylacji ponad 63% budynków, zacieki na ścianach i stropach spowodowane usterkami robót budowlanych, niedogrzanie pomieszczeń i związane z tym zawilgocenia i porastanie pleśnią. W około 30% mieszkań brak dokumentów potwierdzających wykonanie impregnacji drewnianych elementów konstrukcji, zabezpieczającej przed szkodliwym wpływem wilgoci i zagrzybieniem. W związku z tym, inspektorzy Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego wydali 1215 zaleceń pokontrolnych. Według oceny tego urzędu należy m. in. pilnie zlikwidować usterki budowlane, doprowadzić do właściwego ogrzewania pomieszczeń, przebudować system wentylacji budynków i doprowadzić do stanu zgodnego z przepisami,
- faktu, że w niektórych województwach (tarnowskim, bialskopodlaskim, katowickim) ponad 20% bezrobotnych nie podejmowało prac do których byli kierowani, przedstawiając najczęściej zaświadczenia lekarskie o niezdolności do pracy,
- naruszania przepisów ustawy o udzielaniu zamówień publicznych przy zlecaniu robót lub dokonywaniu zakupu w związku z likwidowaniem skutków powodzi.

(opis str. 15-22, 27-31, 40-44, 46, 53-57, 66-67, 70-81, 85-88 informacji)

**2.5.** Łączne wydatki budżetowe związane z powodzią, poniesione w 1997 r. i 1998 r. wyniosły 2.849.156 tys. zł (w 1997 r.- 1.102.867 tys. zł i w 1998 r. - 1.746.289 tys. zł). Szczegółowe dane zawierają załączniki nr 3 i 4 do informacji.

Według danych jakimi dysponowała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów wydatki na usuwanie skutków powodzi w okresie objętym kontrolą, tj. od 18 lipca 1997 r. do 30 września 1998 r. wyniosły 2.144.311 tys. zł. Największy udział w tej kwocie - 1.607.000 tys. zł (75%) stanowiły środki budżetowe, w tym 809.845 tys. zł środki z rezerw celowych 1998 r., wydatkowane do 30 września 1998 r. (z ogólnej sumy 1.570.306 tys. zł wydatkowanej na ten cel z rezerw w 1998 r.). Pozostałe, znaczące źródła finansowania to środki z funduszy celowych (193.157 tys. zł) i z pomocy zagranicznej (188.243 tys. zł).

(opis str. 46-47 informacji)

**2.6.** NIK negatywnie oceniła opóźnienia w przekazywaniu środków finansowych pochodzących z kredytów zagranicznych, które stanowiły znaczną pozycję w planowanych rezerwach celowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi przez Ministra Finansów, jak również opóźnienia w przekazywaniu środków finansowych pochodzących z wpłat podmiotów urządzających gry liczbowe, którymi dysponowała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Wyniki kontroli przeprowadzonej w ministerstwach wykazały, iż szczególnie resorty o największym zakresie szkód spowodowanych powodzią (tj. resorty ochrony środowiska oraz transportu) dominującą wielkość środków z rezerwy celowej otrzymały dopiero w trzecim i czwartym kwartale 1998 r. Ponieważ były to środki przeznaczone głównie na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych - późne ich przekazanie miało swój wpływ na ograniczanie zakresu prac związanych z usuwaniem skutków powodzi bądź zabezpieczeniem przeciwpowodziowym. Nie wszystkie prace mogą, ze względów klimatycznych, być prowadzone przez cały rok.

Dostrzegając fakt, że korzystanie z kredytów zagranicznych wiąże się z dopełnieniem szeregu dodatkowych wymogów, nie można uznać, iż usprawiedliwiało to w pełni trwające kilka miesięcy okres od podpisania umowy z bankami do czasu dopełnienia procedur, warunkujących korzystanie z tych środków. Skutki przewlekłego uruchamiania środków z kredytów zagranicznych to niewykonanie szeregu zadań rzeczowych związanych z usuwaniem skutków powodzi i zabezpieczeniem przeciwpowodziowym.

Ponadto ustalono, iż ponad 70% (43 mln zł) zgromadzonych środków przekazywanych przez podmioty urządzające gry liczbowe (którymi dysponowała Kancelaria Prezesa Rady Ministrów) pozostało niewykorzystanych, mimo olbrzymich potrzeb i złożonych wniosków.

Na pozytywną ocenę zasługuje natomiast przekazanie przez kontrolowane ministerstwa - bez nieuzasadnionej zwłoki - środków finansowych znajdujących się w dyspozycji tych urzędów, podległym jednostkom (lub innym podmiotom uczestniczącym w usuwaniu skutków powodzi).

(opis str. 33-35, 37-38, 47-48 informacji)

**2.7.** NIK negatywnie ocenia brak należytej kontroli nad sposobem wydatkowania środków przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi. Przekazując niekiedy znaczne kwoty dysponentom niższego stopnia oraz innym jednostkom, nie przeprowadzano - w większości kontrolowanych urzędów - kontroli wykorzystania tych środków (bądź przeprowadzono ją w niewielkim zakresie). Dopiero we wrześniu 1998 r. został opracowany przez Biuro ds. Usuwania Skutków Powodzi (zajmujące się obsługą merytoryczną, organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi) plan kontroli wydatków ponoszonych na usuwanie skutków powodzi.

O tym, że taka kontrola była niezbędna świadczą m.in. ustalenia kontroli resortowej przeprowadzonej przez Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej, z których wynika, iż ponad 20% środków wykorzystano niezgodnie z przeznaczeniem, jak również podane niżej przykłady nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli NIK.

(opis str. 29-30, 38-39, 46, 64-65 informacji)

**2.8.** W wyniku kontroli stwierdzono, że niezgodnie z przepisami prawa wydatkowano ogółem 28.438.783 zł [1]. Z naruszeniem prawa najwięcej środków wydatkowano z budżetu państwa – 11.983.443 zł, natomiast z budżetów samorządowych – 3.077.370 zł, z państwowych funduszy celowych – 368.631 zł, ze środków państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych - 12.448.442 zł oraz ze środków innych podmiotów – 560.917 zł. Na przykład:

- *Gmina Czerwieńsk otrzymała dotację budżetową od wojewody zielonogórskiego na wybudowanie 50 mieszkań dla powodzian. Na terenie gminy Czerwieńsk nie było osób, które spełniały kryteria przydziału mieszkań budowanych ze środków dotacji celowej na usuwanie skutków powodzi. O fakcie tym nie informowano jednak Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, z którym podpisano umowę o budowie mieszkań, ani wojewody jako organu udzielającego dotacji, wręcz przeciwnie zabiegano o zwiększenie dotacji. W dniu 2.09.1998 r. dotację taką uzyskano w kwocie 600 tys. zł. Ponadto Gmina Czerwieńsk uzyskała 600 tys. zł preferencyjnego kredytu bankowego, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22.07.1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji pożyczek i kredytów ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na usuwanie skutków powodzi w 1997 r. oraz zasad spłaty pożyczek i kredytów (Dz. U. Nr 82, poz. 522 ze zm.),*
- *Gmina. Marcinowice wydatkował kwotę 30.000 zł na remont i modernizację drogi w Tworzyjanowie, która nie była zniszczona w wyniku powodzi,*

[1] Wyliczenia te uwzględniają ustalenia kontroli doraźnej przeprowadzonej przez Delegaturę NIK we Wrocławiu.

- *Gmina w Niechlowie otrzymała dotację celową w kwocie 498,2 tys. zł, przeznaczoną na dokończenie budowy 12 mieszkań - pod warunkiem wynajęcia ich osobom najuboższym, najbardziej dotkniętych skutkami powodzi - wydatkowała na ten cel, ale 9 mieszkań przydzielono osobom, które nie zostały dotknięte skutkami powodzi, zaś pozostałe 3 przydzielono osobom, które nie zostały zakwalifikowane do otrzymania zapomogi pieniężnej za poniesione straty w wyniku zalania mieszkania a jedynie otrzymały zapomogi z akcji prowadzonej przez Telewizję Polską,*
- *Gmina Milówka kwotę 128.574 zł wydatkował na odbudowę dwóch dróg gminnych „Bory" i „Zemana", które nie zostały uszkodzone przez powódź,*
- *Gmina Konopnica kwotę w wysokości 35.348 zł pochodzącą z dotacji celowej na drogi, mosty i przepusty oraz na oczyszczalnie ścieków, wykorzystała niezgodnie z przeznaczeniem na inne bieżące zadania gminy w zakresie usuwania skutków powodzi,*
- *Miasto Zagórów kwotę 88.000 zł pochodzącą z dotacji celowej na usuwanie skutków powodzi wykorzystało na dofinansowanie odbudowy dwóch dróg miejskich (Zagórów-Długa Górka i Zagórów-Kościałków) o łącznej długości 500 m., które nie znalazły się na obszarze zalewowym,*
- *Gmina Świnna za nie wykonany remont drogi „Pod Strażnicą" zapłaciła Żywieckiemu Przedsiębiorstwu Drogowo–Mostowemu kwotę 26.183 zł.*

Inne nieprawidłowe wydatki i należności finansowe udokumentowane w toku postępowania kontrolnego, to kwoty należne lub wydatkowane w wyniku działań, które w ocenie NIK były niegospodarne lub niecelowe. Wydatki te ogółem wyniosły 7.030.841 zł, z czego: 1.449.991 zł - z budżetu państwa, 1.490 zł - z państwowych funduszy celowych, 5.434.712 zł - z budżetów samorządowych i 144.648 zł – ze środków państwowych osób prawnych oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych, np.:

- *w gminie Biały Dunajec wydatkowano kwotę 450.503 zł na naprawę dachów budynków służby zdrowia, których uszkodzenia błędnie uznano za szkody powodziowe,*
- *w Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu utworzono nieformalną rezerwę w wysokości 700.000 zł w ramach dotacji celowej dla gmin i rozdzielono ją po upływie czterech miesięcy.*

W wyniku kontroli NIK, z wyżej wymienionych kwot wydatkowanych niezgodnie z przepisami prawa, niegospodarnie bądź niecelowo, odzyskano kwotę 3.982.797 zł, z czego: 1.193.583 zł dla budżetu państwa, 2.761 zł dla państwowych funduszy celowych, 3.253 zł dla budżetów samorządowych oraz 2.783.200 zł dla państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych.

(opis str. 74-80, 100-108 informacji)

# 3. Wnioski

Ustalenia kontroli wskazują, iż administracja publiczna nie była w pełni przygotowana na realizację zadań związanych usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. Konieczne jest zatem stworzenie podstaw organizacyjno - prawnych, które stanowiłyby bazę sprawnego i efektywnego systemu usuwania skutków klęsk żywiołowych przez administrację publiczną.

W związku z tym, w ocenie Najwyższej Izby Kontroli konieczne jest:

**3.1**. Opracowanie przez Radę Ministrów i przedstawienie Sejmowi wieloletniego programu ochrony przeciwpowodziowej na okres 20 - 30 lat z uwzględnieniem polityki państwa w zakresie remontów i modernizacji istniejących urządzeń jak też budowy nowych obiektów oraz wskazaniem źródeł finansowania. O powyższe NIK wnioskowała już w Informacji z maja 1998 r. dotyczącej zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju.

**3.2.** Przygotowanie przez Radę Ministrów i wniesienie pod obrady Sejmu - projektu ustawy, która stworzyłaby podstawy prawne dla działania administracji publicznej w sytuacjach kryzysowych (takich jak klęski żywiołowe) oraz wyznaczała zadania związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. W ustawie tej powinny być określone między innymi, metody szacowania strat spowodowanych przez powodzie i inne klęski żywiołowe, obowiązujących wszystkie jednostki sporządzające szacunki strat, zasady przeznaczania, uruchamiania, kontroli oraz rozliczania środków publicznych przeznaczonych na usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

**3.3.** Prowadzenie przez dysponentów środków publicznych - przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi - kontroli prawidłowości ich wykorzystania oraz dokonanie rozliczenia środków dotychczas otrzymanych na ten cel i wyegzekwowanie zwrotu środków wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Szczegółowe oceny, uwagi i wnioski wynikające z ustaleń kontroli zostały przedstawione w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do wszystkich jednostek skontrolowanych (opis str. 94 – 97 informacji).

# II. CZĘŚĆ SZCZEGÓŁOWA

## 1. Analiza stanu prawnego

W dniu 17 lipca 1997 r. Sejm uchwalił 21 tzw. „ustaw powodziowych". Podstawowe znaczenie dla przedmiotu kontroli mają przedstawione poniżej regulacje:

1.1. Ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 1997[2], która wprowadziła art. 53 a zezwalający gminom, na obszarze których wystąpiła powódź, na otrzymywanie dotacji celowej na dofinansowanie bieżących zadań własnych związanych z usuwaniem skutków powodzi. Dotacje te miały być udzielane przez wojewodów. Zgodnie z art. 53b do wysokości dotacji celowych na dofinansowanie inwestycji realizowanych jako zadania własne gmin, na obszarze których wystąpiła powódź, nie stosowało się ograniczeń określonych w art. 21 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin[3]. Z kolei art. 53c zawierał upoważnienie dla Ministra Finansów do przyspieszenia - na wniosek wojewody - terminu przekazania rat subwencji, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy o finansowaniu gmin, gminom szczególnie dotkniętym powodzią.

Akty wykonawcze do tej ustawy to m.in.:

- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie ustalenia wykazu gmin, na obszarze których wystąpiła powódź, oraz zasad udzielania i sposobu rozliczania dotacji celowych dla tych gmin na finansowanie bieżących zadań własnych[4];
- rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 1997 r. w sprawie ustalenia wykazu gmin szczególnie dotkniętych powodzią[5].

1.2. Ustawy o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw[6], która wprowadziła rozwiązania (nowy art. 21a ust. 1) pozwalające na użycie środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego[7] na pomoc w remontach, a także odbudowie lokali mieszkalnych i budynków mieszkalnych oraz obiektów towarzyszącej infrastruktury komunalnej, uszkodzonych lub zniszczonych w wyniku powodzi. Z tych środków mogły być udzielane dotacje, pożyczki i preferencyjne

---

[2] Dz.U. Nr 80, poz. 510.

[3] Dz.U. z 1998 Nr 30, poz. 164 ze zm. Z dniem 1 stycznia 1999 r. na podstawie art. 65 ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000 (Dz.U. Nr 150, poz. 983 ze zm.) ustawa straciła moc za wyjątkiem niektórych przepisów.

[4] Dz.U. Nr 82, poz. 528 ze zm.

[5] Dz.U. Nr 97, poz. 596 ze zm.

[6] Dz.U. Nr 80, poz. 507.

[7] Krajowy Fundusz Mieszkaniowy został utworzony na mocy art. 16 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego i służy realizacji zadań wynikających z polityki państwa w zakresie gospodarki mieszkaniowej oraz rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Fundusz utworzony został w Banku Gospodarstwa Krajowego.

kredyty właścicielom lokali mieszkalnych i budynków mieszkalnych oraz obiektów towarzyszącej infrastruktury komunalnej, przy czym wniosek do Funduszu o udzielenie pomocy powinien być złożony do dnia 31 grudnia 1997 r. (art. 21a ust. 2 i 3). Pożyczki i kredyty te mogą być częściowo umarzane na warunkach określonych przez Radę Ministrów w drodze rozporządzenia (art. 21a ust. 5).

Aktem wykonawczym do ustawy z dnia 26 października 1995r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz zmianie niektórych ustaw[8] jest rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji pożyczek i kredytów ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na usuwanie skutków powodzi w 1997 r. oraz zasad spłaty pożyczek i kredytów[9]. Rozporządzenie przewidywało m.in. udzielenie pożyczek i kredytów z oprocentowaniem w wysokości 2% w stosunku rocznym z okresem spłaty pożyczki 5 lub 10 lat w zależności od celu na jaki została przyznana, a kredytu do 10 lat. Dotacja mogła być udzielona gminie na odbudowę zniszczonego budynku mieszkalnego lub obiektu infrastruktury komunalnej związanego z tym budynkiem do wysokości 50% wartości kosztorysowej odbudowy, jeżeli lokale mieszkalne w budynku zostałyby przeznaczone na wynajem dla osób, które w wyniku powodzi utraciły zajmowane dotychczas lokale lub budynki mieszkalne,

1.3. Ustawy o zmianie ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych[10], która wprowadziła rozwiązania doraźne, nakazujące do 31 grudnia 1998 r. przekazywanie środków terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych w pierwszej kolejności na wykonywanie prac wymienionych w art. 25 ust. 1 pkt 1-6 oraz pkt 8 i 9 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych[11], na obszarze gmin dotkniętych powodzią, tj. m.in. na rekultywację gruntów, rolnicze zagospodarowanie gruntów zrekultywowanych, użyźnianie gleb, przeciwdziałanie erozji gleb oraz na budowę i renowację zbiorników wodnych służących małej retencji, budowę i modernizację dróg dojazdowych do gruntów rolnych.

1.4. Ustawy o zmianie ustawy o drogach publicznych[12], poprzez dodanie art. 23b[13], dającemu możliwość Ministrowi Transportu i Gospodarki Morskiej powoływania, w przypadku

---

[8] Dz.U. Nr 133, poz. 654 ze zm.
[9] Dz.U. Nr 82, poz. 522 ze zm.
[10] Dz.U. Nr 80, poz. 505.
[11] Dz.U. Nr 16, poz. 78 ze zm.
[12] Dz.U. Nr 80, poz. 497.
[13] Art. 23b został skreślony przez art. 52 pkt 10 ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 668 ze zm.) z dniem 1 stycznia 1999 r.

wystąpienia klęski żywiołowej, okręgowych koordynatorów (naczelni dyrektorzy okręgów dróg publicznych) odbudowy wszystkich kategorii dróg i obiektów mostowych. Zadaniem tych koordynatorów (ust. 3) było oszacowanie skutków zniszczeń, ocena stanu technicznego obiektów i ustalenie stanu ich zagrożenia technicznego, ustalenie stopnia pilności odtwarzania obiektów i zakresu niezbędnych robót o charakterze natychmiastowym i docelowym, ustalenie harmonogramu prac w zakresie likwidacji skutków klęski żywiołowej. Koordynatorzy realizowali swoje zadania w porozumieniu z wojewodami i organami samorządu terytorialnego na obszarze swojego działania (ust. 4).

1.5. Ustawy o szczególnych zasadach postępowania administracyjnego i sądowego w związku z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r.[14] Ustawa ta w szczególności definiuje osoby poszkodowane w wyniku powodzi (art. 1) i reguluje kwestie terminów postępowania administracyjnego, nakładając na organy administracji państwowej i inne działające w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego obowiązek załatwiania spraw związanych z usuwaniem skutków powodzi w pierwszej kolejności i bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania. W razie niedotrzymania tego terminu stronie służy skarga do Naczelnego Sądu Administracyjnego na bezczynność organu (art. 2). Ponadto ustawa zwalnia postępowania od opłat skarbowych i innych opłat administracyjnych oraz kosztów sądowych w sprawach związanych z usuwaniem skutków powodzi. Dotyczy to także postępowań prowadzonych w razie zaginięcia lub zniszczenia akt w zakresie odtworzenia akt sądowych oraz postępowań o założenie ksiąg wieczystych nieruchomości, które to postępowania wolne są od kosztów sądowych (art. 3). Zgodnie z art. 4 tej ustawy Sąd Najwyższy, Naczelny Sąd Administracyjny i sądy powszechne rozpoznają sprawy związane z usuwaniem skutków powodzi w pierwszej kolejności.

1.6. Ustawy o szczególnych zasadach gospodarki gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości na terenach objętych powodzią z lipca 1997 r.[15] , która wprowadziła szereg ułatwień i ulg w związku z pozyskiwaniem gruntów publicznych, ponoszeniem opłat za korzystanie z nich, wnoszenie opłat adiacenckich, zajmowaniem nieruchomości w związku z usuwaniem skutków powodzi.

[14] Dz.U. Nr 80, poz. 494.
[15] Dz.U. Nr 80, poz. 493. Ustawa obowiązywała do dnia 1 lipca 1998 r.

1.7. Ustawy o szczególnych zasadach remontów i odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych wskutek powodzi[16].

1.8. Ustawy o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r.[17] Ustawa ta zawierała katalog doraźnych działań i środków służących likwidacji skutków powodzi i pomocy poszkodowanym.

- Zgodnie z art. 1 osobom, które wskutek powodzi poniosły straty w gospodarstwie domowym w wyniku zalania mieszkań, przysługiwała jednorazowa zapomoga pieniężna w wysokości 3000 zł na gospodarstwo domowe. Zapomogę tę (na wniosek strony lub z urzędu) przyznawał kierownik ośrodka pomocy społecznej w uzgodnieniu z upoważnionymi przedstawicielami rady gminy. Pomoc przysługiwało także uczniom szkół podstawowych i ponadpodstawowych z tych gospodarstw domowych, na zaspokojenie potrzeb związanych z pobieraniem nauki.
- Zgodnie z art. 2 ustawy, członkom rodziny osoby, która zmarła w związku z powodzią, przysługuje świadczenie pieniężne w wysokości jednorazowego odszkodowania przewidzianego ustawą z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych[18] (wypłacane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych).
- W przypadku jeżeli dla ratowania szczególnie ważnych obszarów zagrożonych powodzią podjęto decyzję o skierowaniu wód zalewowych w inny obszar, to osobom, które w wyniku tej decyzji poniosły straty, przysługuje pełne odszkodowanie (art. 3).
- Zasady i tryb udzielania odszkodowań z tego tytułu określiła Rada Ministrów w rozporządzeniu w tej sprawie z dnia 22 lipca 1997 r.[19]
- W artykule 7 ustawy zostały określone cele, na jakie mogły być przeznaczane środki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w związku z powodzią (utrzymanie miejsce pracy i warsztatów terapii zajęciowej, udzielanie pożyczek zakładom pracy chronionej, zakup utraconego sprzętu rehabilitacyjnego).
- Artykuł 9 ustawy daje możliwość umarzania w 100% pożyczek przyznanych przed powodzią osobom niepełnosprawnym z Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych na działalność gospodarczą lub zakładom pracy chronionej, jeżeli w związku z powodzią nastąpiła utrata możliwości spłaty pożyczki. Szczegółowe

[16] Dz.U. Nr 80, poz. 492. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 1998 r.
[17] Dz.U. Nr 80, poz. 491 ze zm.
[18] Dz.U. Nr 30 z 1983 r., poz. 144 ze zm.
[19] Dz.U. Nr 82, poz. 521.

warunki i tryb przyznawania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. określone zostały w wydanym w tej sprawie rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 września 1997 r.[20]

- Zgodnie z art. 5 ustawy, w razie braku środków na wypłatę pracownikom wynagrodzenia przysługującego za czas niewykonywania pracy, jeżeli pracownik był gotów do jej wykonania, a doznał przeszkód z przyczyn dotyczących pracodawcy, które zostały bezpośrednio sprowadzone powodzią, lub za wykonywaną pracę, polegającą na ochronie zakładu pracy przed powodzią lub na usuwaniu skutków powodzi, mającą na celu utrzymanie lub przywrócenie przez pracodawcę działalności gospodarczej, Minister Pracy i Polityki Socjalnej, może w przypadku pracodawcy, który wskutek powodzi przejściowo zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej lub istotnie ograniczył jej prowadzenie, zarządzić przekazanie brakujących środków w formie nie oprocentowanej pożyczki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Aktem wykonawczym w tym zakresie jest rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 lipca 1997 r.[21] w sprawie wzoru wniosku pracodawcy o przekazanie środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i wykaz pracowników, których wynagrodzenie podlega zaspokojeniu z tego Funduszu, a także trybu ich składania i rozpatrywania, sposobu przekazywania pracodawcom środków Funduszu na wypłatę tych wynagrodzeń oraz szczegółowych zasad ich zwrotu.

- Zgodnie z art. 11a ustawy, Rejonowy Urząd Pracy mógł dokonywać, w zakresie i na zasadach określonych w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu[22], zwrotu przez okres 12 miesięcy do wysokości określonych w ustawie poniesionych przez pracodawcę kosztów na wynagrodzenia, nagrody, składki na ubezpieczenia społeczne z tytułu zatrudnienia skierowanych bezrobotnych w gminach dotkniętych powodzią. Podobne zachęty ustawa przewidywała wobec organizatorów robót publicznych i podmiotów, które wznowili działalność gospodarczą na terenach powodziowych.

- W art. 11b ustawa dopuszczała możliwość umorzenia pożyczki udzielonej przez rejonowy urząd tym podmiotom i określa zasady takiego umorzenia.

---

[20] Dz.U. Nr 120, poz. 762.
[21] Dz.U. Nr 81, poz. 517 ze zm.
[22] Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128 ze zm.

- W artykule 12 ustawy zostały ustalone zasady udzielania doraźnej pomocy dla posiadaczy gospodarstw rolnych oraz osób prowadzących działy specjalne produkcji rolnej na obszarach dotkniętych powodzią. Osobom takim przysługiwała pomoc w naturze lub ekwiwalencie pieniężnym (jedna tona pszenicy na jeden hektar użytków rolnych), udzielana za pośrednictwem gminy.
- Kolejne artykuły ustawy (art. 14 i 15) dotyczą doraźnej pomocy medycznej i zwalczania zagrożenia sanitarnego, wyznaczając zadania publicznym zakładom opieki zdrowotnej (udzielanie w okresie do 31 października 1997 r. bezpłatnych świadczeń zdrowotnych osobom wymienionym w ustawie) oraz wojewodom w sytuacjach zagrożenia epizootycznego lub epidemicznego.
- Artykuł 16 ustawy zawiera szczególne przepisy w zakresie zwolnień od podatku dochodowego m.in. dotacji, subwencji, dopłat, darowizn, zapomóg przyznanych i otrzymanych w związku z powodzią oraz zwolnień z opłaty skarbowej (dotyczy podań i załączników do podań składanych przez osoby i jednostki poszkodowane w wyniku powodzi i czynności urzędowych, zaświadczeń i zezwoleń związanych z odtwarzaniem dokumentów utraconych lub zniszczonych w powodzi).
- Ponadto ustawa stanowiła, że na obszarach dotkniętych powodzią do dnia 30 czerwca 1998 r., do wydobywania kopalin pospolitych w celu likwidacji szkód powstałych w wyniku powodzi nie stosowało się przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze[23] oraz przepisów art. 82 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (dot. uzyskania wodnoprawnych w zakresie budownictwa wodnego).

1.9. W celu koordynacji działań służących usuwaniu szkód Rada Ministrów rozporządzeniem z 13 lipca 1997 r. ustanowiła Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi, (Sekretarza stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów). Na stanowisko to Premier powołał Kierownika Krajowego Urzędu Pracy Andrzeja Piłata. Zakres zadań i kompetencji Pełnomocnika zawierało rozporządzenie ustanawiające ten urząd, wydane na podstawie art. 10 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów oraz o zakresie działania ministrów[24]. Do zadań Pełnomocnika należało

[23] Dz.U. Nr 27, poz. 96 ze zm.

[24] Dz.U. Nr 76, poz. 477. W dniu 1 sierpnia 1997 r. rozporządzenie utraciło moc w związku z wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów w dnia 29 lipca 1997 r, w sprawie zniesienia urzędu Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi (Dz.U. Nr 87, poz. 546).

inicjowanie i koordynowanie działań administracji rządowej w zakresie usuwania skutków powodzi.

Status Pełnomocnika uległ zmianie w związku z powołaniem z dniem 29 lipca 1997 r Andrzeja Piłata w skład Rady Ministrów. Działając na podstawie art. 33 ust. 1 w zw. z art. 5 ust. 1 ustawy o organizacji i trybie pracy Rady Ministrów Prezes Rady Ministrów wydał tego dnia rozporządzenie w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra - członka Rady Ministrów Andrzeja Piłata[25].

Rozporządzenie to określiło m. in. że, Minister - Członek Rady Ministrów Andrzej Piłat wykonuje zadania wyznaczone przez Prezesa Rady Ministrów, zwłaszcza związane z inicjowaniem, programowaniem i koordynowaniem działań administracji rządowej w zakresie usuwania skutków powodzi i w związku z tym należy do niego szereg zadań (§ 2) m.in.:

- opracowanie i realizacja Strategicznego Programu Rządowego „Narodowy Program Odbudowy i Modernizacji”,
- przygotowanie planów finansowo-rzeczowych oraz harmonogramu działań podejmowanych w ramach Programu oraz innych działań podejmowanych w celu usunięcia skutków powodzi,
- opracowanie preliminarza wydatków oraz dysponowanie - w granicach wyznaczonych ustawami - środkami przeznaczonymi na realizację zadań określonych w Programie, w tym dokonywanie podziału rezerw budżetowych przeznaczonych na realizację Programu,
- podejmowanie działań zmierzających do pozyskiwania na realizację Programu pozabudżetowych środków finansowych ze źródeł krajowych i zagranicznych,
- analizowanie i ocenianie rozwiązań prawnych i ekonomicznych z dziedzin związanych z usuwaniem skutków powodzi,
- opiniowanie rozstrzygnięć podejmowanych przez organy administracji rządowej, dotyczących spraw określonych w Programie,
- realizowanie zadań określonych w odrębnych przepisach dla zniesionego urzędu Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi,

[25] Dz.U. Nr 87, poz. 550.

- realizacja innych zadań, w zakresie usuwania skutków powodzi, powierzonych przez Radę Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów.

1.10. Z innych przepisów prawa znaczenie dla przedmiotowej kontroli miały:

a) Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin, która określała m.in. źródła dochodów gmin i zasady ustalania i przekazywania gminom subwencji i dotacji z budżetu państwa (art. 1). W sprawach budżetów gmin nie uregulowanych w tej ustawie miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe[26] (art. 3). Dochodami gmin są zgodnie z art. 5 ustawy o finansowaniu gmin były m.in.:
   - dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych gmin i na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminom oraz dotacje celowe na inne zadania zlecone gminom ustawami,
   - spadki, zapisy i darowizny,
   - dotacje z funduszów celowych.

   Zgodnie z art. 19 ust. 3 pkt 2 dotacje celowe przyznane gminom z budżetu państwa na realizację zadań zleconych z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, podlegały zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało zrealizowane.

b) Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych[27], która stanowi m.in., że mieniem właściwych gmin stało się z mocy prawa mienie ogólnonarodowe (państwowe) należące przed dniem wejścia w życie tej ustawy do (art. 5 ust. 1):
   - rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego,
   - przedsiębiorstw państwowych, dla których organy jak wyżej pełnią funkcję organu założycielskiego,
   - zakładów i innych jednostek organizacyjnych podporządkowanych organom jak wyżej.

   Gminom i związkom gmin z mocy ustawy mogło być też przekazane jako mienie komunalne, jeżeli jest ono niezbędne do wykonywania ich zadań, mienie ogólnonarodowe (państwowe) służące użyteczności publicznej należące w dniu wejścia w życie ustawy do podmiotów określonych w art. 5 ust. 3. Gminie na jej wniosek, może być także przekazane

[26] Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344 ze zm. Ustaw a została uchylona z dniem 1 stycznia 1999 r. przez ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).

[27] Dz.U. Nr 32, poz. 191 ze zm.

mienie ogólnonarodowe (państwowe) inne niż wymienione w art. 5 ust. 1-3 ustawy, jeżeli jest ono związane z realizacją jej zadań (art. 5 ust. 4).

c) Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe, która ustalała ogólne zasady i tryb gromadzenia zasobów pieniężnych objętych budżetem państwa i budżetami gmin oraz przeznaczania tych zasobów na finansowanie zadań wynikających z funkcji państwa i gmin, a także ustalała formy organizacyjno-prawne jednostek realizujących zadania objęte budżetem państwa i budżetami gmin (art. 1).

d) Ustawa z dnia 22 marca 1990 r.[28] o terenowych organach rządowej administracji ogólnej, która stanowiła, że do obowiązków wojewody należało m.in. zapewnienie i koordynacja współdziałania wszystkich jednostek administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie zapobiegania zagrożeniu życia i zdrowia ludzi, zagrożeniu środowiska, utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa państwa, ochrony praw obywatelskich oraz zapobieganie klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków (art. 10 ust. 1 pkt 3). Dla realizacji tego zadania wojewoda miał prawo wydawać zalecenia terenowym organom administracji rządowej i organom gmin działającym na obszarze województwa (art. 11 ust. 1). Istotnym uprawnieniem wojewody, wynikającym z art. 22 ust. 1 ustawy jest podejmowanie działań (w zakresie lub w przypadkach nieunormowanych w przepisach szczególnych) niezbędnych dla ochrony życia lub zdrowia obywateli, ochrony mienia, zapewnienia porządku publicznego. Wojewoda mógł mianowicie wydawać rozporządzenia ustanawiające na czas określony zakazy lub nakazy określonego w nich zachowania się, tzw. rozporządzenia porządkowe.

e) Dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych[29] stwierdzający, że kierownictwo zorganizowaną akcją społeczną przeciwdziałającą zdarzeniom żywiołowym zagrażającym bezpieczeństwu życia lub mienia większej ilości osób lub mogącym wywołać poważne zakłócenia gospodarki narodowej, spoczywa m.in. na organach gminy właściwych ze względu na obszar zagrożony lub dotknięty powodzią.

---

[28] Dz.U. z 1998 r. Nr 32, poz. 176. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 1998 r. W dniu 1 stycznia 1999 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 91, poz., 577).

[29] Dz.U. Nr 23, poz. 93 ze zm.

f) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym[30] stanowiąca, że do zadań własnych gmin należy m.in. utrzymanie czystości i porządku, unieszkodliwianie odpadów komunalnych, zaopatrzenie w energię elektryczną i cieplną, a także zapewnienie pomocy społecznej (art. 7 ust. 1). Obowiązek gminy w usuwaniu skutków powodzi wynika także z innych ustaw, np. w zakresie utrzymania i ochrony dróg gminnych z ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych[31] lub w zakresie udzielania pomocy społecznej z ustawy z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej[32].

g) Ustawa z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne[33], która jest podstawowym źródłem prawa, z zakresu gospodarki wodnej. Materia związana z ochroną przed powodzią uregulowana jest w dziale III, rozdziału 3 (art. 65-76). Działania zapobiegawcze tzw. ochrona pośrednia określone zostały w art. 65-69 Prawa wodnego.

## 2. Charakterystyka kontrolowanej działalności

2.1. Najwyższa Izba Kontroli zajmowała się ochroną przeciwpowodziową i usuwaniem skutków powodzi już w 1993 r. Po przeprowadzeniu kontroli sporządzono „Informację o wynikach kontroli realizacji zadań związanych z ochroną przeciwpowodziową oraz usuwaniem skutków powodzi - NIK styczeń 1994" przekazaną Prezydentowi, Marszałkowi Sejmu i Senatu, Prezesowi Rady Ministrów, właściwym ministrom i wojewodom w styczniu 1994 roku.

2.2. Następnie w okresie od października 1997 r. do lutego 1998 r. Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła:

a) kontrolę stanu zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju (nr kontroli P/97/210), której celem było dokonanie oceny m.in.: wykorzystania wniosków z informacji z 1994 r. i zaleceń pokontrolnych oraz usuwania skutków powodzi z lat poprzednich i powodzi z III kwartału 1997 r. w gospodarce wodnej w zakresie działań doraźnych i krótkookresowych. Kontrole wykazały zaniedbania w likwidacji skutków powodzi z lat 1993-1996 oraz z lat wcześniejszych na rzekach i potokach oraz budowlach wodnych, co spowodowało narastanie zaległości i pogłębianie się rozmiarów szkód

[30] Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 ze zm. Tytuł ustawy został zmieniony przez art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 29 grudnia 1998 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrożeniem reformy ustrojowej państwa (Dz.U. Nr 162, poz. 1126 ze zm.).
[31] Dz.U. Nr 13, poz. 60 ze zm.
[32] Dz.U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414 ze zm.

powodziowych w wyniku kolejnych powodzi. Stwierdzono, że nakłady na gospodarkę wodną mające bezpośredni wpływ na stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju, zmniejszały się - w porównaniu - do produktu krajowego brutto i nakładów inwestycyjnych w gospodarce narodowej. Ustalenia kontroli wykazały, że wzrost zagrożenia powodziowego spowodowany był również nienależytym utrzymaniem obszaru położonego między wałem przeciwpowodziowym, a korytem rzeki co nie zapewniało swobodnego spływu wód ze względu na rosnące drzewa i krzewy oraz wzniesione budynki i budowle. Właściwe urzędy nie korzystały z możliwości poprawy tego stanu.

b) kontrolę działań ratowniczych administracji rządowej i samorządowej oraz innych państwowych jednostek organizacyjnych w czasie powodzi na terenach południowej i zachodniej Polski w lipcu 1997 r. (nr kontroli P/97/211). Oceniając przebieg działań ratowniczych (kontrola P/97/211) stwierdzono, że występująca w lipcu 1997 r. na obszarze południowej i zachodniej Polski powódź, ze względu na skalę, była zjawiskiem niespotykanym od ponad 200 lat. Powstała ona w wyniku wystąpienia opadów deszczu o wyjątkowej intensywności, szczególnie w dorzeczu górnej Odry i Wisły. Powódź swoim zasięgiem objęła 652 gminy na terenie 26 województw w dorzeczach Odry i Wisły. Zalanych zostało 2.592 miejscowości (1.362 całkowicie, 1.230 częściowo). Pod wodą znalazło się 665 tys. ha gruntów, zniszczeniu uległo 480 mostów i około 1.370 km dróg. Zalane zostały 33 oczyszczalnie ścieków. Uszkodzonych zostało ok. 300 km wałów przeciwpowodziowych w dorzeczu Wisły i około 800 km w dorzeczu Odry. Ewakuowano około 162,5 tys. osób. Powódź spowodowała znaczne zniszczenia środowiska naturalnego oraz dobytku mieszkańców.

Powódź ujawniła liczne uchybienia i niedomogi oraz nierzetelności w zakresie programowania, organizacji i koordynacji działań ratowniczych oraz porządkowo-ochronnych. Trzeba jednak podkreślić, że w wyniku kontroli stwierdzono, że jednostki organizacyjne resortu zdrowia i opieki społecznej należycie i rzetelnie wykonywały powierzone im zadania.

2.3. W okresie czerwiec - wrzesień 1998 r. Delegatura Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu przeprowadziła kontrolę rozpoznawczą, doraźną dla dokonania oceny zaawansowania prac związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. na

[33] Dz.U. Nr 38, poz. 230 ze zm.

