



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.023.01.2021

Pan
Mikołaj Bogdanowicz
Wojewoda
Kujawsko-Pomorski
Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki
w Bydgoszczy