Dolnym Śląsku. Wyniki tej kontroli przedstawione zostały w „Informacji o wynikach kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. na terenie Dolnego Śląska" w styczniu 1999 r. Stwierdzono, m.in., że:

- środki na usuwanie skutków powodzi pochodziły głównie z dotacji i subwencji budżetu państwa (50,9%), dotacji i pożyczek z państwowych funduszy celowych i agencji państwowych (14,2%), środków pomocowych Unii Europejskiej (14,0%),
- marginalne znaczenie dla usuwania skutków powodzi miała ich likwidacja w ramach ubezpieczeń majątkowych, ponieważ majątek zwłaszcza komunalny nie był ubezpieczony na wypadek wystąpienia skutków powodzi,
- stopień usunięcia zniszczeń popowodziowych w mieniu komunalnym, a także w infrastrukturze technicznej i społecznej był bardzo zróżnicowany, stwierdzono opóźnienia w stosunku do przyjętych programów, planów i harmonogramów, które dotyczyły wszystkich skontrolowanych w tym zakresie dziedzin (drogownictwo, kolejnictwo, energetyka, gazownictwo, telekomunikacja, szkolnictwo, służba zdrowia, kultura i sfera gospodarki komunalnej). Główną przyczyną opóźnień był niedobór środków finansowych, ale spowodowane to było także innymi od założonych warunkami wykonywania robót, brakiem koncentracji potencjału wykonawczego, czy opóźnieniami w sporządzaniu dokumentacji projektowej. Odnotowano również przypadki niewłaściwej jakości wykonanych prac remontowych oraz wydatkowania środków na cele nie związane z usuwaniem szkód powodziowych. Stosunkowo szybko usunięto uszkodzenia warunkujące wykonywanie działalności w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków, dostaw gazu i energii elektrycznej, połączeń drogowych i kolejowych. Wznowiono funkcjonowanie placówek oświatowych, służby zdrowia i kultury dotkniętych skutkami powodzi, jakkolwiek w wielu z nich nie zakończono niejednokrotnie prac remontowych,
- wyniki kontroli wskazują, iż stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego Dolnego Śląska nie uległ poprawie i miało to odniesienie do wszystkich trzech objętych kontrolą województw. Podjęto wprawdzie działania dla opracowania wieloletnich programów zabezpieczenia przeciwpowodziowego, jednakże tempo usuwania szkód powodziowych w tym obszarze było zbyt wolne.
- nie uległ zmianie system wykrywania i prognozowania danych o możliwości wystąpienia zagrożenia powodziowego. Podstawowa sieć posterunków hydrologiczno-

meteorologicznych działała nadal w sposób tradycyjny (odczyt przez obserwatora), a postęp w zakresie odbudowy zwłaszcza posterunków wodowskazowych uszkodzonych w czasie powodzi był niewielki (7,3%). Opóźniało się zmontowanie radaru meteorologicznego koło Bolkowa, który ma odgrywać istotną rolę w systemie osłony meteorologicznej.

- wolne było też tempo usuwania szkód popowodziowych na rzekach, obiektach i urządzeniach gospodarki wodnej, jak też na wałach przeciwpowodziowych. W głównej mierze dotyczyło to części zarządzanej przez Okręgową Dyrekcję Gospodarki Wodnej we Wrocławiu, gdzie zaawansowanie usuwania szkód popowodziowych kształtowało się od 2,3% w przypadku woj. jeleniogórskiego, poprzez 6,0% w przypadku woj. wałbrzyskiego i 16,2% dla woj. wrocławskiego.
- nieprawidłowości w zarządzaniu wałami przeciwpowodziowymi, brak koordynacji robót w korytach rzek i na wałach przeciwpowodziowych, a także niedobór środków powodował, iż nie przywrócono jeszcze na wielu odcinkach wałów do stanu sprzed powodzi. Z kolei nieokreślenie w odnośnych przepisach gestora międzywali rzek powodowało, iż z dużymi oporami podejmowane były działania dla uporządkowania tych terenów celem zapewnienia swobodnego spływu wód powodziowych.

## 3. Istotne ustalenia kontroli

### 3.1. Działania podejmowane przez naczelne i centralne organy administracji państwowej i ich jednostki w celu usunięcia skutków powodzi

#### 3.1.1. Ocena działalności

**a)** Spośród 21 skontrolowanych urzędów naczelnych i centralnych (13 ministerstw i 8 urzędów centralnych), działalność 11 oceniona została przez NIK pozytywnie, w tym w 2 ministerstwach (finansów i edukacji narodowej) nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości. W pozostałych 9 ocenionych pozytywnie - nieprawidłowości były nieliczne i dotyczyły w działalności związanej z usuwaniem skutków powodzi spraw mniej istotnych dla oceny kontrolowanej działalności.

W 10 pozostałych urzędach stwierdzono zarówno działania zasługujące na uznanie, jak i istotne nieprawidłowości.

Wśród pozytywnie ocenionych przez NIK inicjatyw i przedsięwzięć podejmowanych przez kontrolowane urzędy - zmierzających do usunięcia skutków powodzi – wskazać należy:

- sprawność działania w zakresie przygotowania projektów i wydawania uregulowań prawnych umożliwiających likwidację skutków powodzi i pomoc poszkodowanym,
- inicjatywy podejmowane dla zgromadzenia informacji o zakresie szkód spowodowanych powodzią i usuwaniu jej skutków, mimo braku jednolitych w całym kraju metod szacowania szkód,
- działania związane z pozyskiwaniem środków finansowych nieodzownych do usuwania skutków powodzi ,
- przedsięwzięcia, które dały konkretne efekty w zakresie usuwania skutków powodzi i udzielania pomocy poszkodowanym, jak na przykład:

  - *Nałożenie przez Ministerstwo Transportu i Gospodarki Morskiej na przedsiębiorstwo PKP obowiązku nieodpłatnego przewozu ludzi z terenów objętych powodzią (ewakuacja) oraz materiałów, żywności i sprzętu ratowniczego,*
  - *Przywrócenie do końca 1997 r. do ruchu 98 % dróg i linii kolejowych uszkodzonych przez powódź. W wielu przypadkach przywracanie do ruchu polegało jedynie na prowizorycznym doprowadzeniu do stanu przejezdności, mimo to działania te były bardzo istotne, umożliwiające innym jednostkom realizację szeregu zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi,*
  - *Odtworzenie do 30 lipca 1998 r. łączności i funkcjonowania urzędów pocztowych na obszarach objętych powodzią,,*
  - *Prowadzenie przez Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej punktu informacji o pomocy humanitarnej dla powodzian i przez Biuro Pełnomocnika ds. Osób Niepełnosprawnych - punktu informacyjno-doradczego dla niepełnosprawnych powodzian. Zadaniem tych punktów było gromadzenie i wymiana danych dotyczących potrzeb powodzian i ofert pomocy zgłaszanych przez różne organizacje oraz instytucje, a w przypadku punktu dla niepełnosprawnych powodzian - również doradztwo prawne i finansowe,*
  - *Utworzenie „Scentralizowanego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych", na który zakłady pracy chronionej przekazywały środki z zakładowych funduszy rehabilitacji. W okresie od 30 lipca 1997 r. do 23 czerwca 1998 r. na konto tego funduszu dokonano 186 wpłat na ogólną kwotę 1.004 tys. zł. Do dnia 30 września 1998 r. z konta przekazano 836 tys. zł dla 28 zakładów pracy chronionej, poszkodowanych w 1997 r. i I półroczu 1998 r.,*
  - *Udzielenie przez Ministerstwo Gospodarki pomocy finansowej w postaci pożyczek dla małych i średnich przedsiębiorstw, które poniosły straty w wyniku powodzi. Pożyczki otrzymały 2.152 podmioty gospodarcze, tj. 81,4 %*

*podmiotów, które złożyły wnioski spełniające wymagania warunkujące udzielenie pożyczek. 97,0 % pożyczkobiorcom, którzy wykorzystali środki pomocowe zgodnie z przeznaczeniem, pożyczki umorzono.*

**b)** Negatywne oceny NIK dotyczyły najczęściej:

- nie przeprowadzenia bądź zbyt późnego przeprowadzenia weryfikacji danych dotyczących szacunków zgłaszanych strat spowodowanych powodzią przez jednostki organizacyjne i podległe,
- nie przeprowadzenia kontroli wykorzystania środków przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi,
- nieefektywnego prowadzenia prac remontowych i inwestycyjnych w uszkodzonych bądź zniszczonych obiektach.

Wyniki kontroli wykazały, że kontrolowane podmioty nie posiadały właściwych informacji o zakresie szkód rzeczowych spowodowanych powodzią i potrzeb finansowych na ich usuwanie. Stan taki był skutkiem nieokreślenia w odpowiednim terminie metodyki szacowania szkód popowodziowych. Straty szacowano według wartości ewidencyjnej lub odtworzeniowej zniszczonych lub uszkodzonych środków trwałych oraz wartości utraconych wpływów. Obok uznaniowego szacowania strat, wystąpiły również rozbieżności w kwalifikacji przyczyn szkód; które z nich powstały w wyniku powodzi, a które były skutkiem innych zdarzeń losowych lub zaniedbań. W rezultacie, obok prawidłowo dokonanych obliczeń określających potrzeby finansowe związane z usuwaniem skutków powodzi, miały miejsce przypadki obliczeń znacznie różniące się od rzeczywistych potrzeb. Np.:

*W Ministerstwie Łączności koszty likwidacji szkód związanych z usuwaniem skutków powodzi oszacowano na kwotę 547,2 mln zł. Do 30 listopada 1998 r. wydatkowano ogółem - na przywrócenie łączności w pełnym zakresie, a także odtworzenie funkcjonowania bez ograniczeń wszystkich urzędów pocztowych - 284,6 mln zł. Stanowiło to 52 % kwoty wskazywanej przy szacowaniu kosztów likwidacji szkód, do których zaliczono m. in. utratę wpływów w związku z czasowym, lokalnym zaprzestaniem świadczenia usług telekomunikacyjnych.*

*W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji szacunek potrzeb finansowych związanych z usuwaniem skutków powodzi (57,8 mln zł) zbliżony był do rzeczywistych potrzeb. Do czasu kontroli przekazano podległym jednostkom 51,3 mln zł, szacując dalsze wydatki związane z całkowitą likwidacją szkód na 2,8 mln zł. Oznacza to, że rzeczywiste wydatki jednostek tego resortu kształtowały się w granicach 93 % kwoty obliczonej na etapie szacowania potrzeb finansowych tego resortu.*

**c)** NIK ustaliła, że kontrolowani dysponenci środków publicznych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi - w 11 przypadkach na 21 - nie sprawowali należytego nadzoru i

kontroli nad wydatkowaniem tych środków. Nawet przy znacznych kwotach przekazywanych jednostkom podległym i innym podmiotom, organy administracji państwowej nie podejmowały kontroli prawidłowości wykorzystania środków finansowych. Np. :

*Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, przeznaczając w okresie objętym kontrolą ponad 132 mln zł na usuwanie skutków powodzi, prowadziło tylko ewidencję przekazywanych środków do jednostek ponoszących wydatki. Nie przeprowadzało natomiast kontroli ich wykorzystania.*

Kontrola przeprowadzona przez Ministerstwo Gospodarki w Izbach Gospodarczych stanowi ewidentny przykład, potwierdzający potrzebę kontrolowania wydatkowania środków, przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi:

*Ministerstwo Gospodarki przeprowadziło kontrolę wydatkowania środków budżetowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi, przekazanych Izbom Gospodarczym. Pracownicy Ministerstwa przeprowadzili w każdej z Izb po dwie kontrole, stwierdzając wiele niedociągnięć w realizacji zadań i zalecając ich usunięcie. Izby Gospodarcze również zobowiązane były do kontroli prawidłowości wydatkowania przez podmioty gospodarcze otrzymanych pożyczek. Obowiązek taki zapisany został w umowach zawartych z Izbami przez Ministerstwo Gospodarki. Wyniki kontroli wskazują, że Izby nie wykorzystały swoich uprawnień w jednakowym stopniu. Na przykład Sudecka Izba Przemysłowo-Handlowa w Świdnicy skontrolowała wszystkie podmioty, które skorzystały ze środków budżetowych, natomiast Dolnośląska Izba Gospodarcza, w której stwierdzono najwięcej nieprawidłowości w procesie udzielania i umarzania pożyczek dokonała kontroli zaledwie u 8,4 % pożyczkobiorców.*

*Regulamin udzielania i umarzania pożyczek, stanowiący załącznik do umów zawartych z Izbami przez Ministerstwo Gospodarki, zobowiązywał również Izby Gospodarcze do wszczęcia egzekucji kwoty udzielonej pożyczki wraz z odsetkami ustawowymi w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w wykorzystaniu przez podmiot gospodarczy udzielonej pożyczki. Jednak na dzień 30 września 1998 r. Izby Gospodarcze nie wyegzekwowały 1.055,4 tys. zł od pożyczkobiorców, którzy nie wykorzystali otrzymanych środków zgodnie z przeznaczeniem.*

**d)** Wyniki kontroli przeprowadzonej w jednostkach administracji rządowej wskazały na zróżnicowany zakres usuwania skutków powodzi w różnych dziedzinach. W resortach, w których straty powodziowe kształtowały się w granicach kilku do kilkudziesięciu milionów złotych, znaczna część szkód została usunięta. Były to m.in. jednostki ministerstwa finansów, obrony narodowej, spraw wewnętrznych i administracji. Ministerstwa te dysponowały środkami finansowymi odpowiadającymi 88 - 100% szacowanych potrzeb. Np.:

*Z budżetu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazano 8 podległym lub nadzorowanym jednostkom kwotę 57.837,8 tys. zł. Stanowiło to* 88,7 % zgłaszanych *potrzeb i pozwoliło m.in. na przeprowadzenie przez służby Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego przeglądów i ocen stanu technicznego oraz bezpieczeństwa ok. 7,5 tys. budynków i budowli na terenie 28 województw, remont 4 (spośród 7) obiektów służby zdrowia MSWiA, wyremontowanie i odbudowę 66 (spośród 80) budynków i budowli Państwowej Straży Pożarnej,*

W resortach o znacznych rozmiarach szkód spowodowanych powodzią, potrzeby finansowe, mimo dużego nakładu środków zostały zaspokojone w mniejszym stopniu i szereg zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi jak i zabezpieczeniem przeciwpowodziowym nie zostało wykonanych.

Największe kwoty na usuwanie skutków powodzi wydatkowano w Ministerstwie:

- Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa - 302.891 tys. zł.
- Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - 132.157 tys. zł.
- Transportu i Gospodarki Morskiej - 149.276 tys. zł.

### 3.1.2. Usuwanie skutków powodzi w działach administracji rządowej o największym zakresie powstałych szkód

**a) Dział kierowany przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa**

W resorcie ochrony środowiska, zasobów naturalnych i leśnictwa oszacowano straty spowodowane przez powódź na kwotę 1.373.957 tys. zł, w tym w:

- Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej - 1.866 tys. zł
- Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe - - 107.264 tys. zł
- parkach narodowych - 13.636 tys. zł
- Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska - 32 tys. zł
- okręgowych dyrekcjach gospodarki wodnej - 1.161.160 tys. zł.

Działania podjęte przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa w ramach Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji pozwoliły na usunięcie szkód powodziowych w II półroczu 1997 r. i od stycznia do września 1998 r. na łączną kwotę 302.891 tys. zł, co odpowiadało 22 % ogółu strat.

Szkody powodziowe w Instytucie Meteorologii i Gospodarki Wodnej wynoszące 1.866 tys. zł zostały usunięte. W 1998 r. obok środków na usuwanie szkód powodziowych, do dyspozycji Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej postawiona została kwota 5.000 tys. zł na realizację średniookresowych celów ujętych w NPOiM, tj. modernizację posterunków

hydrologiczno-meteorologicznej sieci osłonowej kraju. Szacunek kosztów tego zadania ujęty w Narodowym Programie Odbudowy i Modernizacji wynosi 15.000 tys. zł.

W Lasach Państwowych usunięto 41,0 % szkód powodziowych.

W parkach narodowych 14,9 % szkód powodziowych.

W Inspekcji Ochrony Środowiska usunięto wszystkie szkody powodziowe.

W okręgowych dyrekcjach gospodarki wodnej realizujących zadania związane z zabezpieczeniem przeciwpowodziowym kraju, straty związane z infrastrukturą gospodarki wodnej były największe i wyniosły 1.161.160 tys. zł. Na usuwanie szkód powodziowych w 1997 r. i 1998 r. wydatkowana została łączna kwota 246.588 tys. zł, tj. 21,2 % ogólnej kwoty strat. Z kwoty 49.204 tys. zł wydatkowanej w 1997 r. na usuwanie szkód powodziowych 24.118 tys. zł pochodziło z oszczędności w ramach planu finansowego (§ 36). Było to wynikiem ograniczenia zakresu prac związanych z utrzymaniem rzek i budowli hydrotechnicznych. Na dalsze lata pozostanie do usunięcia 78,8 % szkód powodziowych w gospodarce wodnej nadzorowanej przez okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej. Powoduje to negatywne skutki dla zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju.

Od powodzi lipcowej w 1997 r. nie poprawił się stan zabezpieczenia przeciwpowodziowego kraju. W dalszym ciągu brak było krajowego programu ochrony przed powodzią zarówno w zakresie remontów i modernizacji istniejących urządzeń jak też budowy nowych obiektów. Nakłady inwestycyjne na gospodarkę wodną, w tym na ochronę przed powodzią nie zostały zwiększone.

Stan taki nie sprzyjał prowadzeniu planowanych kompleksowych rozwiązań. Budowę zbiorników wodnych realizowano przewlekle. Okręgowe dyrekcje gospodarki wodnej realizowały równolegle budowę 7 zbiorników wodnych o łącznej pojemności całkowitej 491 mln $m^3$ . Jeden z nich, zbiornik Czorsztyński na Dunajcu o poj. 240 mln $m^3$ , po 27 latach budowy oddany został do eksploatacji w lipcu 1997 r. Pozostałe zbiorniki o pojemności 251 mln $m^3$ powinny być oddawane sukcesywnie do 2006 r. Z ustaleń kontroli wynika, że termin ten jest zagrożony. Budowa każdego ze zbiorników będzie trwać od 12 do ponad 20 lat, m.in. na skutek niskiego stopnia finansowania obiektów w poszczególnych latach realizacji. Nie podjęto budowy zbiornika Racibórz na górnej Odrze, podstawowego ogniwa ochrony przeciwpowodziowej doliny Odry aż do Wrocławia.

Wystąpiły zaniedbania w likwidacji skutków powodzi z lat 1993 - 1996 oraz z lat wcześniejszych na rzekach i potokach oraz budowlach wodnych. Nieusunięcie uszkodzeń

powodziowych z lat poprzednich powodowało narastanie zaległości i pogłębianie się rozmiaru strat, powstających w wyniku kolejnych powodzi. I tak : w 1993 r. usunięto 18,5 % szkód powodziowych, w 1994 r. - 13,9 % , w 1995 r. - 21,2 %, w 1996 r. - 12,8 %. W latach tych nie opracowano programów usuwania szkód powodziowych.

Od powodzi lipcowej w 1997 r. nie poprawiła się w istotny sposób osłona hydrologiczno-meteorologiczna kraju, która nadal nie była przygotowana do działań przy gwałtownie narastających zjawiskach powodziowych. System wczesnego wykrywania, prognozowania i przesyłania danych o możliwości wystąpienia zagrożenia, nie był dostatecznie sprawny w funkcjonowaniu, nie był też odporny na zniszczenie. Tylko w niewielkim stopniu wprowadzony był automatyczny system pomiarów. Nie nastąpił postęp w tworzeniu systemu pomiarowego i prognostycznego w oparciu o radary meteorologiczne. Zainstalowany w 1996 r. radar w Ramży k/Katowic z uwagi na brak specjalistycznego oprogramowania nie został włączony do systemu. Radar we Wrocławiu, zakupiony w 1996 r. został zainstalowany dopiero we wrześniu 1999r.

Ogólna kwota 302,891 tys. zł wykorzystana do września 1998 r. przez resortt kierowany przez Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa na usuwanie szkód powodziowych pochodziła z następujących źródeł:

- rezerwy celowej na szkody powodziowe - 184.086 tys. zł, tj. 60,8 %
- środków budżetowych z oszczędności w ramach planu finansowego w 1997 r. - 25.206 tys. zł, tj. 8,3 %
- środków pomocowych zagranicznych - Europejski Bank Inwestycyjny - 38.189 tys. zł, tj. 12,6%
- innych środków (Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej - 4.045 tys. zł; środki własne Lasy Państwowe - 50.386 tys. zł; gospodarstw pomocniczych parków narodowych - 979 tys. zł) - 55.410 tys. zł, tj. 18,3 %

Dominującą pozycję stanowiły środki budżetowe z rezerwy celowej na usuwanie skutków powodzi, jednak środki te przyznawane były Ministrowi Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa ze znacznymi opóźnieniami. Na wniosek Ministra OŚZNiL z dnia 17 kwietnia 1998 r. o uruchomienie środków rezerwy celowej (w układzie klasyfikacji budżetowej) w wysokości 184.971 tys. zł - Minister Członek Rady Ministrów Pełnomocnik Rządu ds. Usuwania Skutków Powodzi zaakceptował jedynie kwotę 17.842 tys. zł

przeznaczoną na sfinansowanie zaległych faktur z 1997 r. Pierwsze środki finansowe z rezerwy celowej na usuwanie skutków powodzi uruchomione zostały dopiero decyzją Ministra Finansów z dnia 12 maja 1998 r. Minister Członek Rady Ministrów dnia 8 maja 1998 r. wyraził zgodę na uruchomienie środków rezerwy celowej w kwocie 69.066 tys. zł. Minister Finansów decyzją z dnia 21 maja 1998 r. uruchomił rezerwę w kwocie 62.700 tys. zł, a pozostałą kwotę 6.366 tys. zł decyzją z dnia 23 czerwca 1998 r. Kolejne uruchomienie środków rezerwy celowej na usuwanie skutków powodzi na wniosek Ministra - Członka Rady Ministrów, dokonane zostało decyzjami Ministra Finansów z dnia 31 sierpnia 1998 r. na kwotę 70.592 tys. zł. Do końca roku budżetowego pozostały więc tylko 4 miesiące, przede wszystkim IV kwartał niesprzyjający robotom budownictwa wodnego. Nie poskutkowało 30 wystąpień kierowanych przez Ministra OŚZNiL do Ministra - Członka Rady Ministrów oraz do Ministra Finansów w sprawie wcześniejszego uruchomienia środków z rezerwy celowej na usuwanie skutków powodzi.

Część środków finansowych służących likwidacji skutków powodzi pochodziła z Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W dniu 1 grudnia 1997r. została zawarta przez Rząd Polski umowa - Kontrakt Finansowy Nr 19949 z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym na ogólną kwotę 225 mln ECU. Rada Ministrów uchwałą nr 18/98 z dnia 31 marca 1998 r. upoważniła Ministra Finansów do zawarcia „Porozumienia", między innymi z Ministrem OŚZNiL w sprawie wykorzystania z tego kwoty 59 mln ECU na realizację zadań, związanych z usuwaniem skutków powodzi. Opracowany harmonogram realizacji zadań, stanowiący załącznik podpisanego w dniu 7 maja 1998 r. „Porozumienia" w sprawie wdrażania i realizacji Kontraktu Finansowego Nr 19949, określił wielkość planu wydatków ze środków kredytowych w 1998 r. na 71.409 tys. zł. Do 30 września 1998 r. do dyspozycji resortowych jednostek postawione zostały środki uruchomionej I transzy kredytowej w kwocie 38.189 tys. zł, tj. 53,5 % planu rocznego z czego dla okręgowych dyrekcji gospodarki wodnej postawiona została do dyspozycji kwota 11.457 tys. zł, tj. 31 % planu (36.950 tys. zł), a dla Lasów Państwowych - kwota 26.732 tys. zł, tj. 77,6 % planu (34.459 tys. zł). Od momentu podpisania umowy kredytowej z EBI do uruchomienia I transzy kredytu minęło więc ponad 5 miesięcy, które można było przeznaczyć na praktyczne usuwanie skutków powodzi.

W 1998 r. na likwidację skutków powodzi miały być także przeznaczone środki kredytowe z Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju w ramach zawartej przez Rząd w dniu 23 grudnia 1997 r. umowy kredytowej nr 4264 POL na łączną kwotę 200 mln USD, w tym dla MOŚZNiL 80 mln USD. W dniu 13 stycznia 1998 r. uchwałą Nr 4/98 Rada

Ministrów zatwierdziła umowę kredytową zobowiązując jednocześnie Ministra - Członka Rady Ministrów Jerzego Widzyka do jej realizacji, w porozumieniu z Ministrem Finansów i Ministrem Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa. Od momentu podpisania umowy kredytowej do podpisania ww. trójstronnego „Porozumienia" w sprawie procesu uruchomienia 200 mln USD dla poszczególnych beneficjantów minęło ponad 10 miesięcy (porozumienie podpisano w dniu 4 listopada 1998 r.). Podpisane porozumienie nie skutkuje jeszcze uruchomieniem środków finansowych. Przyjęte dalsze uzgodnienia międzyresortowe nie doprowadziły do dnia 23 grudnia 1998 r. do uruchomienia środków kredytowych. Zgodnie z treścią umowy kredytowej, kredyt staje się aktywny od momentu jego podpisania, wobec czego na kredytobiorcy ciąży obowiązek ponoszenia naliczonych opłat za tzw. gotowość. Data rozpoczęcia naliczania opłaty wg potwierdzenia MBOiR - ustalona została na dzień 17 marca 1998 r. Na dzień 18 grudnia 1998 r. wysokość ewentualnej opłaty za gotowość dla kredytu tylko w części przeznaczonej dla MOŚZNiL (tj. od kwoty 80 mln USD) wynosiła 151.232,88 USD.

**b) Dział kierowany przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej**

W sporządzonej w październiku 1997 r. informacji o stratach w rolnictwie Ministerstwo przyjęło, na podstawie danych GUS, że wielkość szkód w rolnictwie została oszacowana od 2,5 do 2,7 mld zł. Z meldunków od wojewodów wynikało natomiast, że straty wynosiły 3,8 mld zł.

Największe różnice wystąpiły w szacowaniu strat spowodowanych przez powódź w urządzeniach melioracyjnych i sieci dróg rolniczych. W informacji Ministerstwa, opartej na danych GUS, podano że straty te wyniosły łącznie 200 mln zł. Tymczasem z kilkakrotnie weryfikowanych meldunków od wojewodów i od wojewódzkich zarządów melioracji i urządzeń wodnych wynikało, że straty tylko w sieci dróg rolniczych przekroczyły kwotę 600 mln zł, a w urządzeniach melioracji szczegółowych i podstawowych wyniosły ponad 700 mln zł.

W 1997 r. z budżetu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej na usuwanie skutków powodzi została przeznaczona kwota 36.208 tys. zł. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) otrzymała z tej kwoty 28.000 tys. zł na sfinansowanie kosztów oprocentowania kredytów preferencyjnych, przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi. W ramach tych środków banki udzieliły w 1997 r. preferencyjnych kredytów na wznowienie produkcji rolniczej w wysokości 89.495,9 tys. zł oraz kredytów w wysokości 23.504 tys. zł na odbudowę zniszczonych urządzeń wodociągowych kanalizacyjnych i dróg rolniczych.

W 1998 r. (do 30 września) z budżetu Ministerstwa na usuwanie skutków powodzi została przeznaczona kwota 95.949 tys. zł, z tego 10.592 tys. zł otrzymała ARiMR na wymienione wyżej cele. Kredyty preferencyjne udzielone w tym okresie przez banki wynosiły 129.542,5 tys. zł na wznowienie produkcji rolniczej na terenach dotkniętych klęską powodzi oraz 18.317,5 tys. zł na odbudowę zniszczonych w czasie powodzi urządzeń wodociągowych, kanalizacyjnych i dróg rolniczych. Udzielone w 1997 r. i w 1998 r. kredyty preferencyjne w łącznej kwocie 41.821,5 tys. zł na odbudowę tych urządzeń stanowiły niewiele ponad 5% łącznej wielkości szkód spowodowanych przez powódź w urządzeniach wodociągowych, kanalizacyjnych i drogach rolniczych.

Udzielone w tym okresie preferencyjne kredyty na wznowienie produkcji rolniczej, w łącznej wysokości 219.038 tys. zł., stanowiły około 18% wielkości szkód powodziowych poniesionych przez rolnictwo w budynkach, maszynach i utraconej wartości rolniczej ziemi.

W 1998 r. Ministerstwo przekazało też 70.000 tys. zł Agencji Rynku Rolnego na częściowe pokrycie kosztów pomocy materialnej udzielanej rolnikom z terenów dotkniętych powodzią. Agencja udzieliła pomocy zbożowej o równowartości 163.835 tys. zł.

Wielkość szkód w administrowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej urządzeniach melioracyjnych, takich m.in. jak wały przeciwpowodziowe, śluzy, kanały - stanowiących główny element biernej ochrony przeciwpowodziowej, wynosiła po powodzi lipcowej z 1997 r. 569 mln zł. Po powodziach w 1998 r. wielkość ta zwiększyła się do 666,7 tys. zł. W latach 1997-1998 wykonano naprawy zniszczonych urządzeń za kwotę około 370 mln zł, odpowiadającą 55 % potrzeb finansowych związanych z usuwaniem powstałych szkód. Ustalony harmonogram finansowania kosztów usuwania szkód powodziowych do 2000 roku, nie przewiduje odbudowy około 11% urządzeń melioracji podstawowych (urządzenia przeciwpowodziowe) uszkodzonych i zniszczonych w powodziach w 1997 i 1998 r., z tego około 7% uszkodzonych w czasie powodzi lipcowej z 1997 r.

### c) Dział kierowany przez Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej

W Narodowym Programie Odbudowy i Modernizacji określono trzy etapy usuwania skutków powodzi w infrastrukturze drogowej i kolejowej. Zasadniczym celem w 1997 r. obejmującym 2 pierwsze etapy, było przywrócenie przejezdności dróg i linii kolejowych. Do końca 1997 r. osiągnięty został znaczny stopień realizacji określonego dla tego okresu celu - przywrócono przejezdność 98 % dróg i linii kolejowych uszkodzonych przez powódź. Część z nich

naprawiono w tym okresie w sposób prowizoryczny, bądź przy zawężonym zakresie napraw, umożliwiającym eksploatację przy zaniżonych parametrach użytkowych.

Koszty prac związanych z przywracaniem przejezdności wyniosły w 1997 r. w infrastrukturze kolejowej 52,9 mln zł , a w infrastrukturze drogowej 145,1 mln zł .Zwiększenia budżetu na ten cel w 1997 r. wynosiły w PKP 39,8 mln zł, przesuniętych w ramach budżetu Ministerstwa, a w Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych 45, 4 mln zł. Oznacza to, że znaczna część wydatków na usuwanie skutków powodzi w 1997 r. została sfinansowana ze środków tych jednostek, przeznaczonych na inne cele.

Doprowadzenie do osiągnięcia przez drogi i linie kolejowe pełnych parametrów technicznych, przy uwzględnieniu zamierzonych zmian modernizacyjnych w tej części infrastruktury transportowej, objęte zostało kolejnym etapem „Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji" przewidzianym na lata 1998-2001. Docelowe nakłady na „odtworzenie" szkód w infrastrukturze kolejowej ocenione były przez PKP na ok. 195 mln zł, a wielkość nakładów obejmujących również modernizację na 2.248 mln zł.

Wielkość nakładów w 1998 r. została określona przez PKP na 144,2 mln zł. W styczniu 1998 r. PKP, wykonując dyspozycję Ministerstwa, opracowały harmonogram działań obejmujący w 1998 r. realizację 170 zadań. Te zadania miały być sfinansowane z kredytu Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI ) - 55 mln zł i ze środków budżetowych - 89,2 mln zł.

W lutym 1998 r. Minister Transportu i Gospodarki Morskiej wystąpił do Ministra - członka Rady Ministrów J. Widzyka o przyznanie 89,2 mln z rezerwy budżetowej. Wyniki kontroli wskazały, że uruchamianie środków finansowych następowało ze znaczną zwłoką, a co za tym idzie zakres realizowanych zadań znacznie odbiegał od opracowanego harmonogramu. I tak, możliwość korzystania przez PKP z kredytu EBI (55 mln zł) powstała dopiero po podjęciu przez Radę Ministrów 3 listopada 1998 r. uchwały o udzieleniu gwarancji na spłatę kredytu. Również z opóźnieniem i w kwotach znacznie niższych niż szacowane potrzeby, realizowane były przekazy środków z rezerwy budżetowej. Do czasu zakończenia kontroli (11 grudnia 1998 r.) PKP uzyskały jedynie 49,2 mln zł, (program zakładał 89,2 mln zł), w tym 39,2 mln zł przyznane zostało dopiero 16 października 1998 r. Według stanu na 30 listopada 1998 r. z ww. kwoty 49,2 mln zł wykorzystano 27,9 mln zł na realizację 30 zadań, podczas gdy wg harmonogramu zakładano realizację 151 zadań finansowanych ze środków budżetowych i 19 zadań finansowanych z kredytów EBI.

W infrastrukturze drogowej finansowanie i w konsekwencji zakres działań dot. usuwania skutków powodzi w 1998 r. również były realizowane w znacznie mniejszym stopniu niż wynikało to z programu robót, opracowanego przez Dyrekcję Generalną Dróg Publicznych w styczniu 1998 r. Program ten obejmował zadania na łączną kwotę 830,4 mln zł, w tym na 1998 r. zadania szacowane na kwotę 240,8 mln zł. Wyniki kontroli wskazały, że wg stanu na dzień 12 listopada 1998 r. przekazano 106,1 mln zł. Środki pochodziły głównie z EBI (94,7 mln zł) jako realizacja I transzy Kontraktu Finansowego Nr 19949. Kwota ta została zmniejszona do 97,1 mln zł. Wynikało to z dokonanego zwrotu do rezerw celowych części kwoty z I transzy ww. Kontraktu Finansowego w związku z przewidywanym brakiem możliwości wykorzystania tych środków w 1998 r. Barierę dla pełnego wykorzystania środków EBI stanowiła długotrwałość procedur związanych m.in. z przygotowaniem przetargów.

W okresie 10 m-cy 1998 r., na usuwanie skutków powodzi w infrastrukturze drogowej zostały poniesione nakłady w łącznej kwocie 110,7 mln zł, (obejmującej zarówno środki z rezerw celowych, jak i środki Generalnej Dyrekcji Dróg Publicznych), co stanowiło 46 % wielkości określonej w programie na 1998 r. (240,8 mln zł). W okresie tym wyremontowano, odbudowano bądź zmodernizowano 48,8 % dróg objętych programem i 43,1% mostów, a w toku tych prac znajdowało się dalsze 34,3 % dróg i 35,8 % mostów objętych programem.

**d) Dział kierowany przez Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej**.

Potrzeby na odtworzenie uszkodzonych w wyniku powodzi obiektów, wyposażenia, sprzętu i aparatury medycznej w jednostkach podległych Ministrowi Zdrowia i Opieki Społecznej oszacowano na kwotę 42.216 tys. Ustalono przy tym, że przeznaczona w 1997 r. z rezerwy celowej kwota 17.800 tys. zł na wydatki na pomoc w usuwaniu skutków powodzi stanowiła 42,2 % potrzeb.

W trakcie kontroli stwierdzono, że potrzeby finansowe jednostek, które ucierpiały w wyniku powodzi, zostały zaspokojone w stopniu bardzo zróżnicowanym - od 13,5 % w Państwowych Przedsiębiorstwach Uzdrowiskowych do ok. 71 % w Wojewódzkich Stacjach Sanitarno-Epidemiologicznych.

W wyniku kontroli ustalono, że MZiOS dokonując podziału przyznanych środków w wysokości 17.500 tys. zł na poszczególne jednostki czyniło to bez określania zasad i kryteriów takiej dystrybucji. Jedynie w przypadku kwoty 300 tys. zł Minister Finansów w decyzji o przyznaniu środków wskazał jednostkę, dla której były one przeznaczone.

Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej przyznało jednostkom podległym i nadzorowanym kwotę 17.800 tys. zł na usuwanie skutków powodzi. W 1997 r. wykorzystały one ogółem 13.760,6 tys. zł, tj. 77,3 %. Pozostałość nie wykorzystanych w 1997 r. środków jednostki te umieściły na rachunkach finansowania inwestycji - 2.756,6 tys. zł. i na rachunkach sum depozytowych -186,2 tys. zł. Ustalono, że - wg stanu na dzień 30 września 1998 r. - 40,6 % środków przekazanych na rachunki inwestycyjne (tj. 1.120,4 tys. zł) nie zostało wykorzystanych. W wyjaśnieniach udzielonych w toku kontroli nie podano przyczyn niewykorzystania ww. kwoty, pomimo upływu 9 miesięcy od czasu przekazania środków finansowych Wojewódzkim Stacjom Sanitarno-Epidemiologicznym i Akademii Medycznej we Wrocławiu.

Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej nie posiadało także informacji o kosztach poniesionych przez jednostki podległe i nadzorowane w związku z usuwaniem skutków powodzi oraz informacji czy jednostki te posiadają zobowiązania z tego tytułu. Ustalono, że w decyzjach zwiększających wydatki z rezerw celowych - jednostki, otrzymujące środki z rezerw celowych na usuwanie skutków powodzi, nie zostały zobowiązane do wykorzystania tych środków tylko na cele określone w decyzjach oraz do sporządzenia sprawozdań opisowych (rozliczeń) dotyczących wykorzystania środków. Dopiero pismem z dnia 17 marca 1998 r. jednostki te zostały przez Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej zobowiązane do przesłania informacji o sposobie wykorzystania środków z rezerw celowych.

W toku kontroli stwierdzono, że Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej nie dokonało w 1998 r. oceny stopnia likwidacji szkód spowodowanych powodzią z lipca 1997 r., nie sporządzono zwłaszcza analizy finansowej i rzeczowej odbudowy zniszczonych i remontowanych obiektów służby zdrowia, ich wyposażenia oraz uszkodzonego i zniszczonego sprzętu, a także aparatury medycznej.

Stwierdzono także, że wykorzystanie środków przyznanych z rezerw celowych na usuwanie skutków powodzi było przedmiotem kontroli przeprowadzonych przez Wydział Nadzoru Biura Dyrektora Generalnego MZiOS. Z ustaleń tych kontroli wynikało, że na ogólną kwotę przekazaną ze środków rezerw celowych jednostkom objętym kontrolą (6.706.600 zł), na cele niezgodne z przeznaczeniem jednostki te wydatkowały, w okresach objętych kontrolą, kwotę 1.382.961,82 zł, tj. 20,6%. Pomimo posiadania takiej wiedzy MZiOS jedynie w odniesieniu do dwóch jednostek, w których stwierdzono nieprawidłowości, podjęło działania windykacyjne. W stosunku do pozostałych - nie podjęto działań w zakresie wyegzekwowania zwrotu tych środków.

**e) Dział kierowany przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast**.

Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast wykonywał zadania rzeczowe w zakresie usuwania skutków powodzi w lipcu 1997 r., wynikające z Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji. W wyniku realizacji programu w latach 1997 -1998 przekazano gminom 1000 mieszkań w domach wielorodzinnych, na które wydatkowano 61.383,0 tys. zł i 435 kontenerów mieszkalnych o wartości 17.471,8 tys. zł. Ponadto UMiRM przekazał gminom środki finansowe, pochodzące z rezerw celowych w kwocie 13.838,7 tys. zł na dokończenie wykonania budynków mieszkalnych, przeznaczonych dla osób najbardziej dotkniętych skutkami powodzi i adaptację innych budynków na cele mieszkalne dla tych osób. Pozytywnie oceniono działalność związaną z przygotowaniem projektów aktów normatywnych określających m.in. szczególne zasady remontów i odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych wskutek powodzi.

Stwierdzone w wyniku kontroli nieprawidłowości w usuwaniu skutków powodzi dotyczyły m.in. opóźnień w przekazywaniu mieszkań oraz dostawach i montażu kontenerów mieszkalnych.

- Z 1000 mieszkań, które miały zostać przekazane gminom do 30 września 1997 r., w terminach zgodnych z umowami zrealizowano 59 mieszkań (5,9%),
- Z 435 kontenerów mieszkalnych przekazano do użytku 142 (32,6 %).

Wyniki kontroli wskazały, że umowy z 1997 r. zawarte przez Prezesa UMiRM z zarządami gmin w sprawie budowy 1000 mieszkań, a także 330 kontenerów mieszkalnych nie nakładały na gminę obowiązku poinformowania Urzędu o terminie przekazania wykonawcy terenu wraz z przygotowanymi fundamentami. Brak określenia w umowach ww. terminu, utrudniał ustalenie ewentualnej odpowiedzialności wykonawcy za opóźnienia w oddaniu do użytku budynków mieszkalnych lub kontenerów. W umowach zawartych z wykonawcami na budowę 1000 mieszkań Urząd upoważniony został do naliczania kar umownych - w wysokościi 0,3% wartości budynku - w razie zawinionego przez wykonawcę niedotrzymania terminów ich wykonania bez wskazania jak liczony będzie okres opóźnień. Tym samym wysokość kary za jeden dzień opóźnienia była taka sama jak za miesiąc czy rok.

Z 1000 mieszkań planowanych do przekazania do użytku w 1997 r. realizowanych przez 27 wykonawców, do dnia 30 września 1997 r., tj. daty zakończenia budowy określonej w umowach, nie oddano 941 mieszkań. Powodem nie przekazania 93 mieszkań było nieterminowe udostępnienie przez gminy terenów budowy wraz z fundamentami. Opóźnienie

w przekazaniu pozostałych 848 mieszkań spowodowane zostało przez wykonawców, jednakże kary umowne naliczono tylko 8 z nich (tj. 29,6 %) za 332 mieszkania (tj. 39 %).

Z 330 kontenerów mieszkalnych planowanych do przekazania do użytku w 1997 r. w terminach umownych przekazano jedynie 86 kontenerów (tj. 28%). W roku 1998 zawarto umowy na dostawę dalszych - 105 kontenerów, z czego do dnia 8 grudnia 1998r. przekazano 38 kontenerów, spośród których 12 oddano z przekroczeniem umownych terminów. Zaniechano naliczania kar umownych w stosunku do wykonawców kontenerów mieszkalnych za nieterminową ich dostawę, mimo że umowy przewidywały możliwości naliczania kar z tego tytułu, przy czym w umowach zawartych w 1998r. wprowadzono warunek umożliwiający wydłużenie terminu dostawy o czas zwłoki w przekazaniu terenu budowy przez gminę oraz ustaleniu na piśmie przez gminę i dostawcę sposobu przechowywania kontenerów. W wyniku takiego sformułowania umowy i z uwagi na nieprzygotowanie w 1998 r. przez gminy fundamentów pod 49 kontenerów mieszkalnych, dostawcy podpisali z 6 gminami umowy ich przechowania na okres zimowy.

Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, dysponując kwotą 13.838,9 tys. zł z rezerw celowych budżetu państwa, zawarł z 25 gminami umowy o przyznaniu ww. środków finansowych na dokończenie wykonania budynków mieszkalnych. Nie zobowiązał jednak gmin do złożenia sprawozdania z wykorzystania przyznanych środków i nie posiadał informacji o ich wykorzystaniu. Dopiero w trakcie kontroli NIK, dnia 4 grudnia 1998 r., UMiRM wystosował pisma do wojewodów: jeleniogórskiego, katowickiego, legnickiego, leszczyńskiego, nowosądeckiego, opolskiego, rzeszowskiego, wałbrzyskiego, wrocławskiego i zielonogórskiego z prośbą o pilne poinformowanie UMiRM o wykorzystaniu przyznanych środków.

Główny Urząd Nadzoru Budowlanego (GUNB) przeprowadził na zlecenie Najwyższej Izby Kontroli - kontrolę doraźną w zakresie realizacji programu rządowego „1000 mieszkań dla powodzian ze szczególnym uwzględnieniem: oceny stanu technicznego budynków (lokali), stanu zagospodarowania terenu wokół budynków, przyjętych metod osuszania budynków (w przypadku stwierdzenia ich nadmiernego zawilgocenia) oraz osiągniętych rezultatów tych działań. Inspektorzy z Terenowych Biur Inspekcyjno-Kontrolnych GUMB w listopadzie 1998 r. przeprowadzili omawianą kontrolę, która była równocześnie kontrolą sprawdzającą stan realizacji wniosków z badań kontrolnych GUNB z lipca 1998 r. program „1000 mieszkań dla powodzian”.

Kontrolą objęto wszystkie domy tj. 452 w których jest łącznie 1000 mieszkań, zbudowanych w 36 gminach w 1997 r. w ramach rządowej akcji pomocy dla powodzian.

Zespoły kontrolne GUNB w listopadzie 1998 r. dokonały ponownego przeglądu budynków w nawiązaniu do przeglądu z lipca 1998 r. i stwierdziły, że:

- nastąpiła niedostateczna poprawa zagospodarowania działek pod względem infrastruktury, dróg, chodników, ukształtowania terenu, niezakończenie robót stwierdzono w odniesieniu do 50% obiektów - poprzednio 72%.
- stan wentylacji uległ pogorszeniu, w lipcu negatywnie oceniono sprawność wentylacji w 50% budynkach, w listopadzie w 63,5% budynków. Pogorszenie spowodowane zostało małą skutecznością w likwidacji usterek oraz wystąpieniem usterek wentylacji w budynkach, które wcześniej nie nasuwały zastrzeżeń (w Opolu, Lądku Zdroju, Bardo, Goczałkowicach Zdroju, Lubomi, Kłodzku). Szczególnie drastycznie usterki te wystąpiły w Gminie Kłodzko, gdzie w wybudowanych 25 czterorodzinnych budynkach woda skraplała się niezwykle intensywnie wewnątrz mieszkań i odprowadzana była wewnętrznymi rynienkami zamocowanymi na parapetach okien i zbierana do podwieszanych wiader. Nie zostały zlikwidowane poważne usterki budowlane takie jak: brak jakichkolwiek wywietrzników w połaci dachowej (w gminie Laskowa i Limanowa); brak wymaganego ocieplenia przewodów wentylacyjnych (gminy Czeremin, Borowa, Racibórz); za małe przekroje przewodów wentylacyjnych we wszystkich budynkach w b. województwie legnickim,
- nadal brak było dokumentów potwierdzających wykonanie impregnacji drewnianych elementów konstrukcyjnych, dla zabezpieczenia przed szkodliwym wpływem wilgoci i zagrzybieniem w około 30% mieszkań,
- nadal dla części budynków brak było stosownych dokumentów dotyczących posiadania aprobat technicznych na wbudowane wyroby budowlane zgodnie z art. 10 prawa budowlanego,
- nie zawiadomiono organu administracyjnego o zakończeniu budowy 10 mieszkań w Kuźni Raciborskiej - jest to jedyny przypadek nieprawidłowości dotyczący nie posiadania podstawowych dokumentów legalizujących budowę, stwierdzony przez kontrolerów w listopadzie 1998 r.

Inspektorzy GUNB stwierdzili, że podstawowymi przyczynami niewykonania zaleceń pokontrolnych z lipca 1998 r. były: brak nadzoru ze strony właściciela (urzędu miasta i gminy), niedopilnowanie zgłoszenia usterek do wykonawcy w ramach okresu gwarancyjnego i brak środków finansowych na dokończenie robót (78% przypadków) oraz niesumienność wykonawców robót (22% przypadków).

Według zbiorczych danych GUNB do listopada 1998 r. wykonawcy zlikwidowali zaledwie około 40% zgłoszonych usterek budowlanych pomimo ponagleń, np. Urząd Gminy Popielów sześciokrotnie, bezskutecznie występował do wykonawcy PP-H Orwox z Gliwic z żądaniem likwidacji usterek na osiedlu Karłowice.

Nie były również usuwane niedoróbki budowlane, polegające na nie zakończeniu wykonania ukształtowania i zagospodarowania terenu, co tłumaczone jest brakiem środków finansowych w budżetach gmin na ten cel. Usprawiedliwianie tego stanu rzeczy również uciążliwością procedury udzielania zamówień na opracowanie dokumentacji i wyłonienie wykonawcy w trybie ustawy o zamówieniach publicznych nie jest zasadne w wiele miesięcy po przekazaniu budynków w użytkowanie.

Podczas kontroli w listopadzie 1998 r. stwierdzono występowanie nowych nieprawidłowości, które nie zostały zaobserwowane wcześniej, a mianowicie :

- wystąpienie zacieków wewnątrz pomieszczeń na ścianach i stropach spowodowanych usterkami robót dachowych,
- pojawienie się gryzoni,
- niedogrzewanie pomieszczeń przez lokatorów, bowiem stwierdzono, że znaczna część mieszkań jest ogrzewana tylko w porze nocnej (II taryfa) elektrycznymi grzejnikami konwektorowymi (nie kumulującymi ciepła). Niektórych lokatorów nie stać na opłaty za energię elektryczną (ok. 500 zł miesięcznie) i grzanie odbywa się nocą. Wychładzanie budynków w ciągu dnia powoduje dodatkowe zawilgocenie i porastanie pleśni. Sytuacja taka występuje bardzo intensywnie w woj. wrocławskim,
- instalowanie urządzeń gazowych (kuchni, grzejników) niezgodnie z instrukcją użytkowania budynków. Samowolne instalowanie urządzeń gazowych powoduje zawilgocenie mieszkań, bowiem produktem spalania metanu i propanu butanu jest znaczna ilość pary wodnej,

- występowanie tzw. pustostanów, ogółem 41, najwięcej w Brzegu (15) oraz w Kędzierzynie Koźlu (11). Według wyjaśnień wójtów lokatorzy wrócili do swoich stałych, wyremontowanych mieszkań, lokale mają być zasiedlone ponownie,
- brak instrukcji użytkowania budynków.

W trakcie trwania kontroli w listopadzie 1998 r. inspektorzy GUNB wydali 1215 zaleceń pokontrolnych. Użytkownicy budynków mieli możliwość zgłoszenia uwag dotyczących warunków użytkowania obiektu. Najczęściej zwracali uwagę na:

- wysokie koszty eksploatacji pomieszczeń, w szczególności ogrzewania elektrycznego,
- wilgoć i zacieki wewnątrz pomieszczeń,
- brak opasek wokół budynków i odprowadzenia wód opadowych,
- występowanie gryzoni w ścianach zewnętrznych i na strychu w budynkach konstrukcji drewnianej,
- brak wydzielonych pralni i suszarni osiedlowych.

Wyniki kontroli pozwoliły GUNB na dokonanie kompleksowej oceny budynków wybudowanych w ramach programu rządowego „1000 mieszkań dla powodzian" i sformułowanie wniosków. Zdaniem GUNB należy:

- w większości przypadków przebudować system wentylacji budynków i doprowadzić do stanu zgodnego z przepisami techniczno-budowlanymi oraz Polskimi Normami, ponieważ zastosowane rozwiązania projektowe okazały się wadliwe,
- pilnie zlikwidować usterki okresu budowlanego oraz dokończyć roboty związane z zagospodarowaniem terenu wokół budynków,
- doprowadzić do właściwego ogrzewania eksploatowanych pomieszczeń,
- zadbać o egzekwowanie przez wykonawców budynków posiadania właściwych dokumentów o dopuszczeniu do obrotu i stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych zastosowanych w procesie budowy.

### 3.1.3. Działania Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w zakresie usuwania skutków powodzi

W celu koordynacji działań służących usuwaniu szkód Rada Ministrów ustanowiła Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi (Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów). Pełnomocnik wykonywał zadania związane z incjowaniem, programowaniem i koordynowaniem działań administracji rządowej.

Wyniki kontroli pozwoliły na pozytywną ocenę niektórych działań podejmowanych przez Kancelarię Prezesa Rady Ministów w zakresie usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. Stwierdzono również, że niektóre istotne działania zostały podjęte z opóźnieniem lub nie były wystarczające dla osiągnięcia zamierzonych celów związanych z usuwaniem skutków powodzi.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli zbyt późno opracowano wytyczne dotyczące szacowania szkód spowodowanych powodzią. Zadanie to należało zaliczyć do najpilniejszych, przede wszystkim dlatego, że sporządzone szacunki strat stanowiły podstawę do opracowania wojewódzkich programów odbudowy i modernizacji, jak również sporządzenia w poszczególnych gminach i poszkodowanych jednostkach organizacyjnych planów i harmonogramów usuwania skutków powodzi. Jednak do końca grudnia 1997 r. szkody spowodowane powodzią z lipca 1997 r. szacowane były uznaniowo. Wielkość tych szkód oceniono na 14 - 15 mld zł.

Po raz pierwszy oszacowano szkody według specjalnie opracowanej metody dopiero na początku 1998 r. Dokonał tego Główny Urząd Statystyczny zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 9 grudnia 1997 r., zmieniającym rozporządzenie w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 1997. (Dz.U. Nr 158, poz. 1046). Przy ocenie zniszczeń środków trwałych przyjęto metodę wyceny wg. wartości odtworzeniowej (wartość ewidencyjna brutto środków3 nie odzwierciedlała bowiem ich wartości, w odniesieniu zaś do rolnictwa indywidualnego, gospodarstw domowych oraz tak istotnych składników infrastruktury technicznej jak drogi publiczne budowle wodne posługiwanie się kryterium wartości ewidencyjnej było niemożliwe). Na podstawie badań GUS przeprowadzonych w styczniu 1998 r. oraz sporządzonych szacunków strat w rolnictwie i leśnictwie oceniono ostatecznie, że łączne straty wyniosły 12 - 12,2 mld zł. Szacunek ten nie obejmował m.in. wartości utraconych zysków, kosztów akcji przeciwpowodziowej i budowy 1000 mieszkań dla powodzian.

Od marca 1998 r. został wprowadzony przez Ministra J. Widzyka jednolity dla wszystkich województw system zbierania i przekazywania informacji o usuwaniu skutków powodzi według opracowywanych wzorów.

W zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań Pełnomocnik Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi mógł tworzyć biura terenowe, w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań. Biura takie zostały powołane w Krakowie i Wrocławiu zarządzeniem Ministra-Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 1998 r. Powołanie tych biur było - zdaniem NIK - celowe, aczkolwiek powinno nastąpić znacznie wcześniej, tj. w okresie dużego nasilenia prac związanych z usuwaniem skutków powodzi.

Zastrzeżenia NIK wzbudził fakt, że Kancelaria Premiera dysponując informacjami na temat środków pochodzących z różnych źródeł - wydatkowanych na usuwanie skutków powodzi - do czasu rozpoczęcia kontroli NIK nie prowadziła kontroli finansowej ponoszonych wydatków. Tym aspektem prowadzonych działań nie zajął się również zespół (powołany przez Premiera Zarządzeniem Nr 70 z dnia 25 lipca 1997 r.) do spraw kontroli działalności organów administracji rządowej w związku z powodzią z lipca 1997 r. jako organ pomocniczy, działający przy Prezesie Rady Ministrów. Pierwszy plan kontroli wydatkowania środków przyznanych na usuwanie skutków powodzi został opracowany przez Biuro ds. Usuwania Skutków Powodzi dopiero we wrześniu 1998 r.

Z informacji, którymi dysponuje Kancelaria Premiera wynika, że wydatki na usuwanie skutków powodzi wyniosły (do dnia 30 września 1998 r.) ogółem 2.144.311.799 zł w tym:

- ze środków budżetowych - 1.607.000.176 zł (w tym 809.845.396 zł z rezerw celowych 1998 r. wydatkowano do 30 września 1998 r.),
- ze środków pozabudżetowych - 67.704.916 zł,
- z funduszy celowych - 193.157.346 zł,
- ze środków pomocy zagranicznej - 188.243.657 zł,
- z darowizn - 69.815.924 zł,
- z innych środków (odpisy od dopłat do stawek w grach liczbowych stanowiących monopol państwa) - 18.389.780 zł.

Na pozytywną ocenę NIK zasługują podjęte przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów działania mające na celu pozyskanie pozabudżetowych środków finansowych ze źródeł krajowych i zagranicznych. Ich głównym efektem było m.in.:

- podpisanie umowy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym w sprawie kredytu w wysokości 225 mln ECU z przeznaczeniem na odbudowę infrastruktury transportowej oraz urządzeń przeciwpowodziowych,
- podpisanie umowy z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju w sprawie kredytu w wysokości 200 mln USD z przeznaczeniem na odbudowę podstawowej infrastruktury miast i wsi oraz modernizację i budowę systemu osłony przeciwpowodziowej,
- podpisanie aneksu do umowy z Bankiem Światowym w sprawie wykorzystania 16 mln USD, stanowiących niewykorzystaną część tzw. kredytu hipotecznego na dofinansowanie kredytów w ramach pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw dotkniętych powodzią,
- pozyskanie kwoty 64,6 mln ECU z funduszu PHARE w ramach już zrealizowanych programów pomocowych Unii Europejskiej,
- pozyskanie środków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 152 mln zł, jako bezzwrotnych dotacji, kredytów preferencyjnych i specjalnych kredytów na odbudowę infrastruktury komunalnej.

Wykorzystanie tych środków, w świetle ustaleń kontroli przeprowadzonej w ministerstwach, nie może być jednak uznane jako zadowalające. Dostrzegając fakt, że korzystanie z kredytów zagranicznych wiązało się z dopełnieniem szeregu procedur, nie można uznać, iż usprawiedliwiało to w pełni trwający 5 miesięcy okres od podpisania umowy z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym do uruchomienia kredytu i 11 miesięczny okres od podpisania umowy kredytowej z Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju do podpisania porozumienia w sprawie procesu uruchamiania środków .

Krytyczne uwagi NIK odnosiły się również do dysponowania środkami przeznaczonymi na usuwanie skutków powodzi, pochodzącymi z wpływów z gier liczbowych.

Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o zmianie ustawy o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz.U. Nr 80, poz. 503) wprowadziła na okres od 1.08.1997 r. do 31.01.1998 r. dodatkowe źródło finansowania wydatków związanych z usuwaniem skutków powodzi. Zgodnie z jej postanowieniami (art. 64a) podmioty urządzające gry liczbowe zobowiązane były przekazywać określone wpływy na wyodrębniony rachunek utworzony przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Gospodarka finansowa tymi środkami, które mogły być użyte tylko na sfinansowanie wydatków związanych z usuwaniem skutków powodzi, prowadzona była

przez Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, na wyłączny wniosek Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi.

Sposób wykorzystania tych środków był przedmiotem odrębnej kontroli NIK. Jej ustalenia wykazały, że na wyodrębniony rachunek działającego już w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów środka specjalnego, do dnia 30 czerwca 1998 r. wpłynęło łącznie 61.432.793,83 zł. Wydatki wyniosły 18.495.488,91 zł, co stanowiło zaledwie 30,1 % uzyskanych wpływów. Stan konta na dzień 4 września 1998 r. wynosił 43.951.829,36 zł.

Ze środków finansowych gromadzonych na rachunku środka specjalnego do końca czerwca 1998 r. przekazano pomoc na usuwanie skutków powodzi 35 podmiotom, w tym 28 podmiotom w 1997 r. NIK krytycznie ocenia zamrożenie tak znacznych kwot na koncie w sytuacji, gdy na rozpatrzenie oczekiwały wnioski o przydział środków na usuwanie skutków powodzi; w IV kwartale 1998 r. na decyzję oczekiwało 8 wniosków, w tym 1 wniosek ze stycznia, i 2 z marca. Ponadto część środków została - w ocenie NIK- rozdysponowana niegospodarnie. Środki finansowe przykazywane były bowiem również wnioskodawcom, którzy bezpośrednio nie ucierpieli w wyniku powodzi. Dotyczy to refundacji kosztów napraw samochodów osobowych i ciężarowych należących do obywateli RFN, które zostały uszkodzone w trakcie załadunku i transportu kontenerów mieszkalnych przeznaczonych dla ofiar powodzi (18,7 tys. zł) oraz pokrycia kosztów delegacji pracowników Instytutu Techniki Budowlanej do Szwecji w celu oceny propozycji pomocy szwedzkiej dla powodzian (8,1 zł).

## 3.2. Działania związane z likwidacją skutków powodzi podejmowane przez skontrolowane urzędy wojewódzkie

### 3.2.1. Efekty działań związanych z usuwaniem skutków powodzi

Według danych na dzień 30.09.1998 r. jakimi dysponowało 19 urzędach wojewódzkich stwierdzono, iż uszkodzeniu bądź zniszczeniu uległo:

- 23.867 obiektów mieszkaniowych, z czego wyremontowano lub odbudowano 60,5% obiektów, zaś 18,6% było w trakcie odbudowy lub remontu,
- 461 obiektów oświatowych, z czego wyremontowano lub odbudowano 58,5% obiektów, zaś 34,1% było w trakcie odbudowy lub remontu,

- 175 obiektów służby zdrowia, z czego wyremontowano lub odbudowano 57,1% obiektów, zaś 32,6% było w trakcie odbudowy lub remontu,
- 194 obiektów kultury, z czego wyremontowano lub odbudowano 44,8% obiektów, zaś 38,4 % było w trakcie odbudowy lub remontu,
- 225 obiektów sportowych, z czego wyremontowano lub odbudowano 65,3 % obiektów, zaś 29,8% było w trakcie odbudowy i remontu.

Zakres i efekty działań związanych z likwidacją skutków powodzi podjętych na obszarze poszczególnych województw objętych kontrolą były zróżnicowane. To, że znaczna liczba obiektów była w trakcie odbudowy lub remontów wskazuje na szeroki zakres podjętych robót, jednakże nie zmienia stanu faktycznego - wiele obiektów nie zostało odbudowanych albo wyremontowanych.

Na przykład:

- *W województwie katowickim nadal pozostały do usunięcia szkody, które wymagają - według szacunków gmin - poniesienia nakładów w wysokości 713.787,0 tys. zł. Do wyremontowania lub odbudowy pozostało m.in. 961 mieszkań komunalnych, 24 szkoły podstawowe, 11 szkół średnich, 15 przedszkoli, 55,3 km dróg gminnych i lokalnych miejskich, 100,43 km dróg gminnych wiejskich, 46 obiektów mostowych, 30,21 km wałów przeciwpowodziowych, 220 km urządzeń melioracji podstawowej w zlewni rzeki Wisły, 69,63 km w zlewni rzeki Odry.*
- *Na obszarze byłego województwa bielskiego do wyremontowania pozostało m.in. 1 szkoła podstawowa, 1 szkoła średnia, 216,43 km dróg gminnych i lokalnych miejskich, 121 obiektów mostowych, 49,13 km wałów przeciwpowodziowych.*
- *W województwie kieleckim do końca września 1998 r. nie wyremontowano 700 mieszkań z 964 zakwalifikowanych do remontów, natomiast wybudowano i przekazano powodzianom 22 domy o 40 mieszkaniach, nie wyremontowano 213,5 km uszkodzonych dróg (wyremontowano 30,5 km), nie odbudowano 9,6 km wałów przeciwpowodziowych (odbudowano 10,6 km).*
- *W województwie tarnobrzeskim do dnia 30 września 1998 r. nie wyremontowano 294 domów zakwalifikowanych do remontu, nie wyremontowano 217 km uszkodzonych dróg, nie odbudowano 16,9 km uszkodzonych wałów przeciwpowodziowych (odbudowano 7,1 km).*

Ponadto, podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku - w 3 kontrolowanych urzędach wojewódzkich (we Wrocławiu, Wałbrzychu i Jeleniej Górze) - stwierdzono według danych na lipiec 1998 r, iż niepełny był jeszcze stopień i zakres rzeczowy usunięcia zniszczeń popowodziowych w mieniu komunalnym, a także w infrastrukturze technicznej i społecznej. Miało to odniesienie do wszystkich skontrolowanych w tym zakresie dziedzin (drogownictwo, kolejnictwo, energetyka,

gazownictwo, telekomunikacja, szkolnictwo, służba zdrowia, kultura i sfera gospodarki komunalnej). Wskaźnik usunięcia szkód popowodziowych nie przekraczał bowiem z reguły granicy 40% uszkodzeń ujawnionych. Należy przy tym zauważyć, iż stosunkowo szybko usunięto uszkodzenia warunkujące wykonywanie działalności w zakresie dostaw wody i odbioru ścieków, dostaw gazu i energii elektrycznej, połączeń drogowych i kolejowych. Największe problemy wystąpiły z przywróceniem łączności telefonicznej w województwie wrocławskim. Postęp w zakresie odbudowy obiektów oświatowych, służby zdrowia i kultury, a także działania zaradcze umożliwiły przywrócenie działalności tych placówek mimo nie zakończonych niejednokrotnie prac remontowych.

### 3.2.2. Zaspokojenie potrzeb finansowych i rzeczowych zgłaszanych przez wojewodów dysponentom środków na usuwanie skutków powodzi

W czasie trwania kontroli badano jakie środki finansowe i rzeczowe, wg opinii wojewodów, były niezbędne do likwidacji skutków powodzi i w jakim stopniu zostały one zapewnione.

Zakres potrzeb finansowych i rzeczowych został określony przez wojewodów w wojewódzkich programach odbudowy i modernizacji, w których z reguły działania związane z usuwaniem skutków powodzi ujmowane były w trzech częściach jako działania doraźne, przedsięwzięcia średniookresowe i zadania długofalowe.

W okresie poprzedzającym opracowanie wojewódzkich programów potrzeby te ujmowano w okresowych meldunkach i informacjach kierowanych do właściwych dysponentów środków publicznych. Podstawą do określania potrzeb finansowych i rzeczowych były szacunki strat oparte na szacunkach gmin. Z uwagi na brak jednolitej metody ich opracowania, niewłaściwe ich przeprowadzenie oraz niedokonanie weryfikacji zgłaszanych przez gminy wysokości strat przez urzędy wojewódzkie, zaistniały rozbieżności w zakresie szacunków szkód powodziowych. Ponadto dodatkowo w szacunkach strat należało uwzględnić szkody wywołane w 1998 r. kolejną powodzią m.in. na terenie województwa małopolskiego. Wszystko to miało bezpośredni wpływ na ustalenie wielkości i zakresu pomocy m.in. dla uzyskania niezbędnych środków finansowych i rzeczowych.

Według danych z 19 Urzędów Wojewódzkich ostateczny szacunek strat wyniósł 3.085.367,2 tys. zł. Największe straty odnotowano w województwie katowickim, które

szacunkowo wynosiły 801.849,00 tys. zł, co stanowi 26% ogółu strat w województwach objętych powodzią. Najmniejsze straty wystąpiły w województwie lubelskim, które wyniosły 5.095,00 tys. zł, co stanowi 0,2% ogółu strat w województwach objętych kontrolą.

W województwach, w których opracowano szacunki strat - nie wymagające istotnych korekt tj. np. rzeszowskim i kaliskim - uzyskano wysoki stopień zaspokojenia zgłaszanych potrzeb (odpowiednio 112% i 87,4%). W województwach opolskim i częstochowskim uzyskana pomoc finansowa i rzeczowa zaspokoiła ponad 50% zgłaszanych potrzeb, zaś w pozostałych województwach nie przekroczyła 40% - przy czym najniższej pomocy udzielono województwu zielonogórskiemu - 26,4%.

W województwach, w których wystąpiły największe straty, sytuacja - wg danych jakimi dysponowały urzędy wojewódzkie w czasie kontroli - przedstawiała się następująco:

| **Lp.** | **Województwo** | **wysokość strat w złotych** | **kwota środków o które wnioskował wojewoda *** | **kwota otrzymana od dysponentów** | **% stopień zaspokojenia potrzeb 4:3** |
|---|---|---|---|---|---|
| **1** | **2** | **3** | **4** | **5** | **6** |
| 1. | Katowickie | 801.849.000 | brak danych | 115.623.125 | --- |
| 2. | Bielskie | 430.120.000 | 120.103.000 | 43.266.458 | 36% |
| 3. | Nowosądeckie | 423.379.000 | 45.181.300 | 12.580.300 | 27,8 % |
| 4. | Zielonogórskie | 373.600.000 | 134.892.000 | 35.649.000 | 26,4% |
| 5. | Opolskie | 225.508.860 | 176.231.000 | 99.428.500 | 56,4% |

* ww. dane nie obejmują wniosków wojewody, w których podano opis i rozmiar szkód bez określenia szacunków strat i potrzeb finansowych i rzeczowych dla ich usunięcia.

Z ustaleń kontroli wynika, że najpełniejszymi informacjami dotyczącymi źródeł finansowania usuwania skutków powodzi dysponowali wojewodowie: częstochowski, kaliski, kielecki, opolski, rzeszowski, tarnobrzeski. Najmniej informacji na ten temat było w Urzędach Wojewódzkich w Lublinie oraz w Zielonej Górze. Pozostali wojewodowie nie dysponowali dostatecznym rozeznaniem wszystkich źródeł finansowania usuwania skutków powodzi na obszarze swoich województw (środki budżetowe, pozabudżetowe, pomoc zagraniczna, darowizny, środki funduszy celowych). Wyniki kontroli usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. na terenie Dolnego Śląska również wykazały, że

wojewodowie nie posiadali pełnego rozeznania skali wsparcia udzielonego administrowanym przez nich województwom jeleniogórskiemu, wałbrzyskiemu, wrocławskiemu na usuwanie skutków powodzi. Miało to odniesienie zwłaszcza do wsparcia ze źródeł pozabudżetowych.

Według danych z 14 urzędów wojewódzkich wydatki na usuwanie skutków powodzi wyniosły ogółem 644.282,9 tys. zł.

Na podstawie ustaleń kontroli stwierdzono, iż źródła finansowania usuwania skutków powodzi w 6 województwach były następujące:

| Lp. | Urząd wojewódzki | Poniesione wydatki* w tys. zł | z tego: | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | środki budżetowe | | środki pozabudżetowe razem | | | w tym: | |
| | | | w tys. zł | rubr. 5:3 w % | w tys.zł | rubr. 7:3 w % | darowizny | środki funduszy celowych | pomoc zagraniczna |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 |
| 1 | UW w Częstochowie | 19.859 | 13.593 | 68,4 | 6.266 | 31,6 | 37 | 1.023 | 796 |
| 2 | UW w Kaliszu | 16.927 | 2.652 | 15,7 | 14.275 | 84,3 | - | 1.008 | 5 |
| 3 | UW w Kielcach | 23.029 | 18.105 | 78,6 | 4.924 | 21,4 | 1.111 | 3.423 | 390 |
| 4 | UW w Opolu | 204.035 | 200.742 | 98,3 | 3.293 | 1,7 | 902 | 2.391 | - |
| 5 | UW w Rzeszowie | 18.136 | 17.946 | 95,7 | 771 | 4,3 | - | - | 771 |
| 6 | UW w Tarnobrzegu | 32.148 | 26.441 | 82,2 | 5.707 | 17,8 | 1.440 | 1.196 | 1.090 |

* w okresie od VII 1997 r. do 30.IX.1998 r.

Największe wydatki, w okresie od lipca 1997 r. do końca września 1998 r., na usuwanie skutków powodzi, obok województwa wrocławskiego, poniosło województwo opolskie. Źródło ich sfinansowania w 98,3 % stanowiły środki budżetowe, w tym z budżetu państwa - 97,1% oraz z budżetu wojewody - 1,2 %. Ze środków pozabudżetowych sfinansowano 1,7 % poniesionych wydatków.

Najmniejsze wydatki na usuwanie skutków powodzi poniesiono w województwie sieradzkim tj. 3.866,93 tys. zł.

Według danych z 16 Urzędów Wojewódzkich wojewodowie przekazali gminom, dotkniętym powodzią środki na usuwanie jej skutków w kwocie 404.385,39 tys. zł.

Dane obrazujące rozmiary uzyskanej pomocy i ich źródeł w układzie czterech dolnośląskich województw obrazuje poniższa tabela.

| *Wyszczególnienie* | *Dolny Śląsk ogółem* | | *w tym:* | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | *woj. jelenio-górskie* | | *woj. legnickie* | | *woj. wałbrzyskie* | | *woj. wrocławskie* | |
| | *w tys. zł* | *w %* | *w tys. zł* | *w %* | *w tys. zł* | *w %* | *w tys. zł* | *w %* | *w tys. zł* | *w %* |
| *1* | *2* | *3* | *4* | *5* | *6* | *7* | *8* | *9* | *10* | *11* |
| **I.** Szacunek szkód powodziowych w majątku komunalnym | 2.135.166 | X | 107.244 | X | 55.103 | X | 968.136 | X | 993.684 | X |
| **II**. Środki zgromadzone na usuwanie skutków powodzi ogółem w tym wg źródeł ich pochodzenia: | 283.824 | 100,0 | 31.469 | 100,0 | 25.222 | 100,0 | 113.353 | 100,0 | 113.780 | 100,0 |
| 1.własne jednostek organizacyjnych gmin | 7.817 | 2,8 | 433 | 1,4 | 823 | 3,3 | 3.496 | 3,1 | 3.065 | 2,7 |
| 2. dotacje i subwencje z budżetu państwa | 144.428 | 50,9 | 10.440 | 33,2 | 8.686 | 34,4 | 46.831 | 41,3 | 78.471 | 69,0 |
| 3. dotacje i pożyczki z państwowych funduszy celowych agencji państwowych | 40.230 | 14,2 | 3.986 | 12,7 | 8.537 | 33,9 | 10.238 | 9,0 | 17.469 | 15,4 |
| 4. pomoc Unii Europejskiej | 39.721 | 14,0 | 8.182 | 26,0 | 4.614 | 18,3 | 17.996 | 15,9 | 8.929 | 7,8 |
| 5. pomoc innych gmin (również zagraniczna | 10.318 | 3,6 | 287 | 0,9 | 207 | 0,8 | 9.426 | 8.3 | 398 | 0,3 |
| 6. UKFiT z Totalizatora Sport. | 7.762 | 2,7 | 845 | 2,7 | 245 | 1,0 | 5.835 | 5,2 | 837 | 0,7 |
| 7. odszkodowania z ubezpieczeń majątkowych | 222 | 0,1 | - | - | 62 | 0,2 | 160 | 0,1 | - | - |
| 8. dotacje z Fundacji „Eko-Fundusz” | 9.430 | 3,3 | 6.124 | 19,4 | - | - | 3.306 | 2,9 | - | - |
| 9. kredyty bankowe | 5.545 | 1,9 | - | - | 1.061 | 4,2 | 3.716 | 3,3 | 768 | 0,7 |
| 10. różnego rodzaju darowizny osób fizycznych i instytucji (również z zagranicy) | 18.351 | 6,5 | 1.172 | 3,7 | 987 | 3,9 | 12.349 | 10,9 | 3.843 | 3,4 |

### 3.2.3. Ocena działań związanych z usuwaniem skutków powodzi podejmowanych przez skontrolowane urzędy wojewódzkie

W działalności Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach oraz Urzędu Wojewódzkiego w Kaliszu nie stwierdzono występowania nieprawidłowości w zakresie działalności objętej kontrolą. W wystąpieniach pokontrolnych do wojewodów krakowskiego, skierniewickiego, częstochowskiego, rzeszowskiego, tarnobrzeskiego nie przedstawiono wniosków pokontrolnych.. Działalność wszystkich wyżej wymienionych urzędów w zakresie usuwania skutków powodzi została oceniona pozytywnie.

Działalność pozostałych 11 urzędów wojewódzkich ze względu na ilość stwierdzonych nieprawidłowości i wagę niektórych z nich wymaga zróżnicowanej oceny. Najwięcej nieprawidłowości stwierdzono w urzędach województw: sieradzkiego, nowosądeckiego, lubelskiego i katowickiego.

Ponadto, także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono - we wszystkich 3 kontrolowanych urzędach wojewódzkich (we Wrocławiu, Wałbrzychu i Jeleniej Górze) - zarówno działania zasługujące na uznanie jak i istotne nieprawidłowości.

Oceny krytyczne NIK odnosiły się najczęściej do tych działań urzędów wojewódzkich, które polegały na:

1) nieprawidłowym sporządzaniu szacunków szkód spowodowanych przez powódź (w 15 urzędach wojewódzkich)
2) opóźnieniach w tworzeniu i realizacji wojewódzkich programów usuwania skutków powodzi,
3) braku lub niedostatecznym sprawowaniem nadzoru nad działalnością w zakresie usuwania skutków powodzi, zwłaszcza związanej z wykorzystaniem środków budżetowych,
4) wadliwej organizacji i koordynacji działalność urzędu w zakresie usuwania skutków powodzi,
5) naruszaniu przepisów ustawy o udzielaniu zamówień publicznych przy zlecaniu robót lub dokonywaniu zakupu w związku z likwidowaniem skutków powodzi.

### 3.2.4. Nieprawidłowości w ustalaniu szkód powodziowych

Nieprawidłowości te polegały przede wszystkim na: rozbieżności w kolejnych szacunkach strat powodziowych (w 15 urzędach wojewódzkich), braku udokumentowania wszystkich wykazywanych strat (4), nie weryfikowaniu przedkładanych przez gminy szacunków strat (4), zaliczaniu do strat szkód nie wywołanych powodzią (2).

Według sporządzonych kolejno 14 szacunków strat powodziowych w województwie nowosądeckim przez Biuro Pełnomocnika Wojewody do Współdziałania z Samorządem Terytorialnym i Administracją Specjalną - na podstawie danych przedstawionych przez gminy w okresie od lipca 1997 r. do sierpnia 1998 r.- szacunki uległy zmianie: ogółem od

319.892 tys. zł do 423.379 tys. zł, w tym w zadaniach własnych gminy z 149.567 tys. zł do 189.524 tys.

W sprawie metod szacowania strat, ich weryfikacji i zmieniających się często szacunków strat wyjaśnienia złożył Pełnomocnik Wojewody.

*...Wykazy strat przekazywane przez gminy były, najogólniej mówiąc różnej jakości - od bardzo szczegółowych (miasto Limanowa) do ogromnie skrótowych (bez wymienienia nazw dróg gminnych, bez rozbicia strat na sołectwa, bez podawania długości uszkodzonych dróg). Jedne gminy podawały wartość szkody, inne koszt odbudowy czyli odtworzenia funkcji tak, by szkoda nie powtórzyła się po następnej powodzi (podstawę do takich działań upatrywały w telewizyjnych wystąpieniach Premiera). W oparciu o dane przekazane z gmin i administracji specjalnych została opracowana pierwsza tabela strat w województwie. Z kontaktów z gminami mogłam wywnioskować, iż jedne gminy zlecały szacunki strat osobom fachowym, w innych realizowano to zadanie poprzez urzędników Urzędu Gminy, a w jeszcze innych ograniczono się do wyceny strat zgłoszonych przez sołtysów. W sposób oczywisty szacunki te nie w pełni odzwierciedlały wysokości strat, ani kosztów odbudowy. Ogólnie mówiąc były to „szacunki," a nie szczegółowe kosztorysy, a więc tylko od doświadczenia szacującego zależało, w jakim stopniu przybliżały rzeczywisty rozmiar strat"*

W województwie sieradzkim, w wyniku porównania wysokości strat zgłoszonych przez poszczególne gminy w sierpniu 1998 r. na łączną kwotę 13.081.901 zł ze stratami zgłoszonymi w sierpniu 1997 r. na kwotę 8.084.192 zł, stwierdzono, że w niektórych przypadkach wzrost był niezwykle wysoki. Na przykład:

*Urząd Gminy w Buczku zwiększył szacunek strat z 27.300 zł (1997 r.) do 851.100 zł tj. o 578.800 zł w 1998 r.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono nieprawidłowości w tej kwestii, np.:

*Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu kilkakrotnie zmieniał szacunki strat ponieważ nie opracował jednolitej metodologii ich szacowania. Dane ujęte w informacji o stratach poniesionych na skutek powodzi w województwie wrocławskim z września 1997 r. (wersja 2) podawały szkody w rzekach na 191,75 km i szacunkowy koszt ich usunięcia w kwocie 3.247,5 tys. zł, zniszczenie 78,82 km wałów i szacunkowy koszt ich usunięcia w kwocie 78.511,7 tys. zł, szkody w melioracjach szczegółowych w wysokości 4.793,7 tys. zł. Według szacunku ze stycznia 1998 r. wielkość szkód określono na 59 mln zł, a z maja 1998 r. - 77,6 mln zł. W trzeciej dekadzie sierpnia 1998 r. ustalono, że przerwy, wyrwy i osłabienia wałów przeciwpowodziowych powstały na łącznej długości 66,8 km, tj. 8,5% ich całkowitej długości (783,9 km), natomiast straty w rzekach, kanałach i potokach określono na 166,9 km, tj. 7,7% łącznej ich długości (2.158,3 km),*
*Szacunek szkód powodziowych w urzędzie wojewódzkim we Wrocławiu - z czerwca 1998r. - wyniósł 3.062,1 mln zł tj. o 112 % więcej niż we wrześniu 1997r,*
*Szacunkowe szkody wyrządzone przez powódź w województwie jeleniogórskim wynosiły 252.287,7 tys. zł, z czego 59.867,5 tys. zł. stanowiły straty w gminach, które*

*po korektach powiększono - na dzień 30 czerwca 1998r. - do 107.243,7 tys. zł. tj. o 79,1 %.*

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli jedną z głównych przyczyn tych nieprawidłowości było stosowanie różnych metod szacowania szkód powodziowych. Nieprawidłowości w określaniu wielkości strat w ujęciu rzeczowym dotyczyły kwalifikowania poszczególnych rodzajów budowli lub obiektów jako zniszczonych bądź uszkodzonych w wyniku powodzi, ze wskazaniem skali zniszczenia lub uszkodzenia. Stwierdzono, że znaczne różnice w szacunkach poniesionych strat w kategoriach wymiernych takich jak mb, $m^2$, $m^3$, ha wykazywane w kolejnych szacunkach nie znajdują uzasadnienia, co wyraźnie wykazały protokoły sporządzone przez komisje powołane przez wojewodów do weryfikacji szacunków szkód powodziowych. Stwierdzono przy tym przypadki zarówno wyraźnego zawyżania wielkości strat powodziowych jak to miało miejsce w opisanym przypadku gminy w Buczku, jak i pomijania niektórych obiektów, które wymagały naprawy, a nie zostały uwzględnione w wykazach szkód powodziowych.

Rażące różnice wystąpiły w szacowaniu wartości szkód spowodowanych przez powódź. Wielkość strat podawana była przez poszczególne gminy według wartości księgowej lub według wartości odtworzeniowej zniszczonych lub uszkodzonych obiektów. Wartości te były określane na podstawie aktualnych cen robót i zakupów środków trwałych i materiałów. Należy jednak uwzględnić fakt, iż szacunki strat w ujęciu zarówno rzeczowym jak i finansowym sporządzane były często przez komisje i poszczególne osoby, które nie dysponowały odpowiednimi kwalifikacjami do wykonania takich szacunków. Pracy tych komisji i osób nie można jednak dyskwalifikować, bowiem alternatywą niefachowego szacowania strat było tylko nie- sporządzenie żadnego, nawet przybliżonego szacunku strat, szczególnie w lipcu i sierpniu 1997 roku. Nawet szacunki z błędem były wówczas bardziej przydatne niż oczekiwanie na fachowe sporządzenie szacunków przez specjalistów po upływie roku. Pierwotnie sporządzone szacunki strat powodziowych, zwłaszcza z lipca i sierpnia 1997 r. w ocenie Najwyższej Izby Kontroli powinny być zweryfikowane przez odpowiednie służby urzędów rejonowych i urzędów wojewódzkich przed przedstawieniem zbiorczych zestawień strat powodziowych w skali wojewódzkiej. Ustalenia kontroli wskazują, że weryfikacji takiej nie wszystkie szacunki strat zostały poddane.

### 3.2.5. Wojewódzkie programy (plany, harmonogramy) usuwania skutków powodzi

Do czasu rozpoczęcia kontroli przez NIK 17 województw spośród 19 objętych kontrolami dysponowało wojewódzkimi programami usuwania skutków powodzi. Niektóre z tych programów nie zostały sporządzone prawidłowo. Programami (planami, harmonogramami) wojewódzkimi usuwania skutków powodzi nie dysponowały województwa lubelskie i skierniewickie.

*Urząd Wojewódzki w Lublinie nie opracował harmonogramu działań zmierzających do usunięcia wszystkich szkód wyrządzonych przez powódź na terenie województwa. Dopiero w okresie lipiec - wrzesień 1998 r., tj. po upływie roku od powodzi, gminy nią objęte: Janowiec, Wilków, Puławy oraz miasta Kazimierz Dolny i Puławy opracowały i na żądanie Pełnomocnika Wojewody przesłały do Urzędu harmonogramy usuwania szkód powodziowych. W tym czasie także Pełnomocnik Wojewody oraz Wydział Infrastruktury i Inwestycji Urzędu opracowali harmonogramy usuwania szkód w urządzeniach melioracji podstawowych i ochrony przeciwpowodziowej oraz w drogach krajowych i wojewódzkich.*

*Dla województwa skierniewickiego nie opracowano harmonogramu działań związanych z usuwaniem skutków powodzi na obszarze województwa. Koordynację realizacji zadań w tym zakresie - wg wyjaśnień - Wojewoda Skierniewicki zapewniał poprzez odbywanie cyklicznych spotkań z przedstawicielami Wojewódzkiego Komitetu Przeciwpowodziowego, dyrektorami wydziałów UW i innych jednostek organizacyjnych.*

*W województwie katowickim w celu uporządkowania działań w zakresie usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. opracowany został dokument pn. „Wojewódzki Program Odbudowy i Modernizacji Miast i Gmin objętych skutkami powodzi w lipcu 1997 r. w województwie katowickim" zwany dalej „Programem Wojewódzkim".*

*Kontrolerzy stwierdzili, że część I tego Programu Wojewódzkiego z 8 lipca 1997 r. stanowi - w zasadzie - powielenie Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji Miast i Gmin. Ujęto w niej hasłowo zadania przewidziane do zrealizowania do 31 października 1997 r. tj. w terminie dłuższym niż termin określony w Narodowym Programie Odbudowy i Modernizacji Miast i Gmin (do 30 września) 1997 r. W szeregu pozycjach w Programie Wojewódzkim zawarto zadania, których realizacja leżała w kompetencji naczelnych lub centralnych organów administracji państwowej.*

*W części I tego Programu Wojewódzkiego ujęto m.in. takie zadania jak:*

*„8.1. Wypracowanie jednolitej metodologii i kryteriów ewidencjonowania strat majątku Skarbu Państwa. Termin: 15 sierpnia 1997 r. Odpowiedzialny:* **Minister Skarbu."**

*„7.9. Możliwość uruchomienia dotacji dla podmiotów gospodarczych znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji wskutek powodzi ze środków własnych Ministra Gospodarki. Termin: do 30 września 1997 r. Odpowiedzialny:* **Minister Gospodarki** "

*„7.8. Wprowadzenie dla firm ułatwień w uzyskiwaniu zamówień publicznych związanych z usuwaniem skutków powodzi (możliwość skorzystania z przepisów rozporządzenia Rady Ministrów - Dz.U. z 1996 r. nr 109 poz. 52). Termin: 31 sierpnia 1997 r. Odpowiedzialny:* **Prezes Urzędu Zamówień Publicznych i Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta".** *Ponadto z ww. programu wynikało, iż planowano wydatkować pieniądze na inwestycje w gminach nie ujętych w wykazie gmin dotkniętych powodzią, ponadto środki miały być przekazane na naprawę torowisk tramwajowych w Zawierciu - podczas, gdy Zawiercie nie posiadało torowisk tramwajowych przed powodzią.*

*Wojewoda Gorzowski we wrześniu zatwierdził „Wojewódzki Program Odbudowy i Modernizacji", w którym przewidziano realizację w latach 1997 - 2001 na terenach dotkniętych skutkami powodzi 45 zadań, w ramach 11 kierunków wydatków, na które przeznaczono łącznie 267.590,7 tys. zł. W świetle ustaleń kontroli krytycznie należy ocenić sposób i formę opracowania tego programu, bowiem nie określał on przyjętych do realizacji zadań w ujęciu rzeczowym jak również nie zawierał harmonogramu wykonania poszczególnych zadań (w kolejnych latach), z podaniem jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za ich wykonanie.*

Najczęściej, jako przyczynę opóźnień w realizacji harmonogramu usuwania skutków powodzi, wymieniano niedobór środków finansowych na wykonanie zaplanowanych zadań, przy jednoczesnym braku możliwości wygospodarowania ich z budżetów województw, a także:

- wysokość strat,
- nieadekwatność uzyskanej pomocy do poniesionych strat,
- niesprzyjające warunki atmosferyczne (np. opady czy też wysokie stany wód) uniemożliwiające podjęcie lub kontynuowanie prac remontowych,
- spiętrzenie robót związanych z usuwaniem skutków powodzi przekraczający możliwości przerobowe specjalistycznych firm z danego terenu,
- zmiany kolejności podejmowanych zadań i zwiększanie ich zakresów,
- konieczność przestrzegania procedur zamówień publicznych.

Podczas kontroli stwierdzono, iż w województwach: rzeszowskim, leszczyńskim i kieleckim, nie wystąpiły opóźnienia w realizacji harmonogramu usuwania skutków powodzi.

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono występowanie opóźnień w stosunku do przyjętych programów, planów i harmonogramów, które dotyczyły wszystkich skontrolowanych w tym zakresie dziedzin, np.:

*Badania kontrolne wykazały, że wiele zadań zapisanych w Narodowym Programie Odbudowy i Modernizacji w odniesieniu do województwa wrocławskiego nie zostało jeszcze wykonanych lub jest w początkowym stadium realizacji. I tak*

*zaledwie w 21,1 % zaawansowane były planowane na 1998r. remonty w obiektach służby zdrowia, w 22,5 % zadania w dziedzinie pomocy społecznej, w 9,6 % w obiektach kultury i w 30 % w obiektach sportowych.*

*Na 23 zadania - w zakresie likwidacji szkód wyrządzonych na drogach i mostach w województwie jeleniogórskim - przewidziane w Regionalnym Programie Odbudowy i Modernizacji do wykonania w trybie pilnym, zakończono 7 (30 %), a rozpoczęto jedynie 4 (17 %),*

### 3.2.6. Koordynacja przez wojewodów działań związanych z likwidacją skutków powodzi

Ustawa o terenowych organach rządowej administracji ogólnej nakładała na wojewodę obowiązek zapewnienia koordynacji i współdziałania wszystkich jednostek administracji rządowej i samorządowej działających na obszarze województwa w zakresie (...) zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także zwalczania i usuwania ich skutków (art. 10 ust. 1 pkt 3). NIK w 13 przypadkach oceniła pozytywnie działania wojewody w tym zakresie (względnie nie zgłosiła zastrzeżeń), zaś w 6 krytycznie (w województwach: gorzowskim, katowickim, lubelskim, nowosądeckim, sieradzkim, zielonogórskim), wskazując na nieprawidłowości i wnioskując o zapewnienie należytej koordynacji dalszych działań urzędu wojewódzkiego oraz jednostek samorządowych i rządowych, w związku z realizacją zadań w zakresie usuwania skutków powodzi, np.:

*Podczas kontroli stwierdzono, że wojewoda lubelski nie zapewnił pełnej i skutecznej koordynacji i współdziałania wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, działających na obszarze województwa w zakresie usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r. Wyrażało się to m.in. tym, że urząd wojewódzki: nie posiadał pełnego rozeznania co do zakresu i wielkości strat powstałych w wyniku powodzi z lipca 1997 r. na terenie województwa lubelskiego, nie posiadał również pełnego rozeznania co do efektów działań gmin i jednostek organizacyjnych podległych administracji rządowej, zmierzających do likwidacji skutków powodzi na terenie województwa, nie dysponował harmonogramami działań zmierzających do usunięcia wszystkich szkód wyrządzonych przez powódź z lipca 1997 r. na terenie województwa lubelskiego, nie dokonał kontroli prawidłowości wykorzystania przekazanych gminom i innym jednostkom środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi (w 1997 r. 1.420.395 zł, w 1998 r. - do 30.09.99 r.) - 2.068.440 zł).*

*W województwie zielonogórskim usuwanie skutków powodzi finansowane było - podobnie jak w innych województwach - z różnych źródeł krajowych i zagranicznych, przy czym największy był udział w 1997 r. oraz okresie 3 kwartałów 1998 r. środków budżetu państwa. Różnorodność kierunków przeznaczenia dotacji z budżetu państwa wymagała koordynacji i nadzoru nad realizacją zadań, podziałem i przepływem środków. Stwierdzono, że powołany w marcu 1998 r. pełnomocnik*

*wojewody ds. usuwania skutków powodzi, wykonujący równocześnie obowiązki dyrektora Wydziału Rolnictwa nie wypełniał nałożonych w tym zakresie obowiązków w sposób należyty. Odnosi się to szczególnie w stosunku do zadań realizowanych przez dwie gminy (gm. Czerwieńsk, gm. Nowa Sól), które środki w wysokości 3,4 mln zł przeznaczone na zapewnienie mieszkań osobom poszkodowanym przez lipcową powódź z 1997 r. wykorzystały w sposób niezgodny z przeznaczeniem. Niewielka sprawność działań Pełnomocnika m.in. spowodowała, że gminy indywidualnie występowały z wnioskami o środki z budżetu państwa bezpośrednio do Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi i to na tyle skutecznie, że budżet w cz. 85/97 województwa zielonogórskiego zwiększono decyzjami Ministra Finansów z przeznaczeniem kwot z rezerwy celowej budżetu państwa dla konkretnych gmin. I tak w lipcu 1998 r. przekazana została dotacja dla 7 gmin w ogólnej wysokości 868 tys. zł, której przeznaczenie i sposób wykorzystania ustalone zostały - w drodze uzyskania telefonicznych informacji przez pełnomocnika wojewody od gmin - dopiero w toku kontroli NIK.*

*Urząd Wojewódzki w Sieradzu nie posiadał danych umożliwiających pełne rozliczenie zakresu i efektów działań podjętych na terenie województwa w celu odbudowy lub remontów obiektów i urządzeń zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku powodzi z lipca 1997 r., zarówno co do liczby obiektów jak i poniesionych nakładów. Sytuacja ta uniemożliwiała określenie potrzeb w tym zakresie na dalsze lata. W ocenie kontroli NIK główną przyczyną opisanych nieprawidłowości był brak właściwej organizacji pracy w zakresie koordynacji działań Urzędu, dotyczących usuwania skutków powodzi z lipca 1997 r.*

*Podczas kontroli przeprowadzonych w województwie katowickim stwierdzono, że brak było koordynacji i kontroli ze strony władz wojewódzkich w zakresie rozdziału, wykorzystania i rozliczenia środków finansowych pochodzących z różnych źródeł, w tym z budżetu państwa, przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi. W województwie kontrole NIK stwierdziły wiele nieprawidłowości w toku szacowania szkód popowodziowych z tendencjami do zawyżania szacunków. Wystąpiły przypadki przeznaczenia środków budżetowych na zadania nie mające nic wspólnego z powodzią. W jednej gminie wystąpiły przypadki rozliczania otrzymanych dotacji fikcyjnymi rachunkami i fakturami.*

Także wyniki kontroli przeprowadzonej na Dolnym Śląsku wskazują, iż dwa z trzech skontrolowanych urzędów wojewódzkich nie wywiązały się w sposób należyty z ciążących na nich funkcji koordynacyjnych i nadzorczych nad przebiegiem usuwania skutków powodzi. Działalność powołanych koordynatorów „Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji" ds. likwidacji skutków powodzi i obsługujących ich biur sprowadzała się bowiem w zasadzie do zbierania informacji o wydatkach na usuwanie skutków powodzi oraz przekazywania różnych danych Ministrowi - członkowi Rady Ministrów Jerzemu Widzykowi. I tak:

*Stojące przed Biurem Koordynatora „Narodowego Programu Odbudowy i Modernizacji" w woj. wrocławskim zadania wykonywane były w ograniczonym zakresie. Pracownicy Biura - zdaniem Koordynatora - nie wykonywali bowiem prac merytorycznych z zakresu koncepcji i projektowania problemów związanych z usuwaniem skutków powodzi, a byli jedynie koordynatorami przepływu i spływu informacji oraz kontrolerami stanu wykonywanych zadań. Sporządzone przez Biuro*

*meldunki i tabele nie były wzajemnie powiązane i zawierały błędne dane o stanie prac związanych z usuwaniem skutków powodzi. Koordynator nie przedstawił Wojewodzie Wrocławskiemu wymaganych sprawozdań z działalności Biura, mimo istnienia obowiązku ich przedstawienia w terminie do 15 lutego i 15 sierpnia 1998 r. Nie wywiązał się także z powierzonego mu obowiązku sprawnego zakupu osuszaczy dla 4 województw (wrocławskiego, wałbrzyskiego, opolskiego i zielonogórskiego). Postępowanie o zamówienie publiczne w sprawie zakupu za 9.680 tys. zł urządzeń do osuszania mieszkań i budynków użyteczności publicznej trwało bowiem ponad 6 miesięcy i nie zostało zakończone jeszcze w momencie podpisywania protokołu kontroli. Z ustaleń kontroli wynika, iż w postępowaniu zostały naruszone zasady i przepisy ustawy o zamówieniach publicznych, co miało w konsekwencji wpływ na przedłużenie procesu zamówienia i naraziło budżet Wojewody Wrocławskiego na dodatkowe koszty postępowania arbitrażowego w kwocie 2,1 tys. zł. Negatywna ocena pracy Koordynatora legła u podstaw decyzji Wojewody Wrocławskiego z lipca 1998 r. o likwidacji stanowiska Koordynatora i włączeniu jego Biura jako Referatu ds. Usuwania Skutków Powodzi do Wydziału Rolnictwa i Przekształceń Własnościowych Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu,*

*Dla koordynacji w województwie wałbrzyskim działań związanych z usuwaniem skutków powodzi w lutym 1998 r. powołano Pełnomocnika Wojewody ds. Usuwania Skutków Powodzi, który kierował 2-osobowym Biurem Pełnomocnika ds. usuwania skutków powodzi. Biuro to było koordynatorem przepływu i spływu informacji na temat usuwania skutków powodzi od poszczególnych wydziałów Urzędu Wojewódzkiego, gmin, jak i jednostek podległych Wojewodzie. Biuro opracowało wprawdzie „Wojewódzki Program Modernizacji i Odbudowy na lata 1998-2001", lecz nie podejmowało i nie inicjowało działań zmierzających do odtworzenia produkcji rolnej, jak też koordynacji gminnych programów odtworzenia zasobów mieszkaniowych, nie miało też pełnego rozeznania odnośnie ilości środków finansowych pozyskanych przez województwo wałbrzyskie na usuwanie skutków powodzi. Odnośnie finansowania usuwania skutków powodzi ze środków Banku Światowego i Programu Unii Europejskiej „Odbudowa", opiniował wnioski inwestorów, lecz nie żądano od nich informacji na temat ilości otrzymanych środków w ramach składanych wniosków. Brakowało też danych o prawidłowości wykorzystania tych środków na usuwanie skutków powodzi*

### 3.2.7. Działania podejmowane w celu zapewnienia mieszkańcom właściwej opieki medycznej

Podczas kontroli w urzędach wojewódzkich stwierdzono, że we wszystkich 19 województwach podjęto szczególne działania dla zapewnienia mieszkańcom opieki lekarskiej.

W województwie opolskim szczególnie dotkniętym klęską powodzi podejmowane były m.in. następujące działania:

– w dniu 7.07.1997 r. w związku z narastającym zagrożeniom powodziowym wydano dyspozycję dla dyrektorów zespołów opieki zdrowotnej w Kędzierzynie-Koźlu, Brzegu,

Głubczycach, Głuchołazach, Prudniku i Nysie o konieczności przygotowania placówek ochrony zdrowia dot. przyjęcia zwiększonej ilości osób poszkodowanych przez powódź,

- w dniu 8.07.1997 r. ewakuowano pacjentów Szpitala nr 1 w Kędzierzynie-Koźlu, przewożąc ich do szpitala nr 2 i Szpitala Wojewódzkiego w Opolu. W dniu 9.07.1997 r. ewakuowano szpital w Nysie,
- na terenach zalanych dyrektorzy ZOZ-ów organizowali zastępcze stacjonarne punkty medyczne oraz dodatkowe zespoły wyjazdowe. Uruchomiono lotnisko dla śmigłowca sanitarnego, którego działalność zabezpieczali lekarze zespołu „R".
- w dniu 10 lipca 1997 r. po zalaniu lewobrzeżnej części Opola uruchomiono punkt lekarski w Żłobku Matki Polki przy ul. Dambonia. Pozostałe działania na terenie miasta, organizacja punktów medycznych wzdłuż Odry i dyżurów pielęgniarskich w punktach dla ewakuowanych oraz szczepienia dla ekip ratowniczych pozostawały w gestii dyrekcji ZOZ dla miasta Opola i władz miejskich,
- od 13 lipca 1997 r. wprowadzono całodobową opiekę medyczną na terenach zalanych. We współpracy z Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym przygotowano plan zabezpieczenia łóżek szpitalnych na wypadek epidemii. Uruchomiono zapasy z magazynów TR na potrzeby ZOZ-ów i osób poszkodowanych. W stałym kontakcie z mediami informowano mieszkańców o sposobach i metodach zabezpieczenia przed chorobami zakaźnymi. Przez cały czas zagrożenia epidemiologicznego prowadzono szczepienia p/tężcowe i p/durowe. Zaszczepiono 22.000 osób. Okresowe niedobory w zakresie anatoksyny p/tężcowej i sprzętu jednorazowego zgłaszano do Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej, po otrzymaniu leki i sprzęt przekazywano do jednostek. Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna sprawowała merytoryczny nadzór nad szczepieniami i sprowadzaniem szczepionek. Wobec pełnego pokrycia potrzeb w zakresie leków nie wystąpiła potrzeba dodatkowego ich sprowadzania.

Koordynacyjne działania Wydziału Zdrowia ograniczane były trudnościami w nawiązywaniu łączności telefonicznej oraz nieprzejezdnością dróg. Dla prowadzenia nadzoru i wydawaniu dyspozycji korzystano z łączności radiowej Pogotowia Ratunkowego.

W województwie krakowskim na terenach objętych powodzią w lipcu 1997 r. Urząd Wojewódzki Wydział Zdrowia podjął m.in. następujące działania:

- przeprowadzono akcję szczepień przeciw wirusowemu zapaleniu wątroby typu A szczepionką VAQTA; zaszczepiono 2790 dzieci i 1167 osób dorosłych,
- zbadano 256 studni przydomowych i 4 ujęcia wodociągów publicznych, wykonano 438 badań chemicznych i 700 badań bakteriologicznych wody,
- do odkażania ujęć wodnych i studni użyto 340 kg chloraminy i 470 kg wapna chlorowego,
- przeprowadzono 93 kontrole sanitarne związane z powodzią, monitorowano zachorowalność na choroby zakaźne i dermatologiczne związane bezpośrednio z powodzią, ale przypadków takich nie zanotowano,
- wzmocniono obsadę osobową i wydłużony czas pracy w 2 gminnych ośrodkach zdrowia (Czernichów i Okleśna).

Działania służby zdrowia podejmowane w celu zapewnienia mieszkańcom 19 województw opieki medycznej w świetle ustaleń kontroli nie budziły zastrzeżeń i zasługują na pozytywna ocenę.

Stwierdzono natomiast, że niektóre szkody spowodowane przez powódź i powodujące ograniczenie świadczenia usług i pomocy medycznej w województwie sieradzkim nie zostały usunięte do czasu zakończenia kontroli NIK z powodu braku środków finansowych. Z uwagi m.in. na brak pomocy finansowej jedynie w małym zakresie dokonano niezbędnych zakupów sprzętu i aparatury medycznej. Nadal potrzebna była kwota 150.000 zł na zakup 3 samochodów sanitarnych (w akcji powodziowej służba zdrowia straciła 4 pojazdy: na jeden zwaliło się drzewo, a 3 ugrzęzły w podmokłych polach, w drodze do chorego).

W województwie bielskim jednostki służby zdrowia w ramach własnego budżetu i możliwości finansowych prowadziły roboty remontowe, bowiem nie otrzymały w 1997 r. środków finansowych na usuwanie szkód powodziowych. W ramach zwalczania szkód powodziowych dopiero 30.12.1997 r. Minister Finansów przekazał dla Wojewody Bielskiego kwotę 314.680 zł na sfinansowanie zakupu leków, szczepionek i środków odkażających.

Także podczas kontroli przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono sprawne podjęcie - we wszystkich 3 województwach - działań dla zapewnienia prawidłowej opieki lekarskiej i medycznej. Jedynie w województwie wrocławskim stwierdzono, iż nie w pełni zostały wykorzystane doświadczenia wynikające z prowadzonej akcji ratowniczej. Nie opracowano bowiem sieci szybkiego przekazywania informacji do poszczególnych placówek i instytucji zarówno publicznych jak i prywatnych, form współdziałania między instytucjami

publicznymi i prywatnymi w przypadku braku łączności, sieci placówek współpracujących ze sobą w wypadku katastrof, planu zaopatrzenia w środki farmaceutyczne i materiały medyczne na wypadek katastrof oraz nie dokonano w tych sprawach odpowiedniego przeszkolenia osób odpowiedzialnych.

### 3.2.8. Rozporządzenia porządkowe wydane przez wojewodów w związku z powodzią

Spośród 19 skontrolowanych województw z możliwości wydawania rozporządzeń porządkowych na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej skorzystało 3 wojewodów (opolski, rzeszowski, gorzowski). Rozporządzenia te dotyczyły m.in. dezynfekcji pomieszczeń gospodarskich, obowiązku spełniania świadczeń, okresowego wprowadzenia trybu postępowania przyspieszonego przed Kolegium ds. wykroczeń.

Spośród 3 skontrolowanych województw na Dolnym Śląsku z takiej możliwości skorzystał Wojewoda Wałbrzyski, który wprowadził na terenie województwa obowiązkowe świadczenia osobiste i rzeczowe w celu zwalczania klęski powodzi. Zobowiązano osoby fizyczne i prawne do udzielenia pomocy osobistej i rzeczowej przy zorganizowanej akcji społecznej, polegającej m.in. na udostępnianiu pomieszczeń poszkodowanym na czas niezbędny dla udzielania pierwszej pomocy i schronienia, przyjęciu na przechowanie i pilnowanie mienia poszkodowanych, pełnieniu dozoru w celu zapobieżenia rozszerzaniu się klęski, dostarczaniu narzędzi i materiałów potrzebnych przy prowadzeniu akcji. Rozporządzenie przewidywało, że kto nie wykonuje ciążącego na nim obowiązku świadczeń w nim przewidzianych, podlega karze grzywny wymierzonej w trybie i na zasadach określonych w prawie o wykroczeniach. Obowiązywało ono do 22 lipca 1997r., a w trakcie jego obowiązywania nie została wydana żadna decyzja administracyjna w sprawie świadczeń osobistych i rzeczowych w celu zwalczania skutków powodzi.

### 3.2.9. Kontrola prawidłowości wykorzystania środków finansowych

Z ustaleń kontroli wynika, że w 9 województwach (nowosądeckie, zielonogórskie, leszczyńskie, tarnobrzeskie, gorzowskie, lubelskie, opolskie, rzeszowskie, katowickie) wojewodowie nie kontrolowali wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi lub kontrola ta była niedostateczna. W pozostałych 10 województwach w sprawowaniu kontroli wydatkowania środków finansowych

przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi stwierdzono występowanie uchybień (zbyt ograniczony zakres podmiotowy i przedmiotowy kontroli, opóźniona realizacja wyników kontroli). Na przykład:

*Urząd Wojewódzki w Rzeszowie nie przeprowadził w okresie od 18.07.1997 r. do 30.09.1998 r. kontroli prawidłowości wykorzystania środków finansowych przekazanych gminom na usuwanie skutków powodzi.*

*Wyniki kontroli usuwania skutków powodzi w województwie katowickim i bielskim wykazały, że brak było koordynacji i kontroli ze strony władz wojewódzkich w zakresie rozdziału, wykorzystania i rozliczania środków finansowych pochodzących z różnych źródeł, w tym z budżetu Państwa.*

*Wykorzystanie środków przekazanych gminom na usuwanie skutków powodzi do 30 września 1998 r. nie było kontrolowane przez służby podległe Wojewodzie Opolskiemu. Koordynator spraw z zakresu usuwania skutków powodzi - dyr. Wydziału Finansowego Urzędu wyjaśnił, że nie planowano kontroli wykorzystania środków finansowych w gminach, gdyż gminy otrzymywały środki budżetowe na usuwanie skutków powodzi w formie dotacji na zadania własne, a tym samym posiadały swobodę w dysponowaniu nimi.*

*Urząd Wojewódzki w Lublinie nie dokonywał kontroli prawidłowości wykorzystania przekazanych gminom i innym jednostkom środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi. W 1997 r. Urząd Wojewódzki przekazał na ten cel z budżetu państwa 1.420.395 zł, a do 30.09.1998 r. 2.068.440 zł.*

*W okresie od lipca 1997 r. do 30 września 1998 r. Urzędy Wojewódzkie w Opolu, Kaliszu i Częstochowie wydatkowały na usuwanie skutków powodzi 204.035,1 tys. zł, 16.926,8 tys. i 19.859,0 tys. zł, z czego środki budżetowe stanowiły odpowiednio 98,4 %, 79,9% i 68,4 %. Przekazanie gminom środków budżetowych na usuwanie skutków powodzi w ramach realizacji zadań własnych uniemożliwiało wojewodom - zdaniem urzędów - kontrolę celowości wydatkowania tych środków.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono podobne przypadki, np.:

*Stwierdzono, że podległe Wojewodzie Wałbrzyskiemu służby nie kontrolowały prawidłowości wykorzystania dotacji budżetowych przekazanych gminom na usuwanie skutków powodzi w ramach zadań własnych gmin. Z dokonanych w trakcie kontroli ustaleń w odniesieniu do gmin: Boguszów-Gorce, Szczawno Zdrój, Marcinowice i Żarów wynikało, że tylko ta ostatnia wykorzystała przyznaną dotację zgodnie z przeznaczeniem.*

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli wydatkowanie środków budżetowych, przekazanych przez wojewodów gminom w formie dotacji z przeznaczeniem na usuwanie skutków powodzi, powinno być kontrolowane przez wojewodów, bowiem nie można przyjąć poglądu, że dotacje na usuwanie skutków powodzi przekazywane do wykorzystania w ramach realizacji zadań własnych gminy mogą stanowić podstawę do zwolnienia z obowiązku takiej kontroli.

### 3.2.10. Przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych

Spośród 19 kontrolowanych przez NIK urzędów wojewódzkich, w 3 urzędach w Opolu, Częstochowie i Toruniu stwierdzono przypadki udzielania zamówień publicznych z pominięciem lub naruszeniem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych w toku realizowania zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi, np.:

*Urząd Wojewódzki w Opolu w latach 1997 - 1998 (do dnia 30 września) bezpośrednio sfinansował wydatki na zakupy, roboty budowlane montażowe i usługi związane z likwidacją skutków powodzi na kwotę 2.092 tys. zł. Stwierdzono, że zamówienia Urzędu dotyczące usuwania skutków powodzi w obiekcie wicekonsulatu RFN w Opolu kosztem 784 tys. zł i remontu maszynowni dźwigu w zalanych pomieszczeniach Urzędu kosztem 36,5 tys. zł udzielane były przez ówczesnego dyrektora Wydziału Administracyjno-Gospodarczego Urzędu w lipcu i sierpniu 1997 r. bez spełnienia wymogów art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 76, poz. 344 ze zm.). W aktach tych zamówień brak było protokółów z postępowań oraz dokumentacji podstawowych czynności związanych z postępowaniami o zamówienia publiczne, lub innych dokumentów określających i uzasadniających tryb udzielenia ww. zamówień. Wartość ww. zamówień nie przekraczała kwot zezwalających na udzielanie zamówień z wolnej ręki (3.000 ECU). Podobnie przy zleceniu Agencji Rozwoju Opolszczyzny sporządzenia ekspertyz budowlanych stanu technicznego budynków i wykonywania kosztorysów robót budowlanych niezbędnych przy ubieganiu się o pożyczki na remonty domów i mieszkań o wartości remontów powyżej 50 tys. zł, zamówienie udzielone zostało w październiku 1997 r. przez dyrektora Wydziału Finansowego Urzędu bez sporządzenia dokumentacji podstawowych czynności związanych z postępowaniem, a udzielający zamówienia nie potrafił rzeczowo wyjaśnić przyczyn tego faktu.*

*Kontrola sposobu wydatkowania przez Urząd Wojewódzki w Częstochowie środków budżetowych na zadania w ramach usuwania skutków powodzi w kwotach: 130.906 zł, 118,950 zł i 33.976 zł wykazała, że miało miejsce naruszenie zasad, form i trybu udzielenia zamówień publicznych, np. w postępowaniu na zakup 370 kpl. odzieży ochronnej izolacyjnej wartości 130.906 zł realizowanym w trybie zapytania o cenę przez Wojewódzki Inspektorat Ochrony Cywilnej, naruszono ustawę z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. Nr 76, poz. 344 ze zm.), dotyczącą sposobu określenia przedmiotu zamówienia (art. 17) minimalnej liczby dostawców, do której zamawiający musi skierować zapytanie (art. 67), obowiązku zawarcia umowy (art. 69 ust. 2) i dokumentowania postępowania (art. 25). Powyższe nieprawidłowości oraz te, które w mniejszej skali ujawniła kontrola w dwóch dalszych postępowaniach (dot. dostawy 100 szt. osuszaczy kondensacyjnych oraz różnego sprzętu do akcji powodziowej) wykazały, że wydatkowania środków publicznych dokonano z naruszeniem niektórych przepisów ustawy o zamówieniach publicznych.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono w województwie wrocławskim udzielanie zamówień publicznych z pominięciem lub naruszeniem przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych w toku realizowania zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi.

*Trzy postępowania o zamówienie publiczne w sprawie zakupu za 9.680 tys. zł. urządzeń do osuszania mieszkań i budynków użyteczności publicznej dla 4 województw ( wrocławskiego, wałbrzyskiego, opolskiego i zielonogórskiego) nie zostały do końca kontroli NIK zakończone. Pierwszy przetarg unieważniono bez informowania oferentów o uzasadnieniu prawnym, a jedynie podając ogólnikowe uzasadnienie faktyczne - co naruszało przepis art. 27 b ust. 2 ww ustawy. Ponowne zaproszenie oferentów nie poprzedzono ogłoszeniem w Biuletynie Zamówień Publicznych - czym naruszono przepis art. 68 ust. 3 ww ustawy. Wybrano oferty droższe - czym naruszono przepis art. 69 ust. 2 uzp., zwłaszcza że kryterium rozstrzygającym w przyjętym trybie postępowania powinna być cena. Nie ustalono jednoznacznych standardów jakościowych zamawianych urządzeń - czym naruszono art. 68 ust. 1 uzp. Zespół Arbitrów Urzędu Zamówień Publicznych w wyroku z dnia 30 czerwca 1998r. orzekł unieważnienie postępowania w całości ze względu na ww. istotne błędy w postępowaniu przetargowym, a nawet lekceważenie jednoznacznych dyrektyw ustawowych, tzn. bezstronności oceny oferty i zapewnienia warunków uczciwej konkurencji, o których stanowi art. 16 ww ustawy. Stwierdzono także, że zamawiający naruszył art. 27 a ust. 1 ustawy, gdyż nie odrzucił oferty nie spełniającej warunków specyfikacji, w tym w szczególności ofertę, która ewidentnie naruszała postanowienie specyfikacji istotnych warunków zamówienia co do terminu dostawy. Poniesione koszty postępowania arbitrażowego w kwocie 2.122,5 zł. obciążyły budżet Wojewody Wrocławskiego. Kolejne postępowanie przetargowe zostało zakończone ogłoszeniem wyników w dniu 13 sierpnia 1998r., ale wpłynęły 2 protesty, które były rozpatrywane do czasu zakończenia kontroli.*

## 3.3. Działania związane z likwidacją skutków powodzi podejmowane przez skontrolowane urzędy gmin

### 3.3.1. Efekty działań związanych z usuwaniem skutków powodzi

Kontrole działań związanych z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. podejmowanych na terenie miast i gmin, przeprowadzone w 51 urzędach miejskich i gminnych wykazały według danych na dzień 30.09.1998 r., iż uszkodzeniu bądź zniszczeniu uległo:

- 8495 obiektów mieszkaniowych (w 29 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 32,4 % obiektów, zaś 17,7 % było w trakcie odbudowy lub remontu,
- 166 obiektów oświatowych (w 35 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 65,1 % obiektów, zaś 28,3 % było w trakcie odbudowy lub remontu,
- 13 obiektów służby zdrowia (w 9 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 53,8 % obiektów, zaś 38,5 % było w trakcie odbudowy lub remontu,
- 53 obiektów kultury (w 18 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 56,6 % obiektów, zaś 15,1 % było w trakcie odbudowy lub remontu,

- 59 obiektów sportowych (w 22 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 61 % obiektów, zaś 23,7 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 25 obiektów administracji rządowej i samorządowej (w 14 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 76 % obiektów, zaś 20 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 21 ujęć wody i zakładów uzdatniania wody obiektów sportowych (w 21 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 8,9 % obiektów, zaś 3,7 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 68,115 km. sieci kanalizacji sanitarnej (w 16 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 12,8 % sieci, zaś 38,2 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 25 oczyszczalni ścieków (w 21 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 64 % oczyszczalni, zaś 20 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 8 wysypisk śmieci i zakładów utylizacji odpadów (w 6 kontrolowanych urzędach), z których wyremontowano lub odbudowano 50 %, zaś 37,5 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 103,96 km. sieci wodociągowej (w 19 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 69,6 % sieci, zaś 9,1 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 1677,375 km. dróg (we wszystkich kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 40,3 % dróg, zaś 21,3 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 513 mostów i przepustów (w 31 kontrolowanych urzędach), z których wyremontowano lub odbudowano 46,8 %, zaś 10,3 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 109,13 km. wałów przeciwpowodziowych (w 12 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 7,3 % wałów, zaś 59,1 % było w trakcie odbudowy i remontu,
- 48 obiektów hydrotechnicznych (w 12 kontrolowanych urzędach), z czego wyremontowano lub odbudowano 35,4 % obiektów, zaś 12,5 % było w trakcie odbudowy i remontu,

– 56823,1 ha. gruntów rolnych (w 43 kontrolowanych urzędach), z których szkody usunięto w 44,9 %, zaś 2,2 % były w trakcie usuwania.

. To, że znaczna liczba obiektów była w trakcie odbudowy lub remontów wskazuje na szeroki zakres podjętych robót, jednakże nie zmienia stanu faktycznego - wiele obiektów nie zostało odbudowanych albo wyremontowanych. Główną tego przyczyną był niedobór środków finansowych.

Także kontrola doraźna (rozpoznawcza) przeprowadzona na Dolnym Śląsku w 3 urzędach miejskich i gminnych ( w Kłodzku, Wrocławiu i Św. Katarzynie) wykazała, że stopień usunięcia zniszczeń popowodziowych w mieniu komunalnym, a także w infrastrukturze technicznej i społecznej był zróżnicowany i zawierał się w przedziale od 2,7 % potrzeb w remontach nawierzchni drogowej w U.G. Św. Katarzynie, do 89 % potrzeb w zakresie usuwania szkód w sieciach kanalizacji sanitarnej w U.M. Kłodzka.

### 3.3.2. Zaangażowanie środków (własnych) finansowych gmin w usuwanie skutków powodzi

Podstawowym źródłem finansowania prac związanych z usuwaniem skutków powodzi były środki pochodzące z budżetu państwa, kierowane przeważnie za pośrednictwem właściwych wojewodów. Na usuwanie skutków powodzi przekazywano także różnego rodzaju środki pozabudżetowe, głównie z funduszy celowych oraz pochodzące z darowizn i środków pomocowych różnych instytucji i ludności. Pomoc przekazywana była również w formie rzeczowej i świadczeń, np. pracą. Rozmiary tego wsparcia były w znacznym stopniu wynikiem aktywności władz samorządowych w pozyskiwaniu środków pomocowych, ale także zależał od ich właściwej orientacji w zakresie skali szkód wywołanych powodzią i tym samym w zakresie koniecznej do uzyskania pomocy w usuwaniu jej skutków.

Według danych z 51 kontrolowanych gmin, wielokrotnie zmieniany szacunek strat spowodowanych powodzią zamknął się kwotą 511.583,20 tys. zł.

Spośród skontrolowanych gmin największe straty odnotowano w gminie Racibórz, które wyniosły 62.763,00 tys. zł, tj. 12,3 % ogółu strat w 51 gminach.

Ogółem wydatki na usuwanie skutków powodzi na terenach 51 gmin wyniosły 1.185.954,20 tys. zł, z tego środki własne w kwocie 38.771,60 tys. zł stanowiły 3,3 % ogółu wydatków. Według danych z 51 gmin objętych powodzią, największy udział środków własnych gminy w stosunku do ogółu poniesionych wydatków nastąpił w gminie

Domaniewice i wyniósł 270,00 tys. zł, tj. 67,3 % ogółu poniesionych na usuwanie skutków powodzi wydatków w kwocie 401,2 tys. zł. Najmniejszy udział środków własnych w finansowaniu usuwania skutków powodzi wystąpił w gminie Kuźnia Raciborska i wyniósł 20,3 tys. zł, tj. 0,2% ogółu wydatków na ten cel w kwocie 8.846,2 tys. zł.

Podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono, iż wydzielone przez gminy i podległe im jednostki na usuwanie skutków powodzi zamknęły się kwotą 7817,0 tys. zł. , stanowiącą 2,8 % udział (od 1,4 % w woj. jeleniogórskim do 3,3 % w woj. legnickim).

### 3.3.3. Ocena działalności jednostek samorządowych

Spośród 51 jednostek samorządowych (urzędy gmin, urzędy miasta i gminy, urzędy miasta) w których przeprowadzono kontrolę, działalność 34 oceniona została przez NIK pozytywnie, w tym w 5 jednostkach administracji samorządowej (UG Gawłuszowice, UG Czernichów, UG Łososina Dolna, UG Rudniki, UMiG Szlichtyngowa) nie stwierdzono żadnych nieprawidłowości, w pozostałych 29 (ocenionych ogólnie pozytywnie) nieprawidłowości były nieliczne i dotyczyły w działalności związanej z usuwaniem skutków powodzi spraw mniej istotnych dla oceny kontrolowanej działalności.

W 17 jednostkach samorządowych stwierdzono istotne nieprawidłowości. Spośród 17 skontrolowanych urzędów administracji samorządowej, w których działalności stwierdzono istotne nieprawidłowości, 5 jednostek oceniono negatywnie ( UG Świnna, UG Gromnik, UG w Niechlowie, UM Kuźnia Raciborska, UMiG w Lewinie Brzeskim), w pozostałych stwierdzono zarówno działania zasługujące na uznanie jak i istotne nieprawidłowości.

Ponadto, także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono - we wszystkich 3 kontrolowanych urzędach miejskich i gminnych - zarówno działania zasługujące na uznanie jak i istotne nieprawidłowości.

Podczas kontroli 51 jednostek samorządowych najwięcej nieprawidłowości odnotowano w: UM Kuźnia Raciborska, UG Świnna, UG Borowa, UG Zapolice, UM Kazimierz Dolny, UM Kostrzyn n/Odrą, UM Brzesko, UG Nowy Korczyn, UG Lubomia, UG Gromnik.

### 3.3.4. Najbardziej istotne nieprawidłowości stwierdzone w wyniku kontroli jednostek samorządowych

Nieprawidłowości polegały na:

- zawyżaniu szacunków strat (w ujęciu rzeczowym i finansowym) spowodowanych powodzią,
- opóźnieniach w realizacji harmonogramów i planów usuwania skutków powodzi w zakresie remontów i odbudowy infrastruktury technicznej oraz budynków,
- niezadowalającym stopniu realizacji zadań rzeczowych,
- nieprzestrzeganiu dyscypliny budżetowej, a w szczególności:
  - wydatkowaniu środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi na inne cele (w tym również przydzielaniu mieszkań wybudowanych dla powodzian osobom nieuprawnionym tj. nie dotkniętych skutkami powodzi),
  - nieprzestrzeganiu przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych,
- nieprzestrzeganiu przepisów prawa budowlanego,
- nieprzydzielaniu zapomóg ze środków budżetowych osobom uprawnionym.

**a.** Nieprawidłowości w sporządzaniu szacunków strat spowodowanych powodzią, stwierdzone w 15 (29%) kontrolowanych jednostkach administracji samorządowej, polegały głównie na zawyżaniu strat.

- *W **UM Kuźnia Raciborska** , w lipcu 1997 r. wartość strat oszacowano na 184.434 tys. zł., a w styczniu 1998 r. na kwotę niemal dziesięciokrotnie niższą, tj. 18.712 tys. zł. Na zawyżenie strat rzutowało m.in. zaliczenie do skutków powodzi zużycia technicznego składników majątkowych, np. mostu lokalnego na rzece Ruda, który już przed powodzią był przeznaczony do całkowitej rozbiórki i odbudowy; uszkodzenia 2 pojazdów samochodowych ZGKiM i Straży Miejskiej, które z powodu wyeksploatowania i braku środków na ich naprawy już 2 - 3 m-ce przed powodzią były wyłączone z eksploatacji. Jako skutki powodzi wykazywano również przeciekające dachy w komunalnych budynkach mieszkalnych i wynikłe z tego tytułu szkody w lokalach mieszkalnych.*
- *W **UM Racibórz** ustalono, że w wyniku braku określonej metody oszacowania szkód powodziowych w pierwszym meldunku do wojewody katowickiego w sierpniu 1997 r. podano szkody w wysokości 8.219,2 tys. zł., w kolejnym meldunku w październiku 1997 r. szkody określono na 50.084,4 tys. zł., a w marcu 1998 r. na 62.763,0 tys. zł., przy czym jedynie ostatnia kwota sporządzona została przy zastosowaniu metody odtworzeniowej zniszczonego majątku. Stwierdzono, że żaden z przesłanych meldunków nie został zweryfikowany zarówno przez służby Urzędu Rejonowego w Raciborzu, jak i przez adresata meldunków - Pełnomocnika Wojewody Katowickiego do spraw usuwania skutków powodzi lipcowej z 1997 r.*

- *W **UM Kazimierz Dolny** zawyżono 4,5 krotnie straty spowodowane w oczyszczalni ścieków oraz o 21% w infrastrukturze dróg, bowiem szacunków strat dokonywano z pominięciem obowiązujących cenników przez osoby nie posiadające wymaganych uprawnień (art. 62 Prawa budowlanego).*
- *W **UG Rajczy** w protokóle, stanowiącym postawę do ubiegania się o środki na dofinansowanie robót, zawyżono wielkość strat o 28 dróg i 4 mosty, zaś łączną wartość straty zawyżono o 2.952,0 tys. zł (z 2.245,6 do 5.170,6 tys. zł), tj. o ponad 130%. Kontrola wykazała również, że Gmina nie posiadała ewidencji będących w jej władaniu dróg, mostów i rowów. Brak było również jakiegokolwiek ich spisu, obejmującego przynajmniej nazwy i podstawowe parametry. W omawianych dokumentach dotyczących szkód powodziowych, wielokrotnie stosowano różne nazwy dla tych samych dróg lub ich części, czy uszkodzonych odcinków.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono, iż spośród 3 kontrolowanych urzędów miejskich i gminnych w 2 (UM w Kłodzku i UM we Wrocławiu), nastąpiła zmiana pierwotnie dokonanych szacunków strat, np.

*Szkody powstałe w **UM Wrocław** wzrosły z kwoty 676,2 mln zł wg stanu na wrzesień 1997r. (wartość szacunkowa nakładów odtworzeniowych), do 787,6 mln zł, tj. o 15,5 % wg szacunku z czerwca 1998r. Główną przyczyną tego wzrostu - o 89,6 mln zł było dodatkowe ustalenie utraconych w wyniku powodzi dochodów Gminy, ale również w skutek istotnej korekty strat w obiektach oświaty i wychowania, w których wg stanu na 7 września 1997r. straty oszacowano w wysokości 8,4 mln zł, a wartość robót związanych z ich usuwaniem określono na 6,1 mln zł, by już wg stanu na 15 października 1997r. wartość tych robót zmienić na 16,4 mln zł (wzrost o 191 %). Było to głównie następstwo nierzetelnego sporządzenia pierwotnych szacunków.*

**b.** Stwierdzono, że spośród 51 skontrolowanych gmin, 46 posiadały plany lub harmonogramy usuwania skutków powodzi; jeden z planów (UG Gromnik) nasuwał zastrzeżenia, bowiem niektóre z zadań zostały zamieszczone bez określenia terminów ich realizacji. Harmonogramów usuwania skutków powodzi nie sporządziły: UM Kuźnia Raciborska, UG Lubomia, UG Górzyca, UM Słubice, UG Jemielno.

**c.** Niezadowalający stan realizacji zadań rzeczowych w zakresie usuwania skutków powodzi stwierdzono w 13 (25%) jednostkach samorządowych. Główną przyczyną opóźnień w realizacji tych zadań - w szczególności w zakresie remontów i odbudowy obiektów infrastruktury niezbędnych do zapewnienia dostaw wody, funkcjonowania transportu i komunikacji - był niedostatek środków finansowych, nie egzekwowanie od wykonawców robót wywiązywania się z terminowej realizacji poszczególnych etapów robót, wykonywania robót mniej ważnych dla funkcjonowania gminy zamiast robót zaspokajających istotne potrzeby. Niedostatek środków finansowych nie zawsze

usprawiedliwiał opóźnienia w realizacji zadań rzeczowych, bowiem w niektórych przypadkach gminy nie podejmowały starań o pozyskanie środków, zwłaszcza pozabudżetowych środków pomocowych (Unii Europejskiej, PHARE, Fundacji „Eko-Fundusz" i inne).

- *W **UM Kuźnia Raciborska** nieterminowo realizowano zadania rzeczowe związane z usuwaniem skutków powodzi, gdyż spośród 36 zadań ujętych w Wojewódzkim Programie Odbudowy i Modernizacji Miast i Gmin objętych skutkami powodzi, do grudnia 1998 r. nie zrealizowano 19 zadań, z tego 10 w ogóle nie podjęto m.in. budowy 40 nowych mieszkań. Tylko częściowo zrealizowano odbudowę szkół, przedszkoli, obiektów sakralnych i straży pożarnej. Niskie rzeczowe zaawansowanie programu usuwania skutków powodzi wynikało m.in. z włączenia do niego zadań, których wykonawstwo nie należało do zadań gminy (np. planowanej budowy obwałowania brzegu rzeki Ruda), braku odpowiedniego przygotowania inwestycji i niedostatecznej dyscypliny przy ich realizacji oraz nie egzekwowania warunków umów.*
- *W **UG w Wilkowie** stwierdzono, że wg stanu na 30 września 1998 r. wyremontowano lub odbudowano zaledwie 2,5 % uszkodzonych przez powódź dróg i obiektów. Przyczyną tej sytuacji był niedostatek środków własnych gminy na usuwanie skutków powodzi, przy czym nie w pełni była skuteczna działalność Urzędu dla pozyskania środków z innych źródeł. Np. przesłane w dniu 21 listopada 1997 r. do Wydziału Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej UW w Lublinie wnioski o dotację 100.000 ECU na remont dróg, przekazane zostały do Biura Terenowego w Krakowie ds. Usuwania Skutków Powodzi dopiero 2 czerwca 1998 r., a remont dróg planowano na lipiec - listopad 1998 r.*
- *W **UM w Nysie** stwierdzono, że niedostatek środków finansowych był główną przyczyną nie zakończenia remontu budynku przedszkola integracyjnego. Dzieci niepełnosprawne uczęszczały do przedszkola zastępczego, zlokalizowanego na IV piętrze schroniska młodzieżowego nie przystosowanego dla nich.*
- *W **UG Świnna** , przy fakturowaniu przez wykonawców robót na drogach gminnych stwierdzono przypadki naliczania kosztów napraw dróg na powierzchniach większych od powierzchni rzeczywiście remontowanych. Na losowo wybranych drogach, w wyniku oględzin i pomiarów z udziałem przedstawiciela Urzędu Gminy ustalono, że wykonawcy robót zawyżyli remontowaną powierzchnię. dróg co najmniej o 6567 $m^2$, a tym samym zawyżyli rachunki o kwotę co najmniej 15.160,63 zł, która została przez Urząd Gminy zapłacona. Nadto w rachunkach za powyższe roboty nie zgadzała się treść faktur z treścią protokółów odbioru, a nawet z kosztorysami powykonawczymi. Stwierdzono również rozbieżności co do czynności przewidywanych do wykonania i faktycznie wykonywanych. Protokoły odbioru robót bez zastrzeżeń podpisywali przedstawiciele Gminy i przedstawiciel wykonawcy. We wnioskach Gminy do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów o dofinansowanie odbudowy dróg gminnych z września i listopada 1998 r. wykazano jako zniszczonych przez powódź 21 dróg, w tym 2 spośród 5 . dróg, których naprawy nie wykonano, a dla których sporządzono protokoły odbioru robót i wystawiono rachunki za ich rzekomą naprawę. Następstwem ujęcia w tych wnioskach 2 dróg, które nie zostały uszkodzone w wyniku powodzi było wprowadzeniem w błąd organów administracji rządowej. Zaksięgowanie w urządzeniach księgowych Gminy wydatków w wysokości 172.812,73 zł za remont*

*dróg, których faktycznie nie wykonano oraz sporządzanie protokółów odbioru robót nie wykonanych było potwierdzeniem nieprawdy. Oceny tej nie zmienia fakt wykonania zamiennie innych dróg wg innej technologii na podstawie dodatkowych porozumień do umowy.*

Stwierdzono, że niektóre gminy (UM Racibórz, UG w Milówce, UM w Brzesku, UG w Dębnie, UMiG - w Niemodlinie, UG w Borowej, UM w Słubicach) bardzo skutecznie zabiegały o uzyskanie środków budżetowych i pozabudżetowych na usuwanie skutków powodzi. Niektóre gminy nie przejawiały jednak aktywności w pozyskiwaniu środków, oczekując na dotacje budżetowe. W 7 przypadkach Najwyższa Izba Kontroli zwróciła na to uwagę w wystąpieniach pokontrolnych wnioskując o podjęcie odpowiednich działań.

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono - w 2 z 3 kontrolowanych urzędów miejskich i gminnych ( w Kłodzku i Św. Katarzynie) - niezadawalający stopień realizacji zadań rzeczowych w zakresie usuwania skutków powodzi, np.:

- *W **UM Kłodzka** tylko w 6 % usunięto szkody powstałe w uszkodzonych 12 mostach zlokalizowanych na drogach miejskich - z planowanych w tym celu 3500 tys. zł do 30.06.1998r. wydatkowano 224 tys. zł. Odbudowy i modernizacji dróg lokalnych będących w zarządzie Miasta również dokonano w niewielkim zakresie - z planowanych 5360 tys. zł do 30.06.1998r. wydatkowano 416 tys. zł ( tj. 8 %) na przywrócenia ich przejezdności.*
- *W **UG Św. Katarzyna** zaawansowanie robót zakwalifikowanych do drogowych w stosunku do potrzeb było bardzo niskie. Na dzień 30.06.1998r. wyremontowano 1053 $m^2$ nawierzchni drogowej, co stanowiło 2,7 % potrzeb w tym zakresie. Wiązało się to niewątpliwie z ograniczonymi możliwościami gminy, co sprawiało, iż zakres robót drogowych ograniczono do niezbędnych, mimo że odbudowa dróg i chodników została wsparta w ramach programu „Odbudowa" środkami finansowymi z PHARE w kwocie 638,4 tys. zł.*

**d.** Wydatkowanie środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi na inne cele oraz przydziały mieszkań wybudowanych za te środki osobom nieuprawnionym stwierdzono w 10 skontrolowanych gminach. Na przykład:

- ***UGiM w Zagórowie** wybudował 500 m drogi za 88,0 tys. zł na obszarze nie objętym powodzią,*
- ***UGiM w Pyzdrach** odbudował m.in. 1440 m drogi nie zniszczonej w wyniku powodzi,*
- ***UM Nowa Sól** otrzymaną z budżetu państwa dotację 1.075.533 zł na pokrycie kosztów budowy mieszkań dla osób najbardziej dotkniętych powodzią wykorzystał na wybudowanie 31 mieszkań. Mieszkania przydzielił rodzinom, z których żadna nie była dotknięta skutkami powodzi,*
- ***UG Czerwieńsk** otrzymał dotację budżetową od wojewody zielonogórskiego na wybudowanie 50 mieszkań dla powodzian. Na terenie gminy Czerwieńsk nie było*

*osób, które spełniały kryteria przydziału mieszkań budowanych ze środków dotacji celowej na usuwanie skutków powodzi. O fakcie tym nie informowano Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast, z którym podpisano umowę o budowie mieszkań, ani wojewody jako organu udzielającego dotacji, wręcz przeciwnie zabiegano o zwiększenie dotacji. W dniu 2.09.1998 r. dotację taką uzyskano w kwocie 600 tys. zł. Ponadto Gmina Czerwieńsk uzyskała 600 tys. zł preferencyjnego kredytu bankowego, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22.07.1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji pożyczek i kredytów ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na usuwanie skutków powodzi w 1997 r. oraz zasad spłaty pożyczek i kredytów (Dz.U. Nr 82, poz. 522 ze zm.). Kredytu tego udzielił Gminie Bank Zachodni S.A. we Wrocławiu I Oddział w Zielonej Górze, na podstawie umowy z 20.11.1998 r. Integralną częścią tej umowy był sporządzony przez Gminę wykaz 20 osób dotkniętych, wg Gminy, ubiegłoroczną powodzią, które otrzymały przydział mieszkania, ze wskazaniem ich poprzednich adresów. Wykaz podpisał zastępca Burmistrza. Jak wynika z ustaleń kontroli osoby objęte wykazem wprawdzie otrzymały wybudowane mieszkania, jednakże tylko 7 z nich było poszkodowanych przez powódź. Postępowanie Gminy naruszało warunki zawartej umowy kredytowej, która stanowi, że w przypadku m.in. wykorzystania kredytu niezgodnie z celem albo ujawnienia, że przekazane Bankowi informacje oraz dokumenty są fałszywe lub nierzetelne, a miały znaczenie dla uzyskania kredytu, Bank ma prawo wypowiedzieć umowę w całości lub w części, ustalając nowy termin płatności całego zadłużenia wraz z należnymi odsetkami,*

- ***UG w Niechlowie*** *dotację celową w kwocie 498,2 tys. zł przeznaczoną na dokończenie budowy 12 mieszkań - pod warunkiem wynajęcia ich osobom najuboższym, najbardziej dotkniętych skutkami powodzi - wykorzystał na ten cel, ale 9 mieszkań przydzielił osobom, które nie zostały dotknięte skutkami powodzi, zaś pozostałe 3 przydzielił osobom, które nie zostały zakwalifikowane do otrzymania zapomogi pieniężnej za poniesione straty w wyniku zalania mieszkania a jedynie otrzymały zapomogi z akcji prowadzonej przez Telewizję Polską,*
- ***UM Kuźnia Raciborska*** *środki finansowe uzyskiwane na realizację remontów i inwestycji związanych z usuwaniem skutków powodzi niejednokrotnie wykorzystał niezgodnie z przeznaczeniem. M.in. z dotacji Międzynarodowego Banku Odbudowy i Rozwoju w kwocie 1.399 tys. zł przeznaczonej na sfinansowanie projektów związanych z likwidacją skutków powodzi z lipca 1997 r. aż 709 tys. zł przeznaczono na realizację zadań wprawdzie potrzebnych Gminie, lecz nie związanych z usuwaniem skutków powodzi, np. modernizacji istniejącego oświetlenia ulicznego w Kuźni Raciborskiej.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono - w 3 kontrolowanych urzędach miast i gmin (w Kłodzku Wrocławiu i Marcinowicach) - przypadki wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi na inne cele bądź przydziały mieszkań wybudowanych za te środki osobom nieuprawnionym, np.:

- ***UM Kłodzka*** *zabiegał i otrzymał pomoc ze Skarbu Państwa na odbudowę lokali mieszkalnych uszkodzonych w czasie powodzi w rozmiarze większym niż poniesione straty. Straty te wyrażały się bowiem liczbą 160 lokali mieszkalnych o pow. około 7 tys. $m^2$ , przy rozmiarze pomocy dotyczącej 276 lokali o pow. ponad 12 tys. $m^2$ . Wynikało to z nierzetelnego sporządzenia wniosków o kredyt bądź*

*dotacje, m.in. poprzez ujmowanie w nich osób, które już wcześniej otrzymały mieszkania, bądź przydziały mieszkań i wykazywanie lokali nie będących własnością gminy. Łącznie z tego tytułu zawyżono przysługujące gminie kredyty preferencyjne ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego o 2909,4 tys. zł. Gmina przy tym złożyła wniosek o kolejny kredyt preferencyjny w kwocie 3315,1 tys. zł na ogólną kwotę przyznanych - 5201,5 tys. zł. Odnotowano też 2 przypadki przydziału wybudowanych mieszkań osobom innym niż poszkodowane w skutek powodzi. Działo się to w sytuacji , gdy 14 rodzin (24 osoby) zamieszkiwało nadal w lokalach zastępczych, a urząd pokrywał koszty ich utrzymania, które wynosiły 8,9 tys. zł miesięcznie. Z kolei z przyznanego tej gminie kredytu preferencyjnego ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego w kwocie 4115,6 tys. zł , na remont mieszkań komunalnych uszkodzonych w wyniku powodzi, zgodnie z warunkami umowy kredytowej wydatkowano nakłady w wysokości 3028,3 tys. zł na remont 2 lokali mieszkalnych nie będących własnością Miasta, a także 193,9 tys. zł na remont klatek schodowych i piwnic oraz w kwocie 681,8 tys. zł na zakup stolarki do budynków nie objętych umową kredytową, gdzie wśród 288 lokali mieszkalnych tylko 153 stanowiły własność Miasta. Stanowiło to naruszenie postanowień & 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji, pożyczek i kredytów ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na usuwanie skutków powodzi oraz zasad spłat pożyczek i kredytów. Zgodnie bowiem z tym rozporządzeniem, kredyt na remont mieszkań uszkodzonych w skutek powodzi z lipca 1997r. mógł być udzielany osobom fizycznym i prawnym będącym właścicielami lokali mieszkalnych. Gmina w czerwcu 1998r. złożyła też kolejny wniosek o dalszy kredyt preferencyjny na remont lokali mieszkalnych w wysokości 6632,6 tys. zł, w sytuacji gdy kwota kredytu o jaką się mogła ubiegać wynosiła na dzień składania wniosku 205,8 tys. zł.*

- ***OPS w Kłodzku** otrzymał z rezerwy celowej budżetu państwa dotację na realizację zadań własnych z przeznaczeniem na wypłatę zasiłków celowych w wysokości 400.00,0 zł. Tylko 2270,0 zł (0,6 %) tej dotacji przeznaczono na wypłatę zasiłków celowych na osuszanie mieszkań, pozostałe 397730,0 zł wydatkowano na realizację innych obowiązkowych zadań własnych Miasta z zakresu pomocy społecznej, określonych w art. 10 ust. 2 pkt 1 ustawy o pomocy społecznej.*
- *Władze **Gminy Marcinowice** otrzymaną za pośrednictwem Wojewody Wałbrzyskiego kwotę 30 tys. zł na usuwanie skutków powodzi przeznaczyły na remont i modernizację drogi w Tworzyjanowie, która nie była zniszczona w wyniku powodzi. Działania takie tłumaczono względami społecznymi utrzymania zdolności przejazdowej drogi, przy znacznym uszkodzeniu jej podbudowy i nawierzchni.*

**e**. Spośród 51 kontrolowanych przez NIK urzędów miast i gmin, w 10 urzędach w: Łyszkowicach, Kazimierzu Dolnym, Połańcu, Golinowie, Zagórowie, Pyzdrach, Kuźni Raciborskiej, Alwerni, Lubszy i Niechlowie, stwierdzono przypadki udzielania zamówień publicznych z pominięciem lub naruszeniem ustawy z dnia 10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych, w toku realizowania zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi. I tak :

- *W **UG Łyszkowice** udzielono - Kopalni Żwiru i Piasku „ CZATOLIN II", Usługi Transportowe, Handel Obwoźny Z. Wawrzyn z Domaniewic - zamówień na żwirowanie drogi gruntowej w miejscowości Wrzeczko w październiku 1997r. o wartości 12580 zł. (powyżej 3000 ECU) - bez udokumentowania podstawowych czynności związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia publicznego, a także dokonano wypłaty za powyższą usługę przy braku pisemnej umowy z wykonawcą, co stanowiło naruszenie wymogów art. 26 ust. 1 i art. 74 ww ustawy.*
- *W **UM Kazimierzu Dolnym** (wbrew postanowieniom art. 3 ust. 2) zamówienie publiczne na remont przedszkola podzielono na trzy części. Ponadto we wszystkich umowach z wykonawcami, którzy wygrali przetargi na remont budynku przedszkola oraz przebudowę ul. Puławskiej, zwiększono zakres robót - w tym finansowy - zawartymi aneksami, w okresie miesiąca od zawarcia umowy podstawowej. Nie zastosowano się także do wymogów art. 14 a ust. 1 ww ustawy, ponieważ nie ogłoszono przetargu nieograniczonego na remont przedszkola w Biuletynie Zamówień Publicznych, zaś w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz w zawartej umowie z wykonawcą remontu budynku urzędu określono wartość zamówienia z podatkiem VAT, co było sprzeczne z art. 2 pkt. 9 ww ustawy.*
- *W **UMiG Połaniec** - podczas kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach - ujawniono przy realizacji remontu Szkoły Podstawowej i remontu drogi i przepustu w Ruszczy - Maśnik oraz wykonywanych usług transportowych, naruszanie przez Zarząd Miejski zasad i trybu udzielania zamówień publicznych głównie poprzez nie wyłączanie z postępowań o udzielenie ww zamówień osób występujących w imieniu zamawiających, pomiędzy którymi zachodził stosunek prawny lub faktyczny z wybranymi oferentami.*
- ***W UM Golina**, gmina przyjęła opracowane na jej zlecenie dokumentacje projektowo - kosztorysowe dotyczące rekultywacji 3 gminnych dróg gruntowych mimo, że nie sporządziła (wraz z zleceniobiorcami) założeń wyjściowych do kosztorysowania oraz przedmiaru robót, w rozumieniu przepisów & 1 pkt. 3 i 4 , & 5 ust. 1 oraz & 7 ust. 1 pkt. 3 i 6 a rozporządzenia z dnia 30 grudnia 1994r. Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa w sprawie metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego i tym samym naruszono przepis art. 35 ust. 2 ustawy o zamówieniach publicznych.*
- *W **UMiG Zagórów** przy udzielaniu zamówień publicznych na odbudowę dróg gminnych i rolniczych komisja przetargowa nie dokumentowała pisemnie swojej działalności ( co naruszało przepisy art. 25 ww ustawy) , zaś w przypadku zamówienia publicznego udzielonego na naprawę drogi we wsi Oleśnica, o wartości 45000 zł., nie zawarto umowy z wykonawcą zamówienia ( co naruszało przepisy art. 74 ww ustawy).*
- *W **UMiG Pyzdry** odbudowa drogi Pietrzyków - Kolonia - Pietrzyków zlecona została w trybie zamówienia z wolnej ręki, mimo iż nie wystąpiły szczególne okoliczności i nie było wymagane natychmiastowe wykonanie zamówienia. Ponadto nie został sporządzony (wbrew dyspozycji art. 35 ust. 2 ww ustawy) kosztorys inwestorski, stanowiący podstawę do określenia wartości szacunkowej zamówienia publicznego na roboty budowlane, przy odbudowie stadionu sportowego a także nie unieważniono (wbrew przepisowi art. 27 b pkt. 2 ww ustawy) przetargu na wykonanie zespołu boisk sportowo - rekreacyjnych z powodu tego, iż cena najkorzystniejszej oferty (374671 zł.) przewyższała kwotę środków przeznaczonych na tę inwestycję, i w konsekwencji czego zawarto umowę na wykonanie zamówienia o mniejszym zakresie rzeczowym i mniejszym koszcie (303631 zł.). Również nie sporządzono protokołu z postępowania, przeprowadzonego przez komisję przetargową, o zamówienie publiczne*

*na wykonanie zespołu boisk sportowo - rekreacyjnych ( nie wykonując tym samym dyspozycji art. 25 ww ustawy).*

- *W **UM Kuźnia Raciborska** naruszenie zasad udzielania zamówień publicznych stwierdzono w przypadku 8 (z 11 analizowanych) zadań, o łącznym koszcie wykonania 766000 zł.. Urząd Miasta ogłaszając przetargi na realizację wszystkich 8 zadań, nie miał opracowanej i zatwierdzonej dokumentacji projektowej robót budowlanych, - wymaganych postanowieniami art. 28 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 1994r. prawo budowlane - co stanowiło naruszenie art. 17 ust. 1 ww ustawy. W trzech przypadkach, w trakcie realizacji zamówień, naruszając art. 76 ww ustawy, wprowadzono do zawartych z wykonawcą umów nowe postanowienia, niekorzystne dla gminy, przy których uwzględnieniu należałoby zmienić treść oferty, na podstawie której dokonano wyboru oferenta. W dalszych dwóch przypadkach, mimo niedotrzymania przez wykonawcę umownego terminu realizacji zamówienia, nie stosowano wobec niego kar umownych.*
- *W **UG Alwernia** podczas realizacji nakładek asfaltowych na drogach gminnych - wykonanych na podstawie umów z „BITUMIK" Sp. z.o.o., zawartych po dwukrotnym przeprowadzeniu przetargu nieograniczonego - wydatkowano kwotą 1416000 zł. z naruszeniem zasad, form i trybu postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, poprzez m.in. nie sporządzenie dokumentacji technicznej na przedmiot zamówienia i kosztorysu inwestorskiego, co stanowiło naruszenie wymogów art. 35 ust. 1 i 2 ww ustawy, poprzez zmienienie aneksami postanowienia ww umów wbrew przepisom art. 72 pkt. 3 i art. 76 ww ustawy, a także poprzez nie poinformowanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o udzieleniu zamówienia w trybie z wolnej ręki na zasadach szczególnych, co było niezgodne z postanowieniami & 6 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 sierpnia 1996r. w sprawie określenia szczególnych zasad udzielania zamówień publicznych ze względu na ochronę bezpieczeństwa narodowego, ochronę tajemnicy państwowej, stan klęsk żywiołowych lub inny ważny interes państwa.*
- *W **UM Lubsza** nie powiadomiono o wyniku przetargu pozostałych oferentów, ze wskazaniem firmy (i jej siedziby), której ofertę wybrano oraz ceny, pomimo iż zobowiązywał do tego przepis art. 50 ust. 1 ww ustawy. Ponadto dokonano obniżenia punktacji za cenę oferty przy różnicy cen wynoszącej mniej niż 10 %, pomimo iż specyfikacja istotnych warunków zamówienia dopuszczała możliwość obniżenia punktacji w tym zakresie dopiero wtedy, gdy różnica cen byłaby większa od 10 % - i tym samym naruszono w sposób istotny regułę określoną w art. 48 ust. 1 ww ustawy.*
- *W **UG Niechlów** przy wyborze w 1997r. wykonawców budynku mieszkalnego w Niechlowie oraz sieci wodociągowej w Żabinie i Wągrodzie (łączny koszt robót wyniósł 825000 zł.), przeprowadzonych w trybie negocjacji z zachowaniem konkurencji, nie wyegzekwowano od wykonawców wymaganych art. 22 ust. 2 ww ustawy , oświadczeń o m.in. uprawnieniu do występowania w obrocie prawnym, posiadaniu odpowiedniego potencjału ekonomicznego i technicznego oraz o nie spełnianiu przesłanek wyszczególnionych w art. 19 ww ustawy, powodujących wykluczenie z postępowania.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono - w 2 kontrolowanych urzędach miast i gmin (w Kłodzku i Św. Katarzynie) - przypadki udzielania zamówień publicznych z pominięciem lub naruszeniem ustawy z dnia

10 czerwca 1994r. o zamówieniach publicznych, w toku realizowania zadań związanych z usuwaniem skutków powodzi, np.:

- *W **UM Kłodzka** z pominięciem zasad określonych w ww ustawie Burmistrz i jego zastępca zlecili wykonanie stolarki na remont budynku żłobka o łącznej wartości 313377,22 zł firmie „STOPLAST" z Szalejowa Górnego, choć z opinii przekazanej w dn. 4.12.1997r. przez wydział Gospodarki Komunalnej wynikało, że oferta tej firmy jest bardzo droga. Ponadto zlecono bezprzetargowo odbudowę kanału „Młynówka" bez szczegółowego określenia zakresu prac, ustalając wykonawcy - „Energobud" Sp. z o.o z siedzibą w Sitkówce Nowiny - wynagrodzenie ryczałtowe w kwocie 500 tys. zł, na podstawie oferty wykonawcy bez sporządzania dokumentacji projektowej, co było sprzeczne z art. 17 ust. 1 ww ustawy, a poza tym badania kontrolne wykazały, że rzeczywista wartość wykonywanych robót była niższa o ponad 100 tys. zł, tj. 20 %.*

**f.** W trakcie realizacji zadań związanych z odbudową i modernizacją obiektów, urządzeń i budownictwa mieszkalnego w 6 jednostkach stwierdzono nieprzestrzeganie przepisów prawa budowlanego (UG w Unisławie, UG w Lubomi, UM w Brzesku, UM w Kazimierzu Dolnym, UM w Kuźni Raciborskiej, UG Świnna) Najwięcej naruszeń przepisów prawa budowlanego stwierdzono w UM w Kuźni Raciborskiej (w 15 na 16 realizowanych zadań).

*Kontrola w tym urzędzie wykazała, że Gmina realizowała zadania remontowe i inwestycyjne w zakresie usuwania skutków powodzi z naruszeniem art. 28 i 41 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. prawo budowlane (Dz.U. Nr 89, poz. 414), rozpoczynając roboty budowlane bez projektu budowlanego i ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę, a także bez zawiadamiania właściwego organu o przystąpieniu do robót. Nie przestrzegano art. 30 cyt. ustawy, nie zgłaszając stosownemu organowi zamiaru podjęcia prac remontowo-adaptacyjnych. Nie prowadzono w toku robót dziennika budowy, czym naruszono art. 45 prawa budowlanego. Przystępowano do użytkowania obiektów bez ich końcowego odbioru przez stosowny organ i bez uzyskania pozwolenia tego organu, czym naruszono art. 54 i 59 prawa budowlanego. Naruszenie przepisów prawa budowlanego stwierdzono w przypadku piętnastu (na 16 badanych) realizowanych w latach 1997 - 1998 zadań remontowo-inwestycyjnych o łącznej wartości 2.858 tys. zł. Między innymi bez pozwoleń wodno-prawnych i budowlanych podjęto w 1998 r. budowę i modernizację 2 mostów w Rudach i Kuźni Raciborskiej. Gmina w zawieranych z wykonawcami umowach - podpisywanych przez Burmistrza i jego Zastępcę - formułowała niezgodne ze stanem faktycznym zapisy, iż są one realizowane w oparciu o dokumentację techniczną oraz harmonogramy realizacji zgodnie z przepisami prawa budowlanego.*

**g.** Kontrolowane gminy na ogół rzetelnie realizowały postanowienia art. 1 ustawy o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r., dotyczącego przyznania jednorazowego zapomóg pieniężnych dla osób, które wskutek powodzi poniosły straty w gospodarstwie domowym. Nieprawidłowości stwierdzone w 5 gminach dotyczyły m.in.:

- *W **UMiG w Lewinie Brzeskim** kontrolerzy stwierdzili, że Miejsko-Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej do czasu kontroli NIK (30.09.1998 r.) nie wypłacił 13 osobom zapomóg po 3.000 zł oraz 39 uczniom po 500 zł, pomimo że wymienione osoby były uprawnione do otrzymania pomocy. Fakt ten wyjaśniono brakiem wystarczających środków budżetowych na wypłatę należnych świadczeń.*
- *W **Gminie Przygodzice** kierownik Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej nie wypłaciła 16 uprawnionym uczniom świadczeń po 500 zł bowiem - jak wyjaśniła kontrolerom - jej zdaniem pomoc udzielona dla 20 gospodarstw domowych w formie jednorazowych zapomóg pieniężnych w wysokości 3.000 zł była w pełni wystarczająca.*
- *Ośrodek Pomocy Społecznej w **Wilkowie** przyznał 16 osobom nienależne zapomogi po 3.000 zł, w tym 8 osobom ekwiwalent pieniężny 1.117,8 zł i 3.500 kg pszenicy za szkody w użytkach rolnych.*

Także podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku stwierdzono nieprawidłowości w tej kwestii. I tak:

> *W **UM Kłodzka** spośród 47 zapomóg wypłaconych na wniosek zainteresowanych, w 23 przypadkach OPS przyznał zapomogę bez złożenia przez zainteresowanego oświadczenia o stratach w gospodarstwie domowym, które - zgodnie z & 5 ust. 1 wytycznych Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dn. 18.07.1997r. w sprawie realizacji art.1 ustawy o stosowaniu szczególnych rozwiązań ..., - stanowiły podstawę przyznania zapomogi. Oświadczenia zostały uzupełnione w terminie od 1do 358 dni po wpisie na listę wypłat, a 2 oświadczenia uzupełniono dopiero w trakcie kontroli NIK.*

Z ustaleń kontroli wynika, że w 46 gminach sprawnie i rzetelnie realizowano ww. zadania w zakresie udzielania pomocy w naturze lub ekwiwalencie pieniężnym posiadaczom gospodarstw rolnych oraz osobom prowadzącym działy specjalne produkcji rolnej na obszarach dotkniętych powodzią. Nieprawidłowości w tej kwestii odnotowano w 5 gminach, m.in.:

- *W **Gminie Rajcza** kontrolerzy odnotowali opóźnione, dopiero w 1998 r. wypłaty ekwiwalentu pieniężnego za zatopione użytki rolne (dotyczyło to 8 rolników, 3,74 ha i kwoty 1.720 zł),*
- *W **UMiG w Połańcu** stwierdzono nieuzasadnione wypłaty ekwiwalentu pieniężnego dla trzech osób 3.747,70 zł (zwrócone do kasy gminy w czasie kontroli NIK),*
- ***W Gminie Domaniewicach** rolnicy złożyli 269 wniosków o ekwiwalent pieniężny, pieniądze otrzymało 29 rolników, natomiast pozostałych nie powiadomiono o odmowie udzielenia im pomocy, co stanowiło naruszenie art. 14 i 104 K.p.a.,*
- *W **UM Kostrzyń n/Odrą** w 26 przypadkach na 29 skontrolowanych czas załatwiania odszkodowań dla rolników przekraczał jeden miesiąc, odmawiano przyjmowania wniosków o odszkodowania po 1 września 1997 r. w sytuacji, gdy gmina do 31 grudnia 1997 r. mogła zgłosić zbilansowane potrzeby pomocy (art. 12 ust. 4 cyt. ustawy).*

Najwyższa Izba Kontroli w toku kontroli i w ocenach pokontrolnych szczególną uwagę zwracała na to czy gminy sprawnie i rzetelnie organizowały pomoc dla powodzian w formie pomocy pieniężnej i pomocy zbożowej dla rolników i osób prowadzących działy produkcji specjalnej. W związku z tym m.in. oceniając krytycznie działalność Urzędu Miasta Kuźnia Raciborska w wielu dziedzinach działalności związanych z usuwaniem skutków powodzi, wskazano również na fakt prawidłowego i szybkiego rozdziału pomocy dla poszkodowanych przez powódź mieszkańców. Z różnych form tej pomocy skorzystało 1150 osób.

### 3.4. Zakres i sposób realizacji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych uprawnień osób fizycznych i przedsiębiorców w związku z likwidacją skutków powodzi

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r.[34] członkom rodziny osoby, która zmarła w związku z powodzią, przysługiwało jednorazowe świadczenie pieniężne w wysokości jednorazowego odszkodowania przewidzianego ustawą z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Świadczenie to było wypłacane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych ze środków przyznanych z budżetu państwa.

W toku kontroli w Centrali ZUS ustalono, że do dnia 30 września oddziały ZUS wypłaciły świadczenia po 74 osobach zmarłych w wyniku powodzi na ogólną kwotę 1.149 tys. zł. Średnia wysokość świadczenia wynosiła 19,2 tys. zł. Wysokość przyznawanych świadczeń była uzależniona od liczby członków rodziny uprawnionych do jego otrzymania.

W okresie od 1 lipca 1997 r. do 30 września 1998 r. oddziały ZUS wydały 48 decyzji odmawiających przyznania jednorazowego świadczenia pieniężnego dla rodzin osób, które zmarły w związku z powodzią w przypadkach, gdy nie został potwierdzony związek przyczynowy zgonu z powodzią.

W art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o zasadach postępowania administracyjnego i sądowego w związku z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. wskazano, że organy administracji państwowej i inne organy działające w trybie przepisów K.p.a. są obowiązane załatwiać sprawy związane z usuwaniem skutków powodzi w pierwszej

kolejności i bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie miesiąca od dnia wszczęcia postępowania. Postanowienia te dotyczą również spraw wpływających do ZUS. Tymczasem w sześciu z osiemnastu skontrolowanych oddziałów ZUS stwierdzono nieterminowe rozpoznawanie wniosków. Opóźnienia wystąpiły w oddziałach ZUS w: Opatowie, Nowym Sączu, Krakowie, Opolu, Zielonej Górze i wynosiły one od 2 do 99 dni. Najczęstszą przyczyną opóźnień było zastosowanie niewłaściwego trybu rozpatrywania wniosków.

Na przykład:

> *Do oddziału ZUS w Opatowie wpłynął w dniu 11.08.1997 r. wniosek o wypłatę jednorazowego świadczenia z tytułu śmierci członka rodziny w związku z powodzią. W okresie od 14.08.1997 r. do 12.09.1997 r. prowadzone było przez ZUS postępowanie wyjaśniające. W dniu 15.09.1997 r. wniosek został przesłany do Centrali ZUS w Warszawie - Departament Rent i Emerytur w celu wydania decyzji. Centrala ZUS pozytywnie zaopiniowała wniosek i zwróciła go do oddziału 27.10.1997 r. w celu wydania decyzji. Oddział ZUS wypłacił świadczenie w dniu 12.11.1997 r. tj. po 94 dniach od wpłynięcia wniosku.*
>
> *Oddział ZUS w Opolu wypłacił 8 z 15 jednorazowych świadczeń z tytułu śmierci członka rodziny, która nastąpiła w związku z powodzią z opóźnieniem wynoszącym od ośmiu do czterdziestu ośmiu dni.*

, Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. prawo do zasiłku rodzinnego na członków rodziny uprawnionego, który został dotknięty skutkami powodzi, przysługiwało w okresie od 1 września do 31 grudnia 1997 r. niezależnie od dochodu rodziny.

Z ustaleń kontroli w Centrali ZUS wynika, że od września do grudnia 1997 r. przeciętnie miesięcznie ilość rodzin, które otrzymywały zasiłki rodzinne dla powodzian wynosiła 1.400, a łączna kwota wypłaconych w tym okresie zasiłków - 274 tys. zł

Na 18 skontrolowanych oddziałów ZUS zasiłki rodzinne wypłacono w 14 oddziałach. Łącznie przyznano tam 310 zasiłków.

Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi z lipca 1997 r. w art. 23 ust. 1 - 3 stanowi, że należności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne pracowników oraz odsetek za zwłokę za czerwiec, lipiec i sierpień 1997 r. od zakładów pracy, które doznały szkód wskutek powodzi w lipcu 1997 r. mogą być umorzone na wniosek tych zakładów, umotywowany doznaniem wskutek powodzi poważnych szkód majątkowych. Przepis ten stosuje się również do należnych, na podstawie odrębnych, przepisów składek na

---

[34] Dz.U. Nr 80, poz. 491 ze zm.

ubezpieczenie społeczne oraz składek na zaopatrzenie emerytalne osób nie będących pracownikami, a także składek na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.

Dane ZUS dotyczące struktury i kwot udzielonych (w skali kraju) umorzeń przedstawia tabela:

| Lp. | Rodzaj umorzenia | do dnia 05.01.1998 r. | do dnia 31.07.1998r. |
|---|---|---|---|
| | | kwota w tys. zł | Kwota w tys. zł |
| 1. | Umorzenie należności ZUS z tytułu składek ogółem, z tego: | 71.735 | 73.039 |
| 1.1. | składki na ubezpieczenie społeczne | 66.718 | 67.930 |
| 1.2. | składki na Fundusz Pracy | 4.771 | 4.858 |
| 1.3. | składki na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych | 246 | 251 |
| 2. | Umorzenie odsetek za zwłokę za czerwiec, lipiec i sierpień 1997 r. | 1.361 | 1.437 |
| 3. | Odroczenie terminów płatności składek za czerwiec, lipiec i sierpień 1997 r. | 329.900 | 332.020 |

Kontrola przeprowadzona w 18 oddziałach ZUS wykazała, że w objętym kontrolą okresie do 17 oddziałów wpłynęło łącznie 10.671 wniosków o umorzenie należnych składek. Do oddziału ZUS w Żyrardowie nie wpłynął żaden wniosek. Najwięcej, bo 9.458 wniosków wpłynęło do oddziału w Opolu. Objęte kontrolą oddziały ZUS rozpatrzyły pozytywnie 7.603 wniosków, tj. 71,2 % złożonych wniosków. Od 2.813 decyzji odmownych wpłynęło 11 odwołań, z tego jedno do Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych od decyzji odmownej wydanej przez oddział ZUS w Nowym Sączu, (Sąd odwołanie oddalił) oraz dziesięć do Centrali ZUS od decyzji wydanych przez oddziały ZUS w Opolu i Ostrowie Wlkp. Od odmownych decyzji wydanych przez oddział ZUS w Opolu wpłynęło dziewięć odwołań, z których dwa zostały uwzględnione. W pozostałych przypadkach Centrala ZUS utrzymała w mocy decyzje wydane przez oddziały.

Kontrolowane oddziały dokonały umorzeń na łączną kwotę 24.536,5 tys. zł, z tego umorzenia składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych stanowiły 91,6 % tej kwoty, na

Fundusz Pracowniczy 6,8 %, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych 0,6 % umorzenia odsetek 1,0 %. Wysokość kwot udzielanych umorzeń wynosiły od 1,60 zł (umorzenie udzielone przez oddział ZUS w Opatowie z tytułu składek na FGSP), do 981 zł (umorzenie składek na, FGSP udzielone przez oddział ZUS w Opolu). Większość decyzji o umorzeniu świadczeń podejmowanych było z zachowaniem trzydziestodniowego terminu. Opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków wystąpiły w oddziałach ZUS w Zduńskiej Woli, Ostrowie Wlkp., Zielonej Górze. Wynosiły one od 5 dni do 4 miesięcy.

*Do oddziału ZUS w Ostrowie Wlkp. wpłynął w dniu 12 września 1997 r. wniosek o umorzenie składek za lipiec 1997 r. Oddział ZUS rozpatrzył wniosek w dniu 6 lutego 1998 r., a o podjętej decyzji poinformował wnioskodawcę pismem z dnia 23 lutego 1998 r.,*

*Oddział ZUS w Zielonej Górze wniosek o umorzenie składki w wysokości 520 zł rozpatrywał od 27.08.1997 r. (data złożenia wniosku) do 14.01.1998 r. (data rozpatrzenia wniosku), nie informując w tym czasie wnioskodawcy o przyczynach zwłoki.*

W wyjaśnieniach udzielonych przez oddziały, w których wystąpiły opóźnienia, jako powód nieterminowego załatwiania wniosków podano „nawał pracy, konsultowanie decyzji z Centralą ZUS w Warszawie, zagrożenie siedziby inspektoratu ZUS powodzią i koniecznością jego ewakuacji".

Ponadto podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku w Oddziale ZUS w Wałbrzychu ustalono, iż Oddział ten członkom rodzin osób zmarłych wskutek powodzi wypłacił jednorazowe świadczenia w kwocie ogółem 224,2 tys. zł. W 1997 r. i 1998 r. (do 30 czerwca), w związku z poniesionymi przez płatników stratami, odroczył lub rozłożył na raty należne ZUS składki na ubezpieczenia społeczne w łącznej kwocie 18.588,9 tys. zł, załatwiając pozytywnie wszystkie wnioski w tym zakresie. Stanowiło to odpowiednio 3,1% i 2,0% ogółu składek przypisanych w 1997 r. i I półroczu 1998 r. Umorzył też należności z tego tytułu ogółem w kwocie 6.926,3 tys. zł, co stanowiło 0,67% przypisanych składek w 1997 r. i 0,29% przypisanych w I półroczu 1998 r. W sektorze publicznym umorzono należności ogółem na kwotę 4.213 tys. zł, a w prywatnym na 2.713 tys. zł. W okresie od 1 września do 31 grudnia 1997 r. przyznał też 92 osobom prawo do zasiłku rodzinnego na członków rodziny uprawnionego, który został dotknięty skutkami powodzi (niezależnie od dochodów jego rodziny). Zasiłki te w przypadku 63 osób zostały wypłacone bezpośrednio przez zakłady pracy, a w przypadku 29 osób przez Oddział i jego inspektoraty terenowe.

Stwierdzone tam również opóźnienia w rozpatrywaniu wniosków płatników w sprawie umorzenia lub rozłożenia na raty należnych składek. I tak:

> *W zbadanych pod kątem terminowości załatwiania wnioskach o udzielenie ulg w spłacie należności wobec ZUS złożonych przez 42 podmioty gospodarcze, w stosunku do 18 podmiotów (45,2%) opóźnienia wynoszące od 3 do 6 miesięcy zanotowano w trzech przypadkach, ponad 2 miesiące w 2 przypadkach i ponad 1 miesiąc w pozostałych. Przyczyną opóźnień była znaczna ilość wniosków jakie wpłynęły do Oddziału po powodzi (1.667 wniosków, w odniesieniu do których tylko w 1997 r. wydano 706 decyzji umarzających należności, co w stosunku do 1996 r. stanowiło 13-krotny wzrost) oraz niewystarczająca obsada pracowników zajmujących się tymi sprawami.*

### 3.5. Działania w zakresie pomocy udzielanej poszkodowanym w wyniku powodzi podejmowane przez urzędy pracy

Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. wprowadziła dla urzędów pracy szereg dodatkowych możliwości udzielania pomocy poszkodowanym w wyniku powodzi. Polegały one m.in. na:

- możliwości przyznawania z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, pracodawcom środków na wynagrodzenia w przypadku ich braku spowodowanego przejściowym zaprzestaniem działalności wskutek powodzi (art. 4 ust. 5),
- możliwości zwrotu pracodawcom, organizatorom robót publicznych, przez okres 12 miesięcy kosztów poniesionych na wynagrodzenia i pochodne przy zatrudnieniu bezrobotnych skierowanych przez urząd w gminach dotkniętych powodzią (art. 11a),
- możliwości przeznaczania środków Funduszu Pracy na bezzwrotną pomoc w odbudowie gospodarstw rolnych, które uległy zniszczeniu lub poniosły znaczne straty podczas powodzi (art. 11d) oraz udzielaniu doraźnej pomocy dla rolników (art.12 ust.1),
- możliwości umarzania pożyczek przyznanych przed powodzią ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych osobom niepełnosprawnym lub zakładom pracy chronionej, na działalność gospodarcza, jeżeli w związku z powodzią nastąpiła utrata możliwości spłaty pożyczki (art. 9).

Ustalenia kontroli przeprowadzonej w 19 Wojewódzkich Urzędach Pracy, tj. w Bielsku-Białej, Częstochowie, Gorzowie Wielkopolskim, Kaliszu, Kielcach, Koninie, Krakowie,

Lesznie, Lublinie, Nowym Sączu, Opolu, Rzeszowie, Sieradzu, Skierniewicach, Tarnobrzegu, Tarnowie, Toruniu, Zielonej Górze oraz Rejonowym Urzędzie Pracy w Słupcy, których zasięg działania obejmował tereny dotknięte powodzią pozwalają na stwierdzenie, że urzędy te na ogół prawidłowo realizowały nałożone na nie zadania.

Na pozytywną ocenę Izby zasługuje koordynacja przez wojewódzkie urzędy pracy działań, podejmowanych przez rejonowe urzędy pracy w celu usunięcia skutków powodzi oraz zapewnienia pomocy powodzianom. Niezależnie od bieżącego nadzoru nad pracą rejonowych urzędów pracy w szeregu wojewódzkich urzędów powołano koordynatorów lub pełnomocników do spraw likwidacji skutków powodzi, a także wydzielono w tym celu komórki organizacyjne.

Na przykład:

> *W dniu 18 lipca 1997 r. powołana została przy Wojewódzkim Urzędzie Pracy pięcioosobowa koordynacyjna grupa operacyjna do spraw likwidacji skutków powodzi na terenie województwa tarnobrzeskiego, której zadaniem było m.in. rozpoznawanie i ustalanie szkód oraz potrzeb na terenach dotkniętych powodzią oraz aktywizowanie działań w zakresie organizowania robót publicznych i prac interwencyjnych.*
>
> *W Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Częstochowie ustanowiono koordynatora realizacji zadań w zakresie usuwania skutków powodzi oraz kontaktów z pełnomocnikiem Wojewody do spraw likwidacji skutków powodzi.*
>
> *W Wojewódzkim Urzędzie Pracy w Krakowie powołano pełnomocnika do Spraw Likwidacji Szkód Powodziowych, któremu powierzono prowadzenie wszystkich spraw związanych z koordynacją działań jakie Wojewódzki Urząd Pracy i Urzędy Rejonowe podejmowały dla likwidacji skutków powodzi.*

Kontrolowane urzędy pracy wydatkowały w związku z powodzią 63.477,8 tys. zł. Na kwotę tę składały się środki przeznaczone na : roboty publiczne, prace interwencyjne, pożyczki na utrzymanie miejsc pracy oraz zasiłki dla rolników. Ponadto 10 urzędów przekazało środki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na wynagrodzenia dla pracowników za czas usprawiedliwionej (tj. w związku z powodzią) nieobecności w pracy. Łączna wysokość tych świadczeń wyniosła 410,2 tys. zł. Na 138 złożonych wniosków jedynie 5 zostało rozpatrzonych negatywnie, a przyznane świadczenia dotyczyły 4.987 pracowników.

Z ogólnej kwoty świadczeń przyznanych przez kontrolowane urzędy pracy z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych na wynagrodzenia dla pracowników za czas nieusprawiedliwionej nieobecności w pracy 56 % (tj. 229,5 tys. zł dla 3.342 pracowników)

przyznały urzędy pracy podległe Wojewódzkiemu Urzędowi Pracy w Katowicach. Urzędy te pozytywnie rozpatrzyły wszystkie 49 złożonych wniosków.

Podczas kontroli stwierdzono, że 622 pracodawców skorzystało z możliwości ubiegania się o przekazanie im brakujących środków na wynagrodzenie w formie nie oprocentowanej pożyczki z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Wnioski w tej sprawie wpłynęły do 9 (na 19) skontrolowanych wojewódzkich urzędów pracy. Najwięcej wniosków bo 426 (tj. 68,5 %) wpłynęło do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu i 87 wniosków (tj. 14,0 %) do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Katowicach. Pozytywnie rozpatrzonych zostało 589 (tj. 94,7 %) wniosków, a łączna kwota udzielonych pożyczek wyniosła 11.807 tys. zł. Z kwoty tej 51 % udzielił Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu i 37,7 % Wojewódzki Urząd Pracy w Katowicach. Negatywnie rozpatrzonych zostało 36 wniosków, z czego 24 przez Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu. Stanowiło to jednak jedynie 5,6 % wniosków złożonych do tego Urzędu.

Na pozytywną ocenę NIK zasługuje fakt, iż większość środków przekazanych przez wojewódzkie urzędy pracy pracodawcom przyznana została na wynagrodzenia za wykonaną pracę, polegającą na ochronie zakładu pracy przed powodzią lub na usuwanie skutków powodzi.

Podczas kontroli stwierdzono, że osoby niepełnosprawne lub zakłady pracy chronionej, które przed powodzią uzyskały pożyczki na działalność gospodarczą ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, sporadycznie korzystały z możliwości umorzenia w 100 % tej pożyczki, jeżeli w związku z powodzią nastąpiła utrata możliwości jej spłaty.

Do kontrolowanych urzędów pracy wpłynęło łącznie 12 wniosków, w tym 6 do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Nowym Sączu, 3 do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Opolu, 2 do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Zielonej Górze i 1 do Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Tarnowie.

Pozytywnie rozpatrzonych zostało 7 wniosków a łączna kwota umorzeń wyniosła 64,9 tys. zł. Negatywnie rozpatrzone zostały: 2 wnioski (na 2 złożone) przez Wojewódzki Urząd Pracy w Zielonej Górze, 2 wnioski (na 3 złożone) przez Wojewódzki Urząd Pracy w Opolu i 1 wniosek (na 6 złożonych) przez Wojewódzki Urząd Pracy w Nowym Sączu.

W ocenie NIK wojewódzkie urzędy pracy rzetelnie i z należytą starannością rozpatrywały wnioski o umorzenie pożyczek zaciągniętych przez niepełnosprawnych z PFRON. Dotyczy to również wniosków rozpatrzonych odmownie.

Do 30 września 1998 r. urzędy pracy objęte kontrolą wydatkowały w związku z powodzią z Funduszu Pracy kwotę 63.477,8 tys. zł. Z kwoty tej 75,7% wydatkowano na sfinansowanie robót publicznych, 5,6% na prace interwencyjne, 1,8% na pożyczki w celu zachowania miejsc pracy zagrożonych skutkami powodzi oraz 16,9% na zasiłki dla rolników.

Z ogólnej kwoty (1.053 tys. zł) wydatkowanej na bezzwrotną pomoc dla rolników na odbudowę gospodarstw rolnych, które uległy zniszczeniu lub poniosły znaczne straty podczas powodzi oraz pomoc w naturze lub ekwiwalencie pieniężnym 19% zostało przekazane do końca 1997 r., a pozostałe środki do 30 września 1998 r.

W okresie objętym kontrolą rejonowe urzędy pracy podległe 19 skontrolowanym wojewódzkim urzędom pracy skierowały łącznie 19.364 bezrobotnych do robót publicznych i prac interwencyjnych w związku z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. W tym do końca 1997 r. skierowano 14.981 osób, a od 1.01.1998 r. do 30.09.1998 r. - 4.383 osoby.

Spośród 19 skontrolowanych wojewódzkich urzędów pracy 11 nie przeprowadziło kontroli realizacji umów zawieranych pomiędzy rejonowymi urzędami pracy a gminami lub pracodawcami, dotyczących robót publicznych i prac interwencyjnych.

W toku kontroli stwierdzono przypadki niecelowego kierowania bezrobotnych do pracy, np.

> *W ramach robót publicznych Rejonowy Urząd Pracy w Myśliborzu skierował 10 bezrobotnych do prac przy umacnianiu wałów przeciwpowodziowych w Gminie Boleszkowice podczas gdy, jak wynika z informacji urzędu tej gminy, na jej obszarze nie ma w ogóle wałów przeciwpowodziowych.*

W toku kontroli stwierdzono przypadki uchylania się bezrobotnych od udziału w pracach interwencyjnych i robotach publicznych do których byli kierowani przez urzędy pracy.

I tak: w 1997 r. na 14981 skierowanych 1741 (tj. 11,6%) bezrobotnych uchyliło się od pracy, a w 1998 r. - na 4383 bezrobotnych skierowanych do pracy, uchyliło się od niej 506 (tj. 11,5%).

Zjawisko uchylania się od prac przy usuwaniu skutków powodzi najczęściej występowało w województwach:

- tarnowskim uchyliło się 611 osób na 2452 osoby kierowane (tj. 24,9%)
- katowickim 225 na 1083 (tj. 20,8%)
- bialskopodlaskim 211 na 970 skierowanych (tj. 21,8%)
- nowosądeckim 374 osoby na 2101 skierowane (tj. 17,8%)

W województwie zielonogórskim na 1185 osób bezrobotnych skierowanych do pracy w 1997 r. wszyscy podjęli pracę. Również w województwach: sieradzkim, rzeszowskim, kaliskim nie odnotowano przypadków uchylania się bezrobotnych skierowanych do prac przy usuwaniu skutków powodzi.

Wobec bezrobotnych, którzy odmówili podjęcia wyznaczonych im prac przy usuwaniu skutków powodzi, urzędy pracy na ogół orzekały utratę prawa do zasiłku, zawieszały prawo do zasiłku lub też decydowały o utracie statusu bezrobotnego.

Bezrobotni uchylający się od prac do których zostali skierowani, najczęściej przedstawiali zaświadczenia lekarskie o niezdolności do pracy. Podawali również inne przyczyny odmowy podjęcia pracy.

Ponadto podczas kontroli doraźnej (rozpoznawczej) przeprowadzonej na Dolnym Śląsku ustalono, iż skala i zakres udzielonej w 2 skontrolowanych wojewódzkich urzędach pracy przedstawiała się następująco:

> *WUP we Wrocławiu i podległe mu jednostki w 1997 r. i 1998 r. (do 30 czerwca) na zasiłki dla rolników, których gospodarstwa ucierpiały w wyniku powodzi wydatkowały 1.103 tys. zł (16,9% wszystkich wydatków związanych z usuwaniem skutków powodzi), a na pożyczki w celu zachowania miejsc pracy zagrożonych skutkami powodzi - 523tys. zł (8,0%).W 1997 r. z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych wydatkowano 110,2 tys. zł w ramach refundacji wynagrodzeń dla pracowników 36 podmiotów gospodarczych, którzy byli nieobecni w pracy z powodu powodzi oraz kwotę 3.679,9 tys. zł w formie nieoprocentowanych pożyczek na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników 248 przedsiębiorstw, które w wyniku powodzi nie miały środków na wynagrodzenia. W badanym okresie WUP we Wrocławiu pozytywnie rozpatrzył też 6 wniosków na łączną kwotę 100,3 tys. zł o umorzenie zaciągniętych przed powodzią pożyczek z PFRON na podjęcie działalności gospodarczej przez osoby niepełnosprawne,*
>
> *WUP w Wałbrzychu w 1997 r. i 1998 r. (do 31 lipca) wydatkował 224,0 tys. zł na zasiłki dla rolników, dokonał umorzeń 4 pożyczek na kwotę 39,3 tys. zł osobom fizycznym prowadzącym działalność gospodarczą i poszkodowanym w wyniku powodzi. Ze środków FGŚP w 1997 r. wydatkował w związku z usuwaniem skutków powodzi ogółem 680,9 tys. zł (22% wszystkich środków), a z pomocy tej skorzystało 77 pracodawców i 3.530 pracowników. Z kwoty tej 43,2 tys. zł wypłacono za czas usprawiedliwionej nieobecności w pracy, na wynagrodzenia dla pracowników za czas*

*niewykonywania pracy zrefundowano pracodawcom 52,1 tys. zł, a na wynagrodzenia za prace przy usuwaniu skutków powodzi wypłacono 585,6 tys. zł.*

Załatwiając sprawy udzielania pomocy finansowej związanej z usuwaniem skutków powodzi skontrolowane z Dolnego Śląska urzędy pracy (2 wojewódzkie i 2 rejonowe) nie uniknęły mankamentów i nieprawidłowości. Sprowadzały się one m.in. do przewlekłego załatwiania wniosków osób zainteresowanych, nieuzasadnionego umarzania zaciągniętych pożyczek, przypadków braku pisemnych decyzji o odmowie udzielenia pomocy i różnego traktowania wnioskodawców znajdujących się w podobnej sytuacji, a także niedomagań w kontroli wykorzystania środków finansowych z pomocy na usuwanie skutków powodzi. Przykładowo:

*RUP we Wrocławiu w 6 z 10 sprawdzonych sprawach nieterminowo, bo po upływie 1 miesiąca wydał decyzje, mimo iż prowadzone postępowania nie uzasadniały wydłużenia terminu ich załatwienia. Wynikało to po części ze zbyt małej ilości posiedzeń komisji powołanej do opiniowania wniosków*

*RUP w Kłodzku z 13 pozytywnie rozpatrzonych wniosków o umorzenie pożyczek zaciągniętych przed powodzią na rozpoczęcie działalności gospodarczej w łącznej wysokości 51 tys. zł, w 3 przypadkach dokonał ich umorzenia w łącznej wysokości 51 tys.zł, w sytuacji gdy pożyczkobiorcy wykorzystali te pożyczki do wysokości 31,8 tys. zł niezgodnie z przeznaczeniem. Ponadto w 14 z 16 rozpatrywanych wniosków w sprawach o umorzenie pożyczek, decyzje wydane zostały z przekroczeniem miesięcznego terminu przewidzianego na ich załatwienie (w 3 krańcowych przypadkach z opóźnieniem ponad 7 miesięcy). Zauważyć należy, że terminowemu załatwianiu spraw rozpatrywanych w trybie art. 116 ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań... - nie sprzyjało późne (18 grudnia 1997 r.) wejście w życie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 listopada 1997 r. w sprawie wykazu gmin, w których stosowane są szczególne rozwiązania dotyczące zatrudnienia i przeciwdziałania bezrobociu, mające na celu likwidację skutków powodzi, co jeszcze bardziej wydłużyło okres oczekiwania na rozpatrzenie wniosków,*

*WUP we Wrocławiu i WUP w Wałbrzychu w niewielkim stopniu kontrolowały podległe jednostki pod kątem wykorzystania środków finansowych w zakresie udzielania pomocy finansowej na usuwanie skutków powodzi. WUP we Wrocławiu kontrolę w tym zakresie przeprowadził jedynie w Rejonowym Urzędzie Pracy w Wołowie, a WUP w Wałbrzychu zagadnień tych nie kontrolował wcale. Kontroli wobec beneficjentów pomocy nie prowadził również RUP w Kłodzku.*

Skontrolowane urzędy pracy z Dolnego Śląska (2 wojewódzkie: we Wrocławiu i w Wałbrzychu oraz 2 rejonowe: we Wrocławiu i w Kłodzku) w różnym stopniu włączyły się w usuwanie skutków powodzi w ramach finansowania i organizacji robót publicznych i prac interwencyjnych. Na przykład:

*Wojewódzki Urząd Pracy we Wrocławiu przeznaczył w 1997 r., w skali województwa wrocławskiego, na dofinansowanie robót publicznych i prac interwencyjnych 3.760,9 tys. zł, tj. w wysokości 58% przyznanej dodatkowo kwoty na usuwanie skutków powodzi (7.000 tys. zł),*

*Rejonowy Urząd Pracy we Wrocławiu zawarł 33 umowy o finansowanie robót publicznych w 6 gminach ( UM Wrocław,UMiG Kąty Wrocławskie, UG Mietków, UG Święta Katarzyna, UG Czernica, UG Jordanów Śląski), w tym 31 umów w 1997 r., przy czym w 1998 r. kontynuowane były roboty publiczne na podstawie 27 umów z 1997 r. Większość robót uruchomiono we Wrocławiu (26 na ogólną liczbę 33). Ustalono, że jedynie na terenie 3 gmin (.Wrocław, Mietków, Święta Katarzyna) finansowane były przez Urząd prace interwencyjne. Dotyczyły one głównie Wrocławia, gdzie zatrudniono 45 bezrobotnych na podstawie 11 umów. W pozostałych 2 gminach zatrudniono 11 osób na podstawie 2 umów. Urząd nie finansował prac interwencyjnych na terenie 9 gmin i robót publicznych na terenie 6 gmin, tłumacząc to brakiem wniosków od podmiotów gospodarczych i instytucji o uruchomienie środków na ten cel,*

*Rejonowy Urząd Pracy w Kłodzku otrzymał w okresie od stycznia 1997 r. do końca czerwca 1998 r. od 12 organizatorów robót publicznych 18 wniosków, w tym 12 wniosków dotyczyło uruchomienia robót publicznych w zakresie usuwania skutków powodzi, a do 30 czerwca 1998 r. podpisał 9 umów o tego rodzaju roboty z 5 organizatorami.*

Skala organizacji robót publicznych i prac interwencyjnych, mających na celu usuwanie skutków powodzi, miała ograniczony zasięg. Wynikało to przede wszystkim z niepodjęcia przez bezrobotnych robót i prac, pomimo stosowania wobec nich konsekwencji, włącznie do pozbawienia statusu bezrobotnego:

*W województwie wrocławskim na 3.074 bezrobotnych, którzy otrzymali skierowania, prace podjęło 1.573 osoby, tj. 51,2%. W związku z tym rejonowe urzędy pracy pozbawiły 439 bezrobotnych zasiłku bądź statusu bezrobotnego. Pozostałe osoby przedstawiły usprawiedliwienia niestawienia się do pracy. Zjawisko uchylania się od pracy miało nasilony charakter we Wrocławiu, gdzie skierowania do pracy otrzymało 1.607 bezrobotnych, a podjęło ją jedynie 489 osób, tj. 30%, wskutek czego Rejonowy Urząd Pracy we Wrocławiu pozbawił zasiłku 271 osób, a statusu bezrobotnego - 88 osób,*

*W województwie wałbrzyskim skierowano do robót publicznych i prac interwencyjnych 4.798 osób, z których pracę podjęło 4.250 bezrobotnych. Nieprzystąpienie do pracy 548 osób spowodowane było nie tylko różnymi usprawiedliwionymi przyczynami (zwolnienia lekarskie, trudne warunki dojazdu), ale także odmową podjęcia pracy przez 95 osób, których rejonowe urzędy pracy pozbawiły zasiłku lub statusu bezrobotnego.*

W jednym z dwóch skontrolowanych rejonowych urzędów pracy nie były w pełni wykorzystywane limity zatrudnienia bezrobotnych, określone w umowach z organizatorami robót publicznych. Dotyczyło to Rejonowego Urzędu Pracy w Kłodzku, gdzie w 1997 r. wykorzystanie limitu zatrudnienia wahało się w przedziale od 37,1% do 89,1%. Przykładowo:

*W ramach umowy nr 9036/8-II/97 z 10 lipca 1997 r. podpisanej między Urzędem a Zarządem Miasta i Gminy Lądek Zdrój w okresie od 16 lipca do 31 grudnia 1997 r. przewidywano zatrudnienie 56 bezrobotnych, a w lipcu 1997r. z 29,9 etatów przeliczeniowych wykorzystano jedynie 11,1; wykorzystując limit zatrudnienia w 37,1 %, w październiku natomiast 56 etatów wykorzystano 49,9 (tj. 89,1 % limitu),*

*W ramach umowy nr 9036/6-III/97, podpisanej pomiędzy Urzędem a Zarządem Miasta Kłodzka, limit zatrudnienia ustalony na okres od 10 lipca do 31 grudnia 1997r. wynoszący 350 osób, wykorzystano w granicach od 46,9 % (w listopadzie) do 80,6 % (w lipcu).*

Kontrola wojewódzkich urzędów pracy we Wrocławiu i w Wałbrzychu wykazała, że zorganizowanie robót publicznych i prac interwencyjnych dotyczących usuwania skutków powodzi korzystnie wpłynęło na poziom bezrobocia, zarówno w województwie wałbrzyskim, jak i wrocławskim. I tak:

*W województwie wrocławskim - w okresie przed powodzią (czerwiec 1997 r.) stopa bezrobocia wynosiła 8,5 %, przy liczbie bezrobotnych 41,9 tys. osób, podczas gdy w - okresie lipca - października 1997 r. (po powodzi) wskaźnik ten obniżył się np. w październiku do 7,7 % , a liczba bezrobotnych zmalała o 5,9 tys. osób, tj. o 14,2 %,*

*W województwie wałbrzyskim - w okresie przed powodzią (czerwiec 1997 r.) stopa bezrobocia wynosiła 19,3 %, przy liczbie bezrobotnych 56,6 tys. osób, a w okresie lipca - grudnia 1997 r. (po powodzi) wskaźnik ten obniżył się np. w grudniu do 17,3 %, a liczba bezrobotnych o 6,8 tys. osób, tj. o 12,1 %.*

### 3.6. Pomoc osobom niepełnosprawnym ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

Powódź z lipca 1997r. nałożyła także nowe zadania na skontrolowany Oddział Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych we Wrocławiu (działający na obszarze województw wrocławskiego i legnickiego), odnoszące się do niesienia pomocy na rzecz osób niepełnosprawnych oraz zakładów pracy chronionej poszkodowanych w wyniku powodzi. W wypełnianiu tych zadań Oddział w okresie od 22 lipca 1997 r. do 22 czerwca 1998 r. udzielił pomocy finansowej 526 osobom niepełnosprawnym w kwocie ogółem 414,8 tys. zł (w tym 380,6 tys. zł pochodziło ze środków PFRON i 34,2 tys. zł ze środków ze zbiórki zorganizowanej przez Zarząd PFRON w Warszawie). Oddział był także koordynatorem na terenie Dolnego Śląska przyjętego po raz pierwszy uchwałą nr 8/97 Rady Nadzorczej PFRON z dnia 24 lipca 1997 r. Programu Medium-Arka, którego celem było udzielanie daleko idącej pomocy osobom niepełnosprawnym w zakresie odnowienia stanowisk pracy. W ramach tego Programu, Oddział w badanym okresie pozytywnie rozpatrzył 29 wniosków na kwotę 658,2 tys. zł.

Kontrola doraźna (rozpoznawcza) wykazała jednakże, iż udzielając pomocy finansowej poszkodowanym w związku z powodzią, dopuszczono do powstania szeregu nieprawidłowości w tym zakresie, odnoszących się w szczególności do legalności i wysokości

przyznania pomocy, zasadności jej wykorzystania oraz prawidłowości i terminowości rozliczania. Przykładowo:

- *Z rozdzielonej kwoty środków PFRON w wysokości 380,6 tys. zł, na cele zgodne z art. 7 ust. 1 cytowanej wcześniej ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi..., tj. na zakup sprzętu rehabilitacyjnego i ortopedycznego utraconego lub uszkodzonego wskutek powodzi oraz na pomoc dla osób niepełnosprawnych prowadzących działalność gospodarczą - przydzielono jedynie kwotę 52,9 tys. zł (13,9%). Pozostała kwota, w wysokości 327,7 tys. zł, rozdzielona wśród osób niepełnosprawnych miała charakter jednorazowej zapomogi socjalnej, co stało w sprzeczności z przywołanym wyżej przepisem ustawowym i stanowiło naruszenie zasady legalności. Częściowo wynikało to ze stanowiska Zarządu PFRON, dopuszczającego m.in. w wytycznych z dnia 21 lipca 1997 r. udzielanie ze środków PFRON (wbrew postanowieniom przedmiotowej ustawy) pomocy finansowej ukierunkowanej na przetrwanie (wyżywienie, odzież, obuwie, sprzęt AGD) dla najbardziej poszkodowanych w powodzi osób niepełnosprawnych. Ograniczenie tej formy pomocy do celów ustawowych nastąpiło dopiero w dniu 13 października 1997 r. Ponadto rozdysponowanie tej pomocy do wysokości 334,3 tys. zł nastąpiło przez Oddział bez ważnych pełnomocnictw udzielonych przez Zarząd PFRON, a więc nielegalnie.*
- *Spółdzielnia „Premegal" z Wrocławia decyzjami Zarządu PFRON, w oparciu o wnioski złożone z pominięciem Oddziału PFRON we Wrocławiu, otrzymała łączną pomoc (środki finansowe, umorzenie wcześniej zaciągniętych pożyczek ze środków PFRON) na likwidację skutków powodzi w wysokości 3.064,9 tys. zł + odsetki, przy faktycznie poniesionych wg oceny Spółdzielni niższych stratach w powodzi, bo w łącznej kwocie 2.777,6 tys. zł. Tak znaczna pomoc umożliwiła Spółdzielni nie tylko odtworzenie w innym obiekcie miejsc pracy zalanych wskutek powodzi, ale także na uzyskanie poprawy stanu technicznego i funkcjonalnego obiektów nie uszkodzonych w powodzi, co zdaniem NIK nie powinno być sfinansowane tymi środkami.*
- *Oddział dokonując kontroli wykorzystania pożyczek udzielonych w ramach Programu Medium-Arka stwierdził w dwóch przypadkach próbę wykorzystania pożyczek niezgodnie z przeznaczeniem określonym w umowie. W zbadanym przypadku pożyczkobiorca (kaletnik z Wrocławia) przedłożył Oddziałowi do rozliczenia fakturę na kwotę 9.882 zł za remont warsztatu, którego to remontu nie wykonał. Oddział o tym fakcie nie informował organów ścigania, a po bezskutecznej próbie uzyskania zwrotu kwoty pożyczki od pożyczkobiorcy, na jego wniosek dokonał aneksem przedłużenia umownego terminu wykorzystania pożyczki i wyremontowania pomieszczeń warsztatowych.*

# III. OPIS POSTĘPOWANIA KONTROLNEGO I DZIAŁAŃ PODJĘTYCH PO ZAKOŃCZENIU KONTROLI

W oparciu o ustalenia obu kontroli do wszystkich kierowników skontrolowanych jednostek skierowano ogółem 174 wystąpień pokontrolnych, zawierających łącznie 331 wniosków zmierzających do wyeliminowania stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości.

Odstąpiono od formułowania wniosków w stosunku do:

- 3 ministerstw (Finansów, Edukacji Narodowej, Łączności),
- 8 województw (kieleckiego, tarnobrzeskiego, skierniewickiego, częstochowskiego, opolskiego, kaliskiego, krakowskiego, rzeszowskiego),
- 12 urzędów miejskich i gmin (w Szczyrku, Alwerni, Czernichowie, Niepołomicy, Łosinie Dolnej, Lewinie Brzeskim, Lubszy, Rudniku, Gawłuszowicach, Szlichtyngowie, Cisku, Nysie),
- 13 oddziałów ZUS (w: Grudziądzu, Bielsku-Białej, Opatowie, Krakowie, Tarnowie, Nowym Sączu, Lublinie, Zduńskiej Woli, Opolu, Częstochowie, Rzeszowie, Rawiczu, Zielonej Górze),
- Oddziału Okręgowego PZU S.A. w Opolu,
- 12 wojewódzkich urzędów pracy (w: Bielsku Białej, Kielcach, Tarnobrzegu, Lublinie, Skierniewicach, Opolu, Kaliszu, Częstochowie, Koninie, Rzeszowie, Lesznie, Zielonej Górze).

Wnioski zawarte w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do kierowników kontrolowanych jednostek dotyczyły w szczególności:

**a) W odniesieniu do urzędów centralnych:**

1) przeprowadzenia kontroli oraz dokonywania okresowych ocen realizacji zadań i prawidłowości wydatkowania środków finansowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi,

2) rzetelnego planowania i celowego wydatkowania środków finansowych niezbędnych do usuwanie skutków powodzi,

3) terminowego pozyskiwania i przekazywania jednostkom organizacyjnym środków finansowych do likwidowania skutków powodzi,

4) podjęcia działań w celu wyegzekwowania środków finansowych wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem,

5) skutecznego prowadzenia prac remontowych i inwestycyjnych w zalanych obiektach, usuwania zaniedbań w zakresie bieżącego utrzymania budynków i usuwania

występujących w nich zagrożeń bezpieczeństwa, wyegzekwowania od wykonawców określonych w umowach kar z tytułu nieterminowych realizacji budynków mieszkalnych, zapewnienia nadzoru nad wykonaniem kontenerów mieszkalnych,

6) zapewnienia właściwej organizacji i koordynacji działań w zakresie usuwania skutków powodzi, poprzez m.in.:
   - wyjaśnienie rozbieżności, w sprawozdaniach dot. ilości wniosków od poszkodowanych,
   - rozważenie potrzeby bieżącej aktualizacji zestawień szacunków strat i opracowania resortowego planu usuwania skutków powodzi z określeniem zadań, terminów i jednostek organizacyjnych odpowiedzialnych za ich wykonanie, a także źródeł finansowania,
   - powołanie koordynatora prac związanych z usuwaniem skutków powodzi,
   - wyegzekwowanie od gmin sprawozdań z wykorzystania środków finansowych na dokończenie budowy domów,

7) zadbanie o właściwą realizację umów zlecających wykonanie zadań państwowych jednostkom niepaństwowym oraz egzekwowanie postanowień ww. umów,

**b) W odniesieniu do urzędów wojewódzkich:**

1) przeprowadzenia weryfikacji strat powodziowych w celu wyeliminowania rozbieżności w szacunkach i zaliczania do strat szkód nie wywołanych powodzią oraz skorygowania przedkładanych przez gminy szacunków i egzekwowanie prawidłowego udokumentowania przedstawionych strat powodziowych,

2) wyeliminowania nieprawidłowości w tworzeniu i wdrażaniu „Wojewódzkich Programów" usuwania skutków powodzi przejawiających się w nieokreślaniu zadań w ujęciu rzeczowym, brakiem harmonogramów i terminów wykonania zadań oraz niewskazaniem jednostek odpowiedzialnych za ich wykonanie, a także nieaktualizowaniem ww. Programu i nieterminowym bądź tylko częściowym jego wdrażaniem do realizacji, często bez dokonywania oceny stopnia wykonania zadań w nim określonych,

3) zapewnienia skutecznego nadzoru i kontroli nad właściwym podziałem i wydatkowaniem środków budżetowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi oraz wyegzekwowania od gmin niewykorzystanych dotacji celowych po uprzednim zasięgnięciu i ewentualnym uzupełnieniu informacji o wysokości przyznanych im środków finansowych,

4) zapewnienia właściwej organizacji i koordynacji działań w zakresie usuwania skutków powodzi, poprzez m.in.:
   - pełne rozpoznanie efektów działań podjętych przez gminy,
   - dotrzymywanie terminów w sprawach wypłat zapomóg dla osób poszkodowanych w powodzi, w których wydano korzystne dla nich orzeczenia NSA,
   - rejestrowanie skarg dot. kwestii powodziowych,
   - wnikliwe prowadzenie postępowań w sprawach dot. przyznania jednorazowych zapomóg za zalane mieszkania,
   - wprowadzenie zmian w statutach i regulaminach obejmujących zadania z zakresu usuwania skutków powodzi,
   - rozpoznanie powodów opóźnień w realizacji „Programów Wojewódzkich" dot. usuwania skutków powodzi.

5) zwiększenia nadzoru nad służbami i jednostkami urzędów w celu zapewnienia przestrzegania zasad, form i trybu udzielania zamówień publicznych przy likwidowaniu skutków powodzi.

**c) W odniesieniu do urzędów gmin i miast:**

1) wydatkowania otrzymanych środków publicznych zgodnie z ich przeznaczeniem,
2) zwrotu do budżetu kwot wykorzystanych niezgodnie z ich przeznaczeniem,
3) poinformowania jednostek nadrzędnych o nieprawidłowościach w zakresie wykorzystania środków finansowych przyznanych na usuwanie skutków powodzi,
4) zapewnienia realizacji zadań remontowych i inwestycyjnych oraz zasad użytkowania wytworzonych składników majątkowych zgodnie z wymogami określonymi w przepisach prawa budowlanego,
5) wypłacenia zapomóg osobom uprawnionym do ich otrzymania,
6) zapewnienia należytej obsługi finansowo-księgowej w celu przestrzegania przepisów prawa budżetowego (ustawy o finansach publicznych) i ustawy o rachunkowości,
7) podjęcia, kontynuowania i przyspieszenia oraz zakończenia konkretnych działań mających na celu likwidację szkód wyrządzonych przez powódź,
8) zweryfikowania zakresu szkód do wielkości faktycznych strat wyrządzonych przez powódź oraz opracowania harmonogramów ich dalszego usuwania,
9) przestrzegania przy załatwianiu spraw z zakresu powodzi procedury administracyjnej i instrukcji kancelaryjnej oraz zwiększenia nadzoru nad służbami i jednostkami oraz koordynowania i kontrolowania ich prac,
10) pozyskiwania dalszych środków finansowych dla zaspokojenia potrzeb związanych z usuwaniem skutków powodzi,
11) właściwego zagospodarowania - przydzielonego dla celów usuwania skutków powodzi - sprzętu technicznego oraz ustalenia zasad jego użytkowania,
12) prawidłowego i ujednoliconego prowadzenia dokumentacji dot. działań podjętych w celu usunięcia skutków powodzi oraz przestrzegania wymogu zamieszczania kontrasygnaty przez skarbników na umowach mogących powodować powstanie zobowiązań pieniężnych,
13) podjęcia działań dla zapewnienia przestrzegania postanowień ustawy o zamówieniach publicznych.

**d) W odniesieniu do oddziałów ZUS:**

1) podejmowania bez zwłoki rozstrzygnięć w sprawach wniosków indywidualnych podmiotów poprzez wydanie stosownych decyzji zgodnie z wymogami K.p.a. oraz innymi przepisami prawa po uprzednim wszechstronnym wyjaśnieniu stanu faktycznego,
2) prawidłowego klasyfikowania wypadków przy podejmowaniu decyzji przyznających jednorazowe odszkodowania,
3) wykonywania poleceń z Centrali ZUS dot. nadsyłania informacji o przyznaniu jednorazowego odszkodowania członkom rodzin osób zmarłych w skutek powodzi,

4) przeprowadzenia kontroli zasadności wypłat zasiłków rodzinnych dokonywanych przez zakłady pracy dla pracowników dotkniętych skutkami powodzi.

**e) W odniesieniu do wojewódzkich urzędów pracy:**

1) podjęcia działań w zakresie nadzoru nad podległymi rejonowymi urzędami pracy w celu zapewnienia rzetelnego informowania o wydatkach z Funduszu Pracy i dokonania oceny prawidłowego wykorzystania przekazanych środków finansowych,
2) przeprowadzenia kontroli prawidłowości naliczania i wydatkowania przez pracodawców środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przekazanych przez wojewódzkie urzędy pracy na podstawie art. 4 i 5 ustawy z dnia 17.07.1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi z lipca 1997 r. oraz zakończenia działań podjętych dla wyegzekwowania nienależnie pobranych świadczeń,
3) pełniejszego wykorzystania - będących w dyspozycji urzędów - środków finansowych z Funduszu Pracy, poprzez szersze inicjowanie i organizowanie robót publicznych związanych z likwidacją skutków powodzi na terenie gmin na których wystąpiła,
4) rzetelnego i zgodnego ze stanem faktycznym sporządzenia informacji dla Krajowego Urzędu Pracy w Warszawie o podejmowanych działaniach w zakresie usuwania skutków powodzi,

W 34 kontrolowanych jednostkach ustalenia kontroli zostały omówione przez kontrolerów NIK na naradach pokontrolnych.

W związku z kontrolą zasięgano informacji w 260 niekontrolowanych jednostkach. Najczęściej informacje te dotyczyły:

- wykorzystania przez zarządy gmin dotacji budżetowych przeznaczonych na usuwanie skutków powodzi w ramach zadań własnych gmin,
- przebiegu prac związanych z usuwaniem skutków powodzi m.in. na drogach, w szkołach, w placówkach kultury i sztuki oraz zdrowia, itp..

Do sześciu wystąpień pokontrolnych złożono zastrzeżenia w stosunku do zawartych w nim ocen i wniosków:

1. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych przez Prezesa Głównego Urzędu Miar, Kolegium NIK oddaliło zastrzeżenia w zakresie wniosków pokontrolnych i zawartych w nich ocen dotyczących:
   - nie opracowania szczególnych kryteriów rozdziału środków na usuwanie skutków powodzi w celu weryfikacji wniosków,
   - nieuzasadnionego wliczania kosztów remontu budynku Okręgowego Urzędu Miar we Wrocławiu w wysokości 225 tys. zł. w koszty usuwania skutków powodzi,

- wydatkowania kwoty dwukrotnie wyższej na ww. jednostkę od zapotrzebowanej jak i zapotrzebowania dla niej takiej samej kwoty jak dla urzędu w którym straty były niewspółmiernie wyższe,
- nie uwzględnienia specyfiki sytuacji w jakiej znalazł się ww. urząd i nie skontrolowania celowości wydatków na usuwanie skutków powodzi a jedynie zgodności ich ewidencjonowania z obowiązującymi przepisami,
- podjęcia działań w celu usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa w budynku Obwodowego Urzędu Miar w Nysie,
- rzetelnego planowania wydatków związanych z usuwaniem skutków powodzi,
- wydatków na usuwanie skutków powodzi realizowanych niezgodnie z pierwotnym zapotrzebowaniem,
- celowości oraz racjonalności ponoszonych wydatków powodziowych, a także rzetelności przy planowaniu usuwania skutków powodzi,

Kolegium NIK uwzględniło w całości zastrzeżenia dotyczące wliczenia kosztów remontu Okręgowego Urzędu Miar we Wrocławiu, w wysokości 255000 zł., w koszty usuwania skutków powodzi, oraz częściowo uwzględniła zastrzeżenia co do oceny czasookresu usuwania skutków powodzi, co spowodowało wniesienie odpowiednich zmiany do treści wystąpienia pokontrolnego.

2. Oddalono w całości zastrzeżenia zgłoszone przez Ministra-Członka Rady Ministrów Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, do wniosku pokontrolnego dotyczącego opracowania szczegółowych zasad rozdysponowania środków pochodzących z odpisów od dopłat do stawek w grach liczbowych i uwzględnienia tylko tych wniosków o przyznanie środków, które są szczegółowo udokumentowane,

3. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych przez Ministra Sprawiedliwości, uwzględniono jedno z nich (i wniesiono odpowiednie zmiany do treści wystąpienia pokontrolnego), dotyczące oceny z której wynikało, iż winę za zły stan techniczny obiektów resortu ponosi administracja sądów i prokuratur, zaś drugie - dotyczące oceny z której wynikało, iż wysokość nakładów niezbędnych do likwidacji szkód powodziowych została zawyżona o kwoty przekazane jednostkom tego resortu na likwidację szkód powstałych wskutek opadów deszczu - zostało oddalone przez Kolegium NIK,

4. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych przez Podsekretarza Stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej, Kolegium NIK uwzględniło w całości zastrzeżenia w odniesieniu do oceny dotyczącej wydatkowania w 1997r. środków finansowych na zakup komputerów i telefonów komórkowych, co spowodowało wniesienie odpowiednich zmian do treści wystąpienia pokontrolnego, zaś oddaliło w całości zastrzeżenia w odniesieniu do oceny

dotyczącej zmian poziomu wydatków w poszczególnych punktach kalkulacji, stanowiących załącznik do umowy z dnia 1 października 1997r. Zawartej pomiędzy UKIE a Polską Fundacją Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw,

5. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych przez kierownika Rejonowego Urzędu Pracy w Kłodzku do wniosku pokontrolnego dotyczącego wyegzekwowania zwrotu pożyczek na pokrycie kosztów zorganizowania dodatkowych miejsc pracy w łącznej kwocie 31.777,42 zł, wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. Komisja Odwoławcza zastrzeżenia oddaliła,
6. W przypadku zastrzeżeń zgłoszonych przez dyrektora Okręgowej Stacji Hodowli Zwierząt we Wrocławiu do ocen zawartych w wystąpieniu, Komisja Odwoławcza uwzględniła zastrzeżenia dotyczące nieegzekwowania od hodowców, którym udzielono dotacji w ramach pomocy przy zakupie zwierząt gospodarskich na terenach dotkniętych powodzią w lipcu 1997 r. wymogów weterynaryjnych obowiązujących w obrocie bydłem, zakazujących obrotu w celach chowu lub hodowli bydła, które nie pochodzi z obór urzędowo uznanych za wolne od enzootycznej białaczki (EBB), z wyjątkiem zwierząt, które zostały zbadane w kierunku EBB z wynikiem ujemnym, potwierdzonym zaświadczeniem Zakładu Higieny Weterynaryjnej. Oddaliła zaś zastrzeżenia dotyczące nieprzeprowadzania rzetelnej analizy treści posiadanych zaświadczeń weterynaryjnych.

Wnioski pokontrolne przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli w wystąpieniach pokontrolnych zostały - poza ww. wyjątkami - przyjęte do realizacji bez zastrzeżeń.

W udzielonych odpowiedziach, adresaci wystąpień poinformowali NIK o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz o podjętych działaniach zmierzających do wyeliminowania ujawnionych nieprawidłowości.

Z przekazanych informacji wynika, iż do dnia sporządzenia niniejszej informacji zrealizowanych zostało 145 wniosków, 57 jest w toku realizacji, a 129 dotychczas nie zostało zrealizowanych.

Kwoty - zaewidencjonowane w wyniku przeprowadzonej kontroli - uszczupleń należności i innych nieprawidłowych wydatków przedstawia poniższe zestawienie:

| | Kwota uszczupleń | Inne nieprawidłowe wydatki | Kwoty odzyskane |
|---|---|---|---|
| **Budżet państwa** | 11983443,0 | 1449991,0 | 1193583,0 |
| **Budżety samorządowe** | 3077370,0 | 5434712,0 | 3253,0 |
| **Państwowe fundusze celowe** | 368631,0 | 1490,0 | 2761,0 |
| **Państwowe osoby prawne i inne państwowe jednostki organizacyjne** | 12448442,0 | 144648,0 | 2783200,0 |
| **Inne podmioty** | 560917,0 | - | - |
| **OGÓŁEM:** | **28438783,0** | **7030841,0** | **3982797,0** |

**w tym:**

**Budżet Państwa**

| Lp.. | Jednostka kontrolowana | Kwota uszczupleń | Inne nieprawidłowe wydatki | Kwoty odzyskane |
|---|---|---|---|---|
| 1 | U.W. Toruń | 300000,0 | - | - |
| 2 | U.W. Kraków | - | 450503,0 | - |
| 3 | U.W. Nowy Sącz | - | - | 9161,0 |
| 4 | U.W. Zielona Góra | 600000,0 | - | 600000,0 |
| 5 | U.W. Jelenia Góra | 470100,0 | - | - |
| 6 | U.W. Wałbrzych | 152675,0 | - | - |
| 7 | U.W.Wrocław | 14022,0 | 499100,0 | - |
| 8 | Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu | 1092028,0 | - | 23254,0 |
| 9 | Wojewódzki Inspektorat Weterynarii we Wrocławiu | 17004,0 | - | - |
| 10 | Okręgowa Stacja Hodowli Zwierząt we Wrocławiu | 18513,0 | - | - |
| 11 | Dyrekcja Okręgowa Dróg Publicznych we Wrocławiu | - | 6776,0 | 122320,0 |
| 12 | U.G. Milówka | 131075,0 | - | - |
| 13 | U.G. Konopnica | 35348,0 | - | 35348,0 |
| 14 | U.M. Zagórów | 88000,0 | - | - |
| 15 | U.M.iG. Czerwieńsk | 2400000,0 | - | - |
| 16 | U.M. Nowa Sól | 1075533,0 | - | - |
| 17 | U.G. Niechlów | 522720,0 | - | - |
| 18 | U.M. Kłodzko | 3996798,0 | - | - |
| 19 | U.M. Wrocław | - | 493612,0 | - |
| 20 | Oddział PFRON we Wrocławiu | 361918,0 | - | - |
| 21 | Rejonowy Urząd Pracy w Kłodzku | 31777,0 | - | - |
| 22 | Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kłodzku | 502535,0 | - | 15000,0 |
| 23 | Zespół Szkół Elektroniczno - | 107222,0 | - | - |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| | Energetycznych w Wałbrzychu | | | |
| 24 | Zespół Ekonomiczno - Administracyjnych Szkół i Placówek w Świdnicy | 16000,0 | - | - |
| 24 | Dom Dziecka Nr 1 w Wałbrzychu | 50175,0 | - | - |
| 26 | Zakład Energetyczny SA we Wrocławiu | - | - | 388500,0 |
| | **Podsumowanie** | **11983443,0** | **1449991,0** | **1193583,0** |

## 1) U.W. Toruń

kwota uszczupleń w wysokości 3000000,0 zł. wynika z wydatkowania jej przez Wojewódzką Bibliotekę Publiczną i Książnicę Miejską w Toruniu na zakup sprzętu do digitalizacji księgozbiorów, podczas gdy została ona przeznaczona na zakup liofilizatora do osuszania zbiorów bibliotecznych i archiwów Wrocławia, Opola i Nysy. Celowość tego wydatku - wobec faktu zakupu digitalizatora z innych środków - nie budzi zastrzeżeń NIK lecz z formalnego punktu widzenia kwotę tą wydano z naruszeniem prawa.

2) U.W. Kraków

kwota nieprawidłowych wydatków w wysokości 450503,0 zł. wynika z wydatkowania jej w gminie Biały Dunajec na naprawę dachów budynków służby zdrowia, których uszkodzenia uznano błędnie za szkody powodziowe.

**3) U.W. Nowy Sącz**

kwotę w wysokości 9161,0 zł. wydatkowała gmina Biały Dunajec - ze środków budżetu państwa otrzymanych na likwidację skutków powodzi - na zakup i remont kaloryferów pomimo, że szkody te nie wystąpiły w skutek powodzi.

**4) U.W. Zielona Góra**

kwota uszczupleń w wysokości 600000,0 zł. dot. ww. sumy przekazanej do budżetu województwa z przeznaczeniem na dofinansowanie adaptacji hotelu w Czerwieńsku na mieszkania dla powodzian, które już wcześniej zostały rozdysponowane w sposób niezgodny z przeznaczeniem, tj. dla osób nie dotkniętych skutkami powodzi.

**5) U.W. Jelenia Góra**

kwota uszczupleń w wysokości 470.100,0 zł - dot. wydatkowania jej przez Wojewodę Jeleniogórskiego, z otrzymanych środków na usuwanie skutków powodzi, na remont obiektów, w których nie wystąpiły szkody popowodziowe.

**6) U.W. Wałbrzych**

Kwota uszczupleń w wysokości **152675,0 zł.** jest sumą kwot:

25000,0 zł. przeznaczonej na naprawę dachu budynku Miejskiej Biblioteki Publicznej w Bogumowicach - Gorce, która już przed powodzią miała uszkodzone pokrycie oraz konstrukcje,

24000,0 zł. przeznaczonej dla U.G. Szczawno Zdrój na remont w Szkole Podstawowej nr 2 zalanych piwnic, a wykorzystanej na naprawę dachu, obróbek blacharskich, stolarki okiennej, wymianę wykładziny podłogowej i malowanie ścian,

30000,0 zł. wydanej przez U.G. Marcinowice na remont i modernizację drogi w Tworzyjanowie, która nie była zniszczona w wyniku powodzi.

**7) U.W. Wrocław**

kwota nieprawidłowych wydatków w wysokości 499100,0 zł. dotyczy środków przekazanych w drugiej połowie czerwca 1998r. Dyrekcji Dróg Publicznych we Wrocławiu bez ścisłego oznaczenia celu ich przeznaczenia i nie rozliczenia tej kwoty do zakończenia kontroli NIK.

Kwota uszczupleń w wysokości **14022,0 zł.** jest sumą kwot:

11900,0 zł. stanowiącej dodatkowy koszt z tytułu odsetek za zwłokę w realizacji faktury za zakupione podczas powodzi worki,

2122,0 zł. koszt postępowania arbitrażowego w związku z błędami popełnionymi w postępowaniu przetargowym na osuszacze mieszkań, którymi został obciążony budżet wojewody.

**8) Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu**

Kwota uszczupleń w wysokości **1092028,0 zł.** jest sumą kwot:

1068774,0 zł - dot. poniesienia (z budżetu państwa) przez Wojewódzki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych we Wrocławiu kosztów naprawy wału przeciwpowodziowego, administrowanego przez Prezydenta Wrocławia (samorząd terytorialny).

23254,0 zł. - dot. nienależnie zapłaconej faktury za naprawę wału przeciwpowodziowego przez wykonawcę, który uzyskał refundację część kosztów z Funduszu Pracy. Kwota ta została odzyskana.

**9) Wojewódzki Inspektorat Weterynarii we Wrocławiu**

kwota uszczupleń w wysokości **17004,0 zł.** jest sumą kwot:

7950,0 zł. - udzielonej z dotacji dla nabywcy zwierząt z terenów objętych powodzią, za którą hodowca zakupił 10 szt. krów, z których 5 okazało się zakażonych enzootyczną białaczką bydła (EEB),

9054,0 zł. - stanowiącej koszt odszkodowania wypłaconego ww. hodowcy za skierowanie 8 szt. zarażonego enzootyczną białaczką bydła do uboju.

**10) Okręgowa Stacja Hodowli Zwierząt we Wrocławiu**

Kwota uszczupleń w wysokości **18513,0 zł.** jest sumą kwot:

18000,0 zł. - stanowiącej dotację do zakupionych przez Akademię Rolniczą we Wrocławiu 12 szt. jałówek pochodzących ze stada, w którym stwierdzono występowanie zwierząt zakażonych enzootyczną białaczką, co było spowodowane nie przeprowadzeniem rzetelnej analizy treści przedstawianych zaświadczeń.

513,0 zł. - stanowiącej dotację udzieloną hodowcy na zakup dwóch jałówek (w ramach pomocy związanej z rozwojem chowu i hodowli zwierząt na terenach powodziowych), który - ze względów na trudną sytuację finansową gospodarstwa - odstawił je do uboju otrzymując należność w wysokości 1286,4 zł..

**11) Dyrekcja Okręgowa Dróg Publicznych we Wrocławiu**

kwota nieprawidłowych wydatków w wysokości 6776,0 zł. dotyczy zawyżenia przez firmę GIBB - Polska Sp. z o.o. pierwotnego kosztu wykonania umowy konsultingowej z zakresu doradztwa.

kwota odzyskana w wysokości 122320,0 zł. dotyczy rozliczonej i wyegzekwowanej kary umownej za przekroczenie terminu wykonania usługi od firmy „Berger-Bau Wrocław".

**12) U.G. Milówka**

Kwota uszczuplenia w wysokości **131075,0 zł.** jest sumą kwot:

128574,0 zł. - wydanej na odbudowę dwóch dróg gminnych „ Bory ’’ i „ Zemana ” , które nie zostały uszkodzone przez powódź;

2501,0 zł. - o którą zawyżono koszty prowadzenia akcji powodziowej.

**13) U.G. Konopnica**

kwota uszczupleń w wysokości 35348,0 zł. to dotacja celowa na drogi, mosty i przepusty oraz na oczyszczalnie ścieków, wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem na inne bieżące zadania gminy w zakresie usuwania skutków powodzi.

**14) U.M. Zagórów**

kwota 88000,0 zł. stanowiąca uszczuplenie, to dotacja celowa na usuwanie skutków powodzi wykorzystana na dofinansowanie odbudowy dwóch dróg miejskich ( Zagórów-Długa Górka i Zagórów-Kościałków) o łącznej długości 500 m., które nie znalazły się na obszarze zalewowym.

**15) U.G. Czerwieńsk**

kwota 2400000,0 zł. stanowiąca uszczuplenie, to dotacja celowa na usuwanie skutków powodzi przeznaczona na wybudowanie 50 lokali mieszkalnych dla powodzian, z których 49 lokali zostało rozdzielonych, z tym że tylko 8 przydzielono osobom poszkodowanym w wyniku powodzi i to dzięki podpisaniu w tej kwestii umów z innymi gminami, z których wywodziły się te osoby.

**16) U.M. Nowa Sól**

kwota 1075533,0 zł. stanowiąca uszczuplenie, to dotacja celowa na usuwanie skutków powodzi przeznaczona na adaptację budynku ( Internatu ) na cele mieszkaniowe dla powodzian w celu pozyskania 31 lokali, przydzielonych rodzinom, z których żadna nie była dotknięta skutkami powodzi.

**17) U.G. Niechlów**

Kwota uszczuplenia w wysokości **522720,0 zł**. jest sumą kwot:

498220,0 zł. - wydanej w celu uzyskania 12 mieszkań dla osób najuboższych i najbardziej dotkniętych skutkami powodzi, z których 9 przydzielono osobom, które nie poniosły strat z ww. powodu, zaś pozostałe 3 nie zostały zakwalifikowane do otrzymania zapomogi pieniężnej za poniesione straty w wyniku zalania mieszkania a jedynie otrzymały zapomogi z akcji prowadzonej przez Telewizję Polską.

24500,0 zł. - wydanej z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych w celu dofinansowania realizacji sieci wodociągowej w miejscowościach Żabin i Wągroda.

**18) U.M. Kłodzko**

Kwota uszczuplenia w wysokości **3996798,0 zł**. jest sumą kwot:

1087397,0 zł. - która została wydatkowana (z kredytu preferencyjnego) na remont lokali mieszkalnych uszkodzonych w czasie powodzi, ale nie będących własnością gminy.

2306220,0 zł. - stanowiącej wartość dotacji celowej otrzymanej - na dofinansowanie budowy 80-rodzinnego budynku przy ul. Rodzinnej - wskutek nierzetelnego oświadczenia, iż zostanie on zasiedlony osobami z budynków zniszczonych w czasie powodzi, co w danym momencie było niemożliwe, gdyż wcześniejsza pomoc otrzymana w innych formach opiewała na 196 lokali, gdy zniszczeniu uległo 160,

603181,0 zł. - o którą zawyżono kredyt preferencyjny, wskutek umieszczenia we wniosku 67 osób, które wcześniej otrzymały mieszkania.

**19) U.M. Wrocław**

Kwota nieprawidłowych wydatków w wysokości **493612,0 zł**. jest sumą kwot:

470106,0 zł. - która została wydatkowana na zakup wyposażenia i księgozbioru w dwóch bibliotekach z dotacji celowej na sfinansowanie prac remontowych,

23506,0 zł. - stanowiącej część dotacji przyznanej Ośrodkowi Poradnictwa i Pomocy Psychospołecznej, która została wykorzystana poza okresem w jakim miała być wykorzystana.

**20) Oddział PFRON we Wrocławiu**

Kwota uszczuplenia w wysokości **361918,0 zł**. jest sumą kwot:

327668,0 zł. - rozdysponowanej wśród osób niepełnosprawnych w formie zapomogi socjalnej z naruszeniem art. 7 ust. 1 ustawy o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacja skutków powodzi,

34250,0 zł. - rozdysponowanej bez ważnych pełnomocnictw udzielanych przez Zarząd PFRON.

**21) Rejonowy Urząd Pracy w Kłodzku**

kwota 31777,0 zł. - stanowiąca uszczuplenie, to wartość umorzonych pożyczek dla trzech przedsiębiorców - zaciągniętych przed powodzią na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz na utworzenie dodatkowych miejsc pracy - którzy wykorzystali pożyczkę w sposób niezgodny z przeznaczeniem.

22) Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Kłodzku

kwotę odzyskaną w wysokości 15000,0 zł. zwrócono do budżetu państwa z powodu niewykorzystania dotacji, przyznanej na wypłatę zapomóg dla powodzian.

Kwota uszczuplenia w wysokości **502535,0 zł**. jest sumą kwot:

104.805,0 zł. - z dotacji budżetu państwa przyznanej na realizację zadań zleconych z zakresu opieki społecznej, a wydatkowanej na realizację zadań własnych gminy z zakresu opieki społecznej, czyli niezgodnie z przeznaczeniem,

397.730,0 zł. - z dotacji budżetu państwa wydatkowanej zamiast na wypłatę zasiłków celowych dla powodzian, na inne zadania własne gminy z zakresu opieki społecznej.

**23) Zespół Szkół Elektroniczno -Energetycznych w Wałbrzychu**

kwota 107222,0 zł. stanowiąca uszczuplenie, to wysokość środków przyznanych na usuwanie skutków powodzi, za które wyremontowano pokrycia dachowe i nawierzchnię drogi wewnętrznej, których zły stan stwierdzono już przed powodzią.

**24) Zespół Ekonomiczno - Administracyjnych Szkół i Placówek w Świdnicy**

kwota 16000,0 zł. stanowiąca uszczuplenie, to wysokość środków przyznanych na usuwanie skutków powodzi, za które wyremontowano pokrycia dachowe i dokonano obróbek blacharskich w Domu Nauczyciela i ZSZ Specjalnej, a których zły stan stwierdzono już przed powodzią.

**25) Dom Dziecka Nr 1 w Wałbrzychu**

kwota 50175,0 zł. stanowiąca uszczuplenie, to wysokość środków przyznanych na usuwanie skutków powodzi, za które wyremontowano pokrycia dachowe, dokonano wymiany stolarki okiennej oraz prac związanych z adaptacją pomieszczeń socjalnych dla pracowników i modernizację kotłowni, a których zły stan stwierdzono już przed powodzią.

**26) Zakład Energetyczny SA we Wrocławiu**

kwotę odzyskaną w wysokości 388500,0 zł. zwrócono do budżetu państwa poprzez zapłacenia podatku VAT od ujawnionych i zaewidencjonowanych darowizn w kwocie 2783200,0 zł.

**Budżety samorządowe**

| Lp. | Jednostka kontrolowana | Kwota uszczupleń | Inne nieprawidłowe wydatki | Kwoty odzyskane |
|---|---|---|---|---|
| 1 | U.W. Nowy Sącz | - | 259161,0 | - |
| 2 | U.W. Wrocław | - | 700000,0 | - |
| 3 | U.M. Alwernia | - | 1416955,0 | - |
| 4 | U.M. Brzesko | - | 94640,0 | - |
| 5 | U.M. Wrocław | 2872,0 | 205456,0 | 2872,0 |
| 6 | U.M. Kłodzko | 259082,0 | - | - |
| 7 | U.G. Niechlów | 222299,0 | - | - |
| 8 | U.G. Św. Katarzyna | 2566934,0 | | 381,0 |
| 9 | Żywieckie Przedsiębiorstwo Drogowo-Mostowe | 26183,0 | - | - |
| 10 | Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu | - | 2758500,0 | - |
| | **Podsumowanie** | **3077370,0** | **5434712,0** | **3253,0** |

**1. U.W. Nowy Sącz**

kwota 259161,0 zł. - wydatkowana na zakup samochodu dla Ochotniczej Straży Pożarnej w gminie Łukowica, pomimo iż zgłaszane straty nie przekraczały kwoty 35000 zł. w której uwzględniono również koszt naprawy samochodu strażackiego.

**2. U.W. Wrocław**

kwota nieprawidłowych wydatków w wysokości 700000,0 zł. dotyczy utworzenia nieformalnej rezerwy w ramach dotacji celowej dla gmin i rozdzielenia jej po upływie czterech miesięcy.

**3. U.M. Alwernia**

kwota 1416955,0 zł. - wydatkowana z naruszeniem form i trybu postępowania o zamówieniach publicznych na przeprowadzenie prac nawierzchniowych na drogach gminnych.

**4. U.M. Brzesko**

kwota 94640,0 zł. - stanowiąca wartość mostu żelbetowego jednoprzęsłowego nie ujętego w ewidencji środków trwałych urzędu.

**5. U.M. Wrocław**

kwota uszczuplenia i zwrotu w wysokości 2872,0 zł. to koszt poniesiony (z kredytu preferencyjnego Krajowego Funduszu Mieszkaniowego) na remont lokalu użytkowego, na który kredyt nie przysługiwał,

kwota nieprawidłowych wydatków w wysokości 205456,0 zł. dotyczy wydatkowania poza budżetem gminy środków pochodzących z darowizn.

**6. U.M. Kłodzko**

kwota 259082,0 zł. - wydana ze środków EKO FUNDUSZU na prace remontowe nie objęte umową, w Szkole Podstawowej Nr 1.

**7. U.G. Niechlów**

kwota 222299,0 zł. - wydana z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych w celu dofinansowania realizacji sieci wodociągowej w miejscowościach Żabin i Wągroda.

**8. U.G. Św. Katarzyna**

kwotę w wysokości 381,0 zł. odzyskano z tytułu rozliczenia dodatkowych dochodów uzyskanych przez samorządowe jednostki organizacyjne.

Kwota uszczuplenia w wysokości **2566934,0 zł**. jest sumą kwot:

2170976,0 zł. - stanowiącej zobowiązania zaciągnięte na budowę 5 pawilonów szkolnych (darowizna rządu duńskiego), nie znajdujące pokrycia w budżecie gminy,

395958,0 zł. - o którą firma „Brajt" przefakturowała dodatkowe roboty, przy realizacji ww. pawilonów.

**9. Żywieckie Przedsiębiorstwo Drogowo - Mostowe**

kwota 26183,0 zł. - na którą wystawiono rachunek w 1997r. gminie Świnna za wyremontowanie drogi „ Pod Strażnicą " - a czego nie wykonano do zakończenia kontroli NIK .

**10. Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej we Wrocławiu**

kwota w wysokości 2758500,0 zł. pochodząca z konta środka specjalnego Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej we Wrocławiu (przeznaczonego na usuwanie skutków powodzi) i wydatkowana z przekroczeniem celów do których został on utworzony.

**Państwowe fundusze celowe**

| Lp. | Jednostka kontrolowana | Kwota uszczupleń | Inne nieprawidłowe wydatki | Kwoty odzyskane |
|---|---|---|---|---|
| 1 | W.U.P. Tarnów | 1271,0 | - | 1271,0 |
| 2 | Oddział PFRON we Wrocławiu | 287360,0 | - | - |
| 3 | U.G. Nysa | - | 1490,0 | 1490,0 |
| 4 | U.G. Niechlów | 80000,0 | - | - |
| | **Podsumowanie** | **368631,0** | **1490,0** | **2761,0** |

**1. Wojewódzki Urząd Pracy w Tarnowie**

kwota 1271,0 zł. - stanowiąca zwrot świadczenia na rachunek Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych od dwóch przedsiębiorców.

**2. Oddział PFRON we Wrocławiu**

kwota 287360,0 zł. - jaką wypłacono Spółdzielni „Premegal", o którą przekroczono poniesione przez nią szkody powodziowe.

**3. U.G. Nysa**

kwota 1490,0 zł. - pochodząca ze środków Agencji Rozwoju Rolnictwa, która nie została wypłacona rolnikom tylko przekazana na konto depozytowe urzędu.

**4. G. Niechlów**

kwota 80000,0 zł. - pochodząca ze środków Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, którą wydano z naruszeniem przepisów ustawy o zamówieniach publicznych, w celu dofinansowania realizacji sieci wodociągowej w miejscowościach Żabin i Wągroda.

**Państwowe osoby prawne i inne państwowe jednostki organizacyjne**

| Lp. | Jednostka kontrolowana | Kwota uszczupleń | Inne nieprawidłowe wydatki | Kwoty odzyskane |
|---|---|---|---|---|
| 1 | U.G. Milówka | 6178,0 | - | - |
| 2 | U.M.iG. Pyzdry | 394044,0 | - | - |
| 3 | Instytut Meteorologi i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu | 8925000,0 | | |
| 4 | Telekomunikacja Polska SA - Dyrekcja Okręgu we Wrocławiu | - | 144648,0 | - |
| 5 | Dyrekcja Okręgowa Dróg Publicznych we Wrocławiu | 340000,0 | - | - |
| 6 | Zakład Energetyczny SA we Wrocławiu | 2783200,0 | - | 2783200,0 |
| | **Podsumowanie** | **12448442,0** | **144648,0** | **2783200,0** |

**1. U.G. Milówka**

kwota 6178,0 zł. - pochodząca ze środków Generalnego Konserwatora Zabytków, wydatkowana niezgodnie z ekspertyzą techniczną na usuwanie skutków powodzi w Muzeum „ Stara Chałupa ” na zakup i montaż 9 grzejników elektrycznych oraz wykonanie instalacji elektrycznej zasilającej ww. grzejniki.

**2. U.M.i G. Pyzdry**

Kwota **394044,0 zł**. jest sumą kwot :

298000,0 zł. - przekazaną przez Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki na dofinansowanie odbudowy stadionu miejskiego zniszczonego w skutek powodzi, a wykorzystaną na inwestycje odtworzeniowe obiektów sportowych usytuowanych w innym miejscu bez akceptacji wojewody konińskiego i U.K.F.i T. ;

96044,0 zł. - stanowiącą udział środków Agencji Restruktywizacji i Modernizacji Rolnictwa, którymi dofinansowano odbudowę drogi gminnej ( Pietrzyków - Kolonia ), nie zniszczonej w wyniku powodzi.

**3. Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu**

kwota 8925000,0 zł. - dotyczy składników majątkowych (radar meteorologiczny) pozostających na stanie IMiGW i nie przyjętych do ewidencji księgowej.

**4. Telekomunikacja Polska SA Dyrekcja Okręgu we Wrocławiu**

kwota 144648 zł - dot. poniesienia przez TP SA Dyrekcję Okręgu we Wrocławiu środków na wykonanie robót w obiektach nie wykazanych w protokołach szkód popowodziowych.

**5. Dyrekcja Okręgowa Dróg Publicznych we Wrocławiu**

kwota 340000,0 zł. - to wartość zakończonych w terminach prac związanych z odbudową obiektów mostowych, które nie zostały odebrane przez DODP we Wrocławiu co spowodowało zaniżenie rzeczywistej wartości realizacji przedsięwzięć odtworzeniowych.

**6. Zakład Energetyczny SA we Wrocławiu**

Kwota odzyskanych uszczupleń w wysokości **2783200,0 zł**. jest sumą kwot :

135200,0 zł. - z tytułu niezaewidencjonowania do przychodów Zakładu Energetycznego we Wrocławiu wartości wykonanej nieodpłatnie na jego rzecz pracy przez dwie firmy niemieckie,

2648000,0 zł. - z tytułu niezaewidencjonowania do przychodów Zakładu Energetycznego we Wrocławiu otrzymanych nieodpłatnie kabli i osprzętu energetycznego.

**Inne podmioty**

| Lp. | Jednostka kontrolowana | Kwota uszczupleń | Inne nieprawidłowe wydatki | Kwoty odzyskane |
|---|---|---|---|---|
| 1 | U.G. Milówka | 374000,0 | - | - |
| 2 | U.G. Św. Katarzyna | 186917,0 | - | - |
| | **Podsumowanie** | **560917,0** | **-** | **-** |

**1. U.G. Milówka**

kwota 374000,0 zł. - wydatkowana ze środków Unii Europejskiej na usuwanie skutków powodzi w gminach, za którą wyremontowano 2,6 km. odcinek drogi wojewódzkiej „Turystyczna". Decyzja ta została zaakceptowana ( po kontroli NIK) przez dysponenta tych środków

**2. U.G. Św. Katarzyna**

kwotę 186917,0 zł. - wydatkowano ze środków Komitetu „Polonia Connecticut - Powodzianom" na wyposażenie w niezbędny sprzęt medyczny i urządzenia zapewniające normalne funkcjonowanie Ośrodka Zdrowia w Siechnicy bez wprowadzenia ich do budżetu gminy .

W 5 przypadkach, po kontroli: Urzędu Gminy Świnna i Żywieckiego Przedsiębiorstwa Drogowo-Mostowego w Żywcu oraz Urzędu Miasta i Gminy Kuźnia Raciborska i Urzędu Gminy Czerwieńsk, a także Gminy Miejskiej Kłodzko i Ośrodka Pomocy Społecznej w Kłodzku - zawiadomiono prokuraturę o ujawnieniu faktów wskazujących na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa:

- *określonego w art. 286 § 1 kk w zbiegu z art. 271 § 1 kk w zw. z art. 11 § 2 kk przez trzech pracowników Urzędu Gminy w Świnnie (wójta, kierownika Referatu Inwestycji i inspektora nadzoru) oraz dwóch pracowników Żywieckiego Przedsiębiorstwa Drogowo-Mostowego w Żywcu (kierownika Oddziału Dróg i Mostów „Łękawica" i Dyrektora), którzy poprzez spowodowanie akceptacji wykorzystania środków finansowych w wysokości 119.218,94 zł na cele niezgodne z ich przeznaczeniem wprowadzili w błąd Agencję*

*Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie do niekorzystnego rozporządzenia jej mieniem. Ww. pracownicy gminy sporządzili i podpisali na polecenie wójta protokoły odbioru robót na trzech drogach, które faktycznie nie zostały wykonane, za rzekome wykonanie których gmina została obciążona rachunkami na ww. kwotę, podpisanymi i przekazanymi przez Dyrektora ww. Przedsiębiorstwa. Rachunki te zostały wymienione przez wójta Gminy w Rozliczeniu Końcowym przedsięwzięcia realizowanego wspólnie przez gminę i Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.*

*Ponadto powyższe spowodowało również podanie w księgach rachunkowych urzędu gminy ww. przedsiębiorstwa nierzetelnych danych - co wypełniło dyspozycję art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. Nr 121, poz. 591 ze zm.) a w stosunku do przedsiębiorstwa również art. 271 § 1 kk.;*

- *określonego w art. 297 § 1 kk przez Zastępcę Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska, który w celu uzyskania z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Katowicach dotacji dla gminy Kuźnia Raciborska na usuwanie skutków powodzi przedłożył kopię faktury na kwotę 129.000 zł wraz z oświadczeniem, iż z ww. kwoty wydatkowano dotychczas 85.000 zł, podczas gdy faktycznie prac na tę kwotę nie wykonano. Ponadto - dyspozycję art. 77 § 1 ustawy o rachunkowości - wypełniło działanie dyrektora Zakładu Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kuźni Raciborskiej, który będąc odpowiedzialny za prowadzenie ksiąg rachunkowych tej jednostki dopuścił się do podania w nich nierzetelnych danych poprzez wydanie polecenia wystawienia faktury na kwotę 129.000 zł za prace faktycznie nie wykonane i ujęcie tej faktury w księgach rachunkowych.*

- *określonego w art. 297 § 1 kk w zbiegu z art. 271 § 1 kk przez Zastępcę Burmistrza Miasta i Gminy Czerwieńska, który w celu uzyskania dla ww jednostki z Banku Zachodniego SA we Wrocławiu (Oddział w Zielonej Górze) - preferencyjnego kredytu z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, w kwocie 600 tys. zł, na usuwanie skutków powodzi z lipca 1997r., przedłożył stwierdzające nieprawdę zaświadczenie dotyczące okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania takiego kredytu, w którym poświadczył, iż wszystkie 20 osób które uzyskały przydział lokali mieszkalnych w adoptowanym na cele mieszkaniowe budynku PKP w Czerwieńsku, zostały poszkodowane przez powódź, podczas gdy faktycznie 14 z ww osób nie zostało przez powódź poszkodowane i zamieszkiwało w innych miejscowościach niż wskazano w zaświadczeniu.*

- *określonego w art. 297 § 1 kk przez Burmistrza Miasta Kłodzko i jego Zastępcę, którzy w grudniu 1997 r., w celu uzyskania dla Gminy w Banku Gospodarstwa Krajowego preferencyjnego kredytu bankowego z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego, działając wspólnie i w porozumieniu, przedłożyli stwierdzający nieprawdę wniosek kredytowy oraz nierzetelne pisemne oświadczenie dotyczące okoliczności mających istotne znaczenie dla uzyskania takiego kredytu, poprzez załączenie do tego wniosku nieaktualnej listy osób, które bezpowrotnie utraciły w wyniku powodzi z lipca 1997 r. mieszkanie i na nie oczekują , a także poprzez złożenie zapewnienia o wiarygodności danych zawartych we wniosku kredytowym i załącznikach do niego, w wyniku czego Gmina uzyskała kredyt na odbudowę zniszczonych lokali w rozmiarze większym niż należny.*

- *określonego w art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej, przez Dyrektora Ośrodka Pomocy Społecznej w Kłodzku, która w styczniu 1998 r., przekazała w sprawozdaniu MPiPS-03 skierowanym do Wojewódzkiego Zespołu Opieki Społecznej w Wałbrzychu, w dziale „Udzielone świadczenia - zadania zlecone gminom", w pozycji „zasiłki okresowe inne" i „zasiłki okresowe specjalne", dane statystyczne niezgodnie ze stanem faktycznym, wykazując w tych pozycjach kwotę 104.805,00 zł, którą w*

*rzeczywistości wydatkowano na zadania własne gminy z zakresu opieki społecznej, a także art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości - przez Główną Księgową Ośrodka Pomocy Społecznej w Kłodzku, która w grudniu 1997r., będąc odpowiedzialną za prowadzenie rachunkowości Ośrodka, podała w księgach rachunkowych nierzetelne dane w ten sposób, że kwotę 88.720,00 zł, wydatkowaną na zasiłki celowe specjalne poleciła zaksięgować jako wydatki z tytułu zasiłków okresowych.*

W 8 przypadkach - po kontroli urzędów miejskich w Kuźni Raciborskiej (2 przypadki), Alwerni i Kłodzka (2 przypadki) oraz urzędów gminnych w Świnnie i Niechlowie (2 przypadki) - zostały sporządzone zawiadomienia o naruszeniu dyscypliny budżetowej, obejmujące w sumie 15 osób (Burmistrzów Kuźni Raciborskiej, Alwerni, Kłodzka oraz ich Zastępców, a także Wójtów ze Świnny i Niechlowa, Zastępcy Wójta w Niechlowie, Sekretarza Wójta w Świnnie, Skarbnika gminy Niechlów, Dyrektora i Głównej Księgowej Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Kłodzku, Inspektora ds. zamówień publicznych w gminie Alwernia oraz Dyrektora Zakładów Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kuźni Raciborskiej) - z których, do dnia sporządzenia niniejszej Informacji, ukarano trzy osoby. W dalszych 2 przypadkach zawiadomienia takie są w opracowaniu.

Warszawa, dnia marca 2000r.

Dyrektor
Departamentu Administracji
I Integracji Europejskiej

Krystyna Szajdakowska

Akceptuję:
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Jacek Uczkiewicz
Warszawa, dnia marca 2000r.

Zatwierdzam:
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Janusz Wojciechowski
Warszawa, dnia ***28*** marca 2000r.

**Załącznik nr 1**

## WYKAZ JEDNOSTEK KONTROLOWANYCH

Departament Administracji Publicznej przeprowadził kontrolę w:

- Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji,
- Ministerstwie Sprawiedliwości

Departament Budżetu Państwa przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Finansów

Departament Edukacji, Nauki i Kultury przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Edukacji Narodowej
- Ministerstwie Kultury i Sztuki
- Komitecie Badań Naukowych

Departament Gospodarki i Integracji Europejskiej przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Gospodarki
- Komitecie Integracji Europejskiej
- Głównym Urzędzie Miar

Departament Obrony Narodowej i Bezpieczeństwa Państwa przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Obrony Narodowej
- Komendzie Głównej Policji

Departament Ochrony Środowiska i Budownictwa przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
- Urzędzie Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast

Departament Pracy i Polityki Socjalnej przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Pracy i Polityki Socjalnej
- Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych

Departament Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej

Departament Transportu, Gospodarki Morskiej i Łączności przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Transportu i Gospodarki Morskiej
- Ministerstwie Łączności

Departament Zdrowia i Kultury Fizycznej przeprowadził kontrolę w:

- Ministerstwie Zdrowia i Opieki Społecznej
- Urzędzie Kultury Fizycznej i Turystyki

Delegatury NIK przeprowadziły kontrolę w niżej wymienionych jednostkach.

1. Delegatura w Katowicach w:
   - urzędach wojewódzkich i wojewódzkich urzędach pracy w Katowicach i Bielsku-Białej;
   - urzędach miast i gmin w: Kuźni Raciborskiej, Raciborzu, Szczyrku, Milówce, Rajczy, Lubomi i Świnnie;
   - oddziałach ZUS w Chorzowie i Bielsku-Białej;
   - Żywieckim Przedsiębiorstwie Drogowo Mostowym w Żywcu.
2. Delegatura w Opolu w:
   - urzędach wojewódzkich i wojewódzkich urzędach pracy w Opolu, Częstochowie i Kaliszu;
   - urzędach miast i gmin w: Lubszy, Cisku, Niemodlinie, Nysie, Przygodzicach, Rudniku, Lewinie Brzeskim;
   - oddziałach ZUS w Ostrowie Wielkopolskim, Opolu i Częstochowie;
   - oddziale Okręgowym PZU S.A w Opolu.
3. Delegatura w Krakowie w:
   - urzędach wojewódzkich i wojewódzkich urzędach pracy w Krakowie, Nowym Sączu, Tarnowie;
   - urzędach miast i gmin w: Brzesku, Laskowej, Dębnie, Czernichowie, Łosinie Dolnej, Gromniku, Niepołomicach, Limanowej, Alwerni;
   - oddziałach ZUS w Krakowie, Nowym Sączu, Tarnowie.
4. Delegatura w Zielonej Górze w:
   - urzędach wojewódzkich i wojewódzkich urzędach pracy w Zielonej Górze i Lesznie;
   - urzędach miast i gmin w: Nowej Soli, Szlychtyngowej, Czerwieńsku, Niechlowie, Jemielnie;
   - oddziałach ZUS w Rawiczu i Zielonej Górze.
5. Delegatura w Kielcach w:
   - urzędach wojewódzkich i wojewódzkich urzędach pracy w Kielcach i Tarnobrzegu;

- urzędach miast i gmin w: Nowym Korczynie, Łubnicy i Połańcu;
- oddziale ZUS w Opatowie.

6. Delegatura w Szczecinie w :
   - urzędzie wojewódzkim i wojewódzkim urzędzie pracy w Gorzowie Wielkopolskim
   - urzędach miast i gmin w: Słubicach, Kostrzyniu nad Odrą i Górzycach;
   - oddziale ZUS w Gorzowie Wielkopolskim.
7. Delegatura w Rzeszowie w:
   - urzędzie wojewódzkim i wojewódzkim urzędzie pracy w Rzeszowie;
   - urzędach miast i gmin w: Gawłuszowicach, Borowej i Czerminie;
   - oddziale ZUS w Rzeszowie.
8. Delegatura w Łodzi w:
   - urzędach wojewódzkich i wojewódzkich urzędach pracy w Sieradzu i Skierniewicach;
   - urzędach miast i gmin w: Nieborowie, Łyszkowicach, Ruścu, Konopnicy, Zapolicach, Domaniewicach;
   - oddziałach ZUS w Żyrardowie i Zduńskiej Woli.
9. Delegatura w Bydgoszczy w:
   - urzędzie wojewódzkim i wojewódzkim urzędzie pracy w Toruniu;
   - urzędzie gminy w Unisławiu;
   - oddziale ZUS w Grudziądzu.
10. Delegatura w Lublinie w:
    - urzędzie wojewódzkim i wojewódzkim urzędzie pracy w Lublinie;
    - urzędach miast i gmin w: Kazimierzu Dolnym, Janowcu i Wilkowie;
    - oddziale ZUS w Lublinie.
11. Delegatura w Poznaniu:
    - urzędzie wojewódzkim i wojewódzkim urzędzie pracy w Koninie;
    - rejonowym urzędzie pracy w Słupcy;
    - urzędach miast i gmin w: Golinie, Pyzdrach i Zagórowie;
    - oddziale ZUS w Koninie.

**Ponadto Delegatura we Wrocławiu podczas kontroli doraźnej przeprowadziła kontrolę w:**

- urzędach wojewódzkich w: Jeleniej Górze, Wałbrzychu i Wrocławiu;
- wojewódzkich urzędach pracy w Wałbrzychu i Wrocławiu;
- urzędach rejonowych rządowej administracji ogólnej w Kłodzku i Wrocławiu;

- rejonowych urzędach pracy w Kłodzku i Wrocławiu;
- urzędach miast i gmin w: Kłodzku, Wrocławiu, Św. Katarzynie;
- ośrodkach pomocy społecznej w: Kłodzku, Św. Katarzynie, Wrocławiu;
- wojewódzkich stacjach sanitarno-epidemiologicznych w Wałbrzychu i Wrocławiu
- wojewódzkich zarządach melioracji i urządzeń wodnych w Wrocławiu i Wałbrzychu z/s w Świdnicy;
- Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii we Wrocławiu;
- Okręgowej Stacji Hodowli Zwierząt we Wrocławiu;
- Okręgowej Dyrekcji Gospodarki Wodnej we Wrocławiu;
- Kuratorium Oświaty w Wałbrzychu;
- Miejskim Zespole Administracyjno - Ekonomicznym Szkół w Świdnicy;
- Zespole Szkół Elektroniczno - Energetycznych w Wałbrzychu;
- Domu Dziecka Nr 1 w Wałbrzychu;
- oddziale Państwowego Funduszu Rechabilitacji Osób Niepełnosprawnych we Wrocławiu;
- oddziale ZUS w Wałbrzychu;
- Sądzie Wojewódzkim we Wrocławiu;
- oddziale Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej we Wrocławiu;
- Polskie Górnictwo i Gazownictwo, Dolnośląskie Zakłady Gazownictwa we Wrocławiu;
- Dyrekcji Okręgowej Telekomunikacji Polskiej SA we Wrocławiu;
- Dyrekcji Okręgu Infrastruktury Kolejowej PKP we Wrocławiu;
- Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych we Wrocławiu;
- Zakładzie Energetycznym SA we Wrocławiu.

**Załącznik nr 2**

## WYKAZ PODSTAWOWYCH AKTÓW PRAWNYCH

1) Dekret z dnia 23 kwietnia 1953 r. o świadczeniach w celu zwalczania klęsk żywiołowych (Dz.U. Nr 23, poz. 93; zm.: z 1959 r. Nr 27, poz. 167; z 1970 r. Nr 16, poz. 138; z 1983 r. Nr 44, poz. 200; z 1996 r. Nr 106, poz. 496, z 1998 r. Nr 106, poz. 668).
2) Ustawa z dnia 24 października 1974 r. - Prawo wodne (Dz.U. Nr 38, poz. 230; zm.: z 1980 r. Nr 3, poz. 6; z 1983 r. Nr 44, poz. 201; z 1989 r. Nr 26, poz. 139, Nr 35, poz. 192; z 1990 r. Nr 34, poz. 198, Nr 39, poz. 222; z 1991 r. Nr 32, poz. 131, Nr 77, poz. 335; z 1993 r. Nr 40, poz. 183; z 1994 r. Nr 27, poz. 96; z 1995 r. Nr 47, poz. 243; z 1996 r. Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 47, poz. 299, Nr 88, poz. 554, Nr 133, poz. 885; z 1998 r. Nr 106, poz. 668).
3) Ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz.U. Nr z 1983 r. Nr 30, poz. 144; zm.: z 1989 Nr 35, poz. 192; z 1990 Nr 36, poz. 206; z 1991 r. Nr 94, poz. 422; z 1995 r. Nr 4, poz. 17; z 1996 r. Nr 24, poz. 110, Nr 100, poz. 461; z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Nr 162, poz. 1118).
4) Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74; zm.: z 1996 r. Nr 58, poz. 261, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 622; z 1997 r. Nr 9, poz. 43, Nr 106, poz. 679, Nr 107, poz. 686, Nr 113, poz. 734, Nr 123, poz. 775; z 1998 r. Nr 155, poz. 1024, Nr 162, poz. 1126).
5) Ustawa z dnia 22 marca 1990 r. o terenowych organach rządowej administracji ogólnej (Dz.U. z 1998 r. Nr 32, poz. 176). Ustawa obowiązywała do 31 grudnia 1998 r. W dniu 1 stycznia 1999 r. weszła w życie ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie (Dz.U. Nr 91, poz. 577).
6) Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 32, poz. 191; zm.: z 1990 r. Nr 43, poz. 253, Nr 92, poz. 541; z 1991 r. Nr 34, poz. 151; z 1992 r. Nr 6, poz. 20; z 1993 r. Nr 40, poz. 180; z 1994 r. Nr 1, poz. 3, Nr 65, poz. 285; z 1996 r. Nr 23, poz. 102, Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 9, poz. 43).
7) Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej (Dz.U. z 1998 r. Nr 64, poz. 414; zm.: z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Nr 117, poz. 756, Nr 162, poz. 1118 i 1126; z 1999 r. Nr 20, poz. 170, Nr 79, poz. 885).

8) Ustawa z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe (Dz.U. z 1993 r. Nr 72, poz. 344; zm.: z 1994 r. Nr 76, poz. 344, Nr 121, poz. 591, Nr 133, poz. 685; z 1995 r. Nr 78, poz. 390, Nr 124, poz. 601, Nr 132, poz. 640; z 1996 r. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496, Nr 132, poz. 621, Nr 139, poz. 647; z 1997 r. Nr 54, poz. 348, Nr 79, poz. 484, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 775 i 778, Nr 133, poz. 883, Nr 137, poz. 926, Nr 141, poz. 943, Nr 158, poz. 1042). Ustawa została uchylona z dniem 1 stycznia 1999 r. przez ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 155, poz. 1014 ze zm.).
9) Ustawa z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz.U. z 1998 r. Nr 30, poz. 164; zm.: z 1998 r. Nr 98, poz. 611). Z dniem 1 stycznia 1999 r. na podstawie art. 65 ustawy z dnia 26 listopada 1998r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000 (Dz.U. Nr 150, poz. 983 ze zm.) ustawa straciła moc za wyjątkiem niektórych przepisów.
10) Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. Nr 27, poz. 96; zm.: z 1996 r. Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 88, poz. 554, Nr 111, poz. 726, Nr 133, poz. 885; z 1998 r. Nr 106, poz. 668).
11) Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 119, poz. 773; zm.: z 1999 r. Nr 45, poz. 437).
12) Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz.U. Nr 89, poz. 414; zm.: z 1996 r. Nr 100, poz. 465, Nr 106, poz. 496, Nr 146, poz. 680; z 1997 r. Nr 88, poz. 554, Nr 111, poz. 726; z 1998 r. Nr 22, poz. 118, Nr 106, poz. 668; z 1999 r. Nr 41, poz. 412, Nr 49, poz. 483, Nr 62, poz. 682).
13) Ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128; zm.: z 1997 r. Nr 28, poz. 153, Nr 41, poz. 255, Nr 63, poz. 403, Nr 93, poz. 569, Nr 107, poz. 692, Nr 121, poz. 770, Nr 123, poz. 776; z 1998 r., Nr 66, poz. 431, Nr 106, poz. 668, Nr 108, poz. 684, Nr 137, poz. 887, Nr 162, poz. 1112, 1118 i 1126; z 1999 r. Nr 60, poz. 636).
14) Ustawa z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych (Dz.U. z 1997 r. Nr 36, poz. 224; zm.: z 1997 r. Nr 123, poz. 780, Nr 162, poz. 1120).
15) Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o stosowaniu szczególnych rozwiązań w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 491; zm.: z 1997 r. Nr 107, poz. 692, Nr 160, poz. 1087; z 1999 r. Nr 15, poz. 135).

16) Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o szczególnych zasadach remontów i odbudowy obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych wskutek powodzi (Dz.U. Nr 80, poz. 492). Ustawa obowiązywała do 31 grudnia 1998 r.
17) Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o szczególnych zasadach gospodarki gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości na terenach objętych powodzią z lipca 1997 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 493). Ustawa obowiązywała do 1 lipca 1998 r.
18) Ustawa z dnia 17 lipca 1997 r. o szczególnych zasadach postępowania administracyjnego i sądowego w związku z usuwaniem skutków powodzi z lipca 1997 r. (Dz.U. Nr 80, poz. 494).
19) Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. Nr 14, poz. 60; zm.: z 1988 r. Nr 19, poz. 132; z 1989 r. Nr 35, poz. 192; z 1990 r. Nr 34, poz. 198; z 1991 r. Nr 75, poz. 332; z 1993 r. Nr 47, poz. 212; z 1994 r. Nr 127, poz. 627; z 1997 r. Nr 6, poz. 31, Nr 80, poz. 497, Nr 106, poz. 677, Nr 123, poz. 780; z 1998 r. Nr 106, poz. 668, Nr 162, poz. 1126).
20) Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. - Prawo celne (Dz.U. z 1994 r. Nr 71, poz. 312; zm.: z 1995 r. Nr 85, poz. 427, Nr 87, poz. 434; z 1996 r. Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 6, poz. 31, Nr 23, poz. 117, Nr 64, poz. 407, Nr 80, poz. 498). Ustawa została uchylona przez ustawę z dnia 9 stycznia 1997 r. - Kodeks celny (Dz.U. Nr 23, poz. 117 ze zm.) z dniem 1 stycznia 1998 r.
21) Ustawa z dnia 27 września 1991 r. o zasadach odpłatności za leki i artykuły sanitarne (Dz.U. Nr 94, poz. 422; zm.: z 1994 r. Nr 111, poz. 535; z 1995 r. Nr 138, poz. 684; z 1996 r. Nr 139, poz. 646; z 1997 r. Nr 80, poz. 502, Nr 104, poz. 661). Ustawa została uchylona przez ustawę z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.) z dniem 1 stycznia 1999 r.
22) Ustawa z dnia 5 stycznia 1995 r. o dopłatach do oprocentowania niektórych kredytów bankowych (Dz.U. Nr 13, poz. 60; zm.: z 1995 r. Nr 83, poz. 418; z 1996 r. Nr 152, poz. 719; z 1997 r. Nr 80, poz. 504, Nr 107, poz. 690, Nr 121, poz. 770, Nr 158, poz. 1044; z 1999 r. Nr 63, poz. 702).
23) Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 16, poz. 78; zm.: z 1997 r. Nr 60, poz. 370, Nr 80, poz. 505, Nr 160, poz. 1079; z 1998 r. Nr 106, poz. 668).
24) Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 133, poz. 654; zm.: z 1996 r.

Nr 106, poz. 496, Nr 156, poz. 775; z 1997 r. Nr 80, poz. 507, Nr 103, poz. 651, Nr 115, poz. 741, Nr 140, poz. 939, Nr 141, poz. 943; z 1998 r. Nr 162, poz. 1121).

25) Ustawa z dnia 30 listopada 1995 r. o pomocy państwa w spłacie niektórych kredytów mieszkaniowych, refundacji bankom wypłaconych premii gwarancyjnych oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 1996 r. Nr 5, poz. 32; zm.: z 1996 r. Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 80, poz. 508, Nr 103, poz. 652).

26) Ustawa z dnia 30 maja 1996 r. o gospodarowaniu niektórymi składnikami mienia Skarbu Państwa oraz Agencji Mienia Wojskowego (Dz.U. Nr 90, poz. 405; zm.: z 1996 r. Nr 156, poz. 775; z 1997 r. Nr 80, poz. 509, Nr 121, poz. 770).

27) Ustawa budżetowa na rok 1997 z dnia 21 lutego 1997 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 106; zm.: z 1997 r. Nr 80, poz. 510).

28) Ustawa z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz.U. Nr 79, poz. 484; zm.: z 1997 r. Nr 80, poz. 511).

29) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 czerwca 1954 r. w sprawie wynagrodzenia szkód poniesionych w związku z udziałem w akcji zwalczania klęsk żywiołowych (Dz.U. Nr 29, poz. 112).

30) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 marca 1977 r. w sprawie ochrony przed powodzią (Dz.U. 10, poz. 39; z 1983 r. Nr 2, poz. 14).

31) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 3 października 1980 r. w sprawie obowiązku zgłaszania oraz zwalczania enzootycznej białaczki bydła (Dz.U. z 1989 Nr 57, poz. 341).

32) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 października 1990 r. w sprawie zasad i trybu wydawania oraz rozpowszechniania wojewódzkich dzienników urzędowych (Dz.U. Nr 71, poz. 421; zm.: z 1994 r. Nr 59, poz. 243).

33) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 1997 r. w sprawie Pełnomocnika Rządu do Spraw Usuwania Skutków Powodzi (Dz.U. Nr 76, poz. 477).

34) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 lipca 1997 r. w sprawie wzoru wniosku pracodawcy o przekazanie środków z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i wykaz pracowników, których wynagrodzenie podlega zaspokojeniu z tego Funduszu, a także trybu ich składania i rozpatrywania, sposobu przekazywania pracodawcom środków Funduszu na wypłatę tych wynagrodzeń oraz szczegółowych zasad ich zwrotu (Dz.U. Nr 81, poz. 517; zm.: z 1999 r. Nr 39, poz. 393).

35) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 lipca 1997 r. w sprawie wysokości stawek dotacji dla rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu ich udzielania w 1997 r. (Dz.U. Nr 92, poz. 568; zm.: z 1997 r. Nr 120, poz. 763).
36) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie ustanowienia kontyngentu celnego na towary przywożone z zagranicy na potrzeby zapobiegania i likwidacji skutków klęski żywiołowej (Dz.U. Nr 82, poz. 520; zm.: z 1997 r. Nr 95, poz. 579, Nr 103, poz. 654).
37) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie zasad i trybu udzielania odszkodowań za straty spowodowane skierowaniem wód zalewowych w inny obszar w związku z zagrożeniem powodzią (Dz.U. Nr 82, poz. 521).
38) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania dotacji, pożyczek i kredytów, ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego na usuwanie skutków powodzi w 1997 r. oraz zasad spłaty pożyczek i kredytów (Dz.U. Nr 82, poz. 522; zm.: z 1997 r. Nr 111, poz. 727).
39) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie określenia wykazu gmin, na obszarze których stosuje się szczególne zasady odbudowy i remontu obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych wskutek powodzi albo huraganu (Dz.U. Nr 82, poz. 527; zm.: z 1998 r. Nr 87, poz. 548, Nr 97, poz. 595, z 1993 r. Nr 113, poz. 719).
40) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 lipca 1997 r. w sprawie ustalenia wykazu gmin, na obszarze których wystąpiła powódź, oraz zasad udzielania i sposobu rozliczania dotacji celowych dla tych gmin na finansowanie bieżących zadań własnych (Dz.U. Nr 82, poz. 528; zm.: z 1997 r. Nr 87, poz. 547, Nr 97, poz. 594, Nr 102, poz. 645, Nr 108, poz. 699, Nr 135, poz. 915, Nr 162, poz. 1113).
41) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 sierpnia 1997 r. w sprawie ustalenia wykazu gmin szczególnie dotkniętych powodzią (Dz.U. Nr 97, poz. 596; zm.: z 1997 r. Nr 108, poz. 698, Nr 135, poz. 916, Nr 162, poz. 1112).
42) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 lipca 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra - członka Rady Ministrów Andrzeja Piłata (Dz.U. Nr 87, poz. 550).
43) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 listopada 1997 r. w sprawie ustalenia szczegółowego zakresu działania Ministra - członka Rady Ministrów Jerzego Widzyka (Dz.U. Nr 136, poz. 925; zm.: z 1999 Nr 18, poz. 164).
44) Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 15 listopada 1997 r. w sprawie wykazu gmin, w których stosowane są szczególne rozwiązania dotyczące

zatrudnienia i przeciwdziałaniu bezrobociu, mające na celu likwidację skutków powodzi (Dz.U. Nr 153, poz. 1006; zm.: z 1998 r. Nr 38, poz. 222).

45) Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 19 września 1997 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych w związku z likwidacją skutków powodzi, która miała miejsce w lipcu 1997 r. (Dz.U. Nr 120, poz. 762).

**Załącznik nr 3**

Wydatki budżetu państwa na usuwanie skutków powodzi i akcję przeciwpowodziową wg części budżetu państwa w 1997 i 1998 r. (w tys. zł.), sporządzone na podstawie „ Analiz wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 1997r. i 1998r." - opracowanych przez NIK oraz „ Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres 1 stycznia - 31 grudnia 1998r." - Ministra Finansów .

| Wyszczególnienie | 1997 r. | | | 1998 r. | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | Plan[35] | Wykonanie | % wyk. planu | Plan po zmianach | | Wykonanie | % wyk. planu |
| | | | | Ogółem | w tym rezerwy celowe | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| **Ogółem wydatki** | **1.104.570** | **1.102.867** | **99,8** | **1.750.297** | **1.300.828** | **1.746.289** | **99,8** |
| Budżety resortów | 530.480 | **530.450** | 100,0 | 670.275 | 628.770 | **670.154** | 100,0 |
| z tego: | | | | | | | |
| Min.Finansów | 1.574 | **1.574** | 100,0 | - | - | **-** | x |
| Min.Pracy i Polityki Socjalnej | 536 | **528** | 98,6 | - | - | **-** | x |
| Ministerstwo Gospodarki | 30.000 | **30.000** | 100,0 | 27.815 | 27.815 | **27.815** | 100,0 |
| Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast | 81.248 | **81.248** | 100,0 | - | - | **-** | x |
| Min.Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej | 36.146 | **36.209** | 100,2 | 113.591 | 112.400 | **113.501** | 99,9 |
| Min.Transportu i Gospodarki Morskiej | 91.696 | **91.696** | 100,0 | 189.962 | 150.193 | **189.962** | 100,0 |
| Min.Łączności | 3.025 | **3.025** | 100,0 | 415 | - | **415** | 100,0 |
| Komitet Integracji Europejskiej | 600 | **554** | 92,3 | - | - | **-** | x |
| Min. Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa | 51.804 | **51.792** | 100,0 | 246.393 | 246.393 | **246.393** | 100,0 |
| Min.Obrony Narodowej | 64.708 | **64.708** | 100,0 | - | - | **-** | x |

[35] na podstawie ustawy z dnia 17 lipca 1997 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 1997 ( Dz.U. Nr 80,poz. 510)

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Min.Spraw Wewnętrznych i Administracji | 52.727 | **52.726** | 100,0 | 7.966 | 7.966 | **7.966** | 100,0 |
| Min.Edukacji Narodowej | 20.371 | **20.371** | 100,0 | 20.550 | 20.550 | **20.550** | 100,0 |
| Min Kultury i Sztuki | 15.280 | **15.269** | 99,9 | 27.554 | 27.454 | **27.524** | 99,9 |
| Min. Zdrowia i Opieki Społecznej | 18.302 | **18.292** | 99,9 | 4.926 | 4.926 | **4.926** | 100,0 |
| Min.Sprawiedliwości | 19.404 | **19.404** | 100,0 | 18.800 | 18.800 | **18.800** | 100,0 |
| Komenda Główna Policji | 27.471 | **27.466** | 100,0 | 10.551 | 10.551 | **10.550** | 100.0 |
| Urząd Kultury Fizycznej i Turystyki | 1.600 | **1.600** | 100,0 | 1.032 | 1.032 | **1.032** | 100,0 |
| Krajowy Urząd Pracy | 346 | **346** | 100,0 | 140 | 140 | **140** | 100,0 |
| Komitet Badań Naukowych | 13.434 | **13.434** | 100,0 | - | - | **-** | x |
| Główny Urząd Miar | 209 | **209** | 100,0 | 580 | 580 | **580** | 100,0 |
| **Budżety wojewodów ogółem** | **574.091** | **572.417** | **99,7** | **1.080.022** | **672.058** | **1.076.135** | **99,6** |
| w tym objęte kontrolami NIK | 546.774 | **545.540** | 99,8 | 982.632 | 606.475 | **979.390** | 99,7 |
| 1. województwo bielskie | 21.502 | **21.502** | 100,0 | 91.760 | 66.297 | **91.403** | 99,6 |
| 2. województwo częstochowskie | 4.045 | **4.045** | 100,0 | 17.788 | 17.047 | **17.755** | 99,8 |
| 3. województwo gorzowskie | 5.608 | **5.582** | 99,5 | - | - | **-** | x |
| 4. województwo kaliskie | 1.949 | **1.949** | 100,0 | 5.852 | 4.232 | **5.852** | 100,0 |
| 5. województwo katowickie | 68.290 | **68.074** | 99,7 | 97.271 | 54.018 | **97.241** | 100,0 |
| 6. województwo kieleckie | 13.978 | **13.978** | 100,0 | 24.629 | 18.120 | **24.629** | 100,0 |
| 7. województwo konińskie | 4.267 | **4.267** | 100,0 | - | - | **-** | x |
| 8. województwo krakowskie | 9.344 | **9.296** | 99,5 | 26.038 | 22.537 | **26.037** | 100,0 |
| 9. województwo leszczyńskie | 9.999 | **9.999** | 100,0 | 21.918 | 21.034 | **21.917** | 100,0 |
| 10. województwo lubelskie | 1.420 | **1.420** | 100,0 | 10.705 | 6.175 | **10.704** | 100,0 |
| 11 województwo | 24.902 | **23.971** | 96,3 | 124.387 | 66.905 | **124.310** | 99,9 |

| | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| . | nowosądeckie | | | | | | | |
| 12. | województwo opolskie | 133.625 | **133.616** | 100,0 | 112.278 | 75.511 | **111.566** | 99,4 |
| 13. | województwo rzeszowskie | 12.182 | **12.182** | 100,0 | 30.090 | 21.101 | **29.931** | 99,5 |
| 14. | województwo sieradzkie | 1.150 | **1.150** | 100,0 | 3.940 | 3.730 | **3.940** | 100,0 |
| 15. | województwo skierniewickie | 1.870 | **1.870** | 100,0 | 1.780 | 1.780 | **1.780** | 100,0 |
| 16. | województwo tarnobrzeskie | 14.345 | **14.345** | 100,0 | 37.094 | 28.723 | **36.294** | 97,8 |
| 17. | województwo tarnowskie | 13.986 | **13.986** | 100,0 | 59.813 | 45.234 | **59.481** | 99,4 |
| 18. | województwo toruńskie | 850 | **850** | 100,0 | 11.065 | 11.065 | **11.032** | 99,7 |
| 19. | województwo zielonogórskie | 31.536 | **31.536** | 100,0 | 26.547 | 19.376 | **25.947** | 97,7 |
| 20. | województwo wałbrzyskie | 50.812 | **50.808** | 100,0 | 110.403 | 40.360 | **110.312** | 99,2 |
| 21. | województwo wrocławskie | 106.353 | **106.353** | 100,0 | 138.964 | 72.109 | **138.958** | 100,0 |
| 22. | województwo jeleniogórskie | 14.761 | **14.761** | 100,0 | 30.310 | 11.121 | **30.301** | 100,0 |

**Załącznik nr 4**

Wydatki budżetu państwa na usuwanie skutków powodzi i akcję przeciwpowodziową i usuwanie skutków powodzi wg działów klasyfikacji budżetowej w 1997 i 1998 r. (w tys. zł). sporządzone na podstawie „ Analiz wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 1997r. i 1998r.” - opracowanych przez NIK.

| Dział | Wyszczególnienie | 1997 r. | | | 1998 r. | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Plan | Wykonanie | % wyk. planu | Plan | Wykonanie | % wyk.planu |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 |
| **Ogółem** | | **1.104.570 *** | **1.102.867*** | **99,8** | **1.750.297** | **1.746.289** | **99,8** |
| 01 | Przemysł | - | - | - | 10.000 | 10.000 | 100,0 |
| 31 | Budownictwo | 517 | 517 | 100,0 | - | - | x |
| 40 | Rolnictwo | 151.925 | 151.973 | 100,0 | 369.080 | 368.978 | 100,0 |
| 45 | Leśnictwo | 816 | 806 | 98,8 | 39.459 | 39.459 | 100,0 |
| 50 | Transport | 101.932 | 101.932 | 100,0 | 483.064 | 482.665 | 99,9 |
| 59 | Łączność | 3.025 | 3.025 | 100,0 | 415 | 415 | 100,0 |
| 61 | Handel wewnętrzny | 5 | 5 | 100,0 | 70.000 | 70.000 | 100,0 |
| 66 | Różne usługi materialne | 51.650 | 51.648 | 100,0 | 208.084 | 208.084 | 100,0 |
| 70 | Gospodarka materialna | 8.576 | 8.576 | 100,0 | 235.797 | 234.794 | 99,6 |
| 74 | Gospodarka mieszkaniowa oraz niematerialne usługi komunalne | 95.114 | 95.114 | 100,0 | 72.444 | 71.833 | 99,2 |
| 77 | Nauka | 13.434 | 13.434 | 100,0 | - | - | x |
| 79 | Oświata i wychowanie | 39.546 | 39.545 | 100,0 | 53.774 | 53.771 | 100,0 |
| 81 | Szkolnictwo wyższe | 17.785 | 17.785 | 100,0 | 23.142 | 23.142 | 100,0 |
| 83 | Kultura i sztuka | 14.087 | 14.076 | 99,9 | 28.544 | 28.513 | 99,9 |
| 85 | Ochrona zdrowia | 33.770 | 33.761 | 100,0 | 33.013 | 33.013 | 100,0 |

| | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 86 | Opieka społeczna | 205.705 | 204.128 | 99,2 | 41.721 | 40.195 | 96,3 |
| 87 | Kultura fizyczna i sport | - | - | - | 6.797 | 6.797 | 100,0 |
| 88 | Turystyka i wypoczynek | 189 | 189 | 100,0 | 585 | 585 | 100,0 |
| 89 | Różna działalność | 35.466 | 35.457 | 100,0 | 32.147 | 31.819 | 99,0 |
| 91 | Administracja państwowa i samorządowa | 6.650 | 6.568 | 98,8 | 4.414 | 4.408 | 99,9 |
| 92 | Wymiar sprawiedliwości i prokuratura | 19.404 | 19.404 | 100,0 | 18.800 | 18.800 | 100,0 |
| 93 | Bezpieczeństwo publiczne | 75.276* | 75.270* | 100,0 | 15.517 | 15.517 | 100,0 |
| 94 | Finanse | 28.000 | 28.000 | 100,0 | - | - | - |
| 96 | Dotacje na finansowanie zadań gospodarczych | 2.100 | 2.100 | 100,0 | 3.000 | 3.000 | 100,0 |
| 97 | Różne rozliczenia | 139.228 | 139.184 | 100,0 | 500 | 500 | 100,0 |
| 98 | Obrona narodowa | 60.370 | 60.370 | 100,0 | - | - | x |

w tym rozdział 9316 § 12 środki przeznaczone na wynagrodzenia dla funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej z uwzględnieniem podwyższonego wskaźnika wielokrotności uposażeń z 1,38 na 1,39 (rozporządzenie RM z dnia 14.10.1997 r. Dz.U. Nr 130, poz. 857)

1) „78” - Pomoc i usuwanie skutków powodzi

2) „80” - Akcja przeciwpowodziowa i usuwanie skutków powodzi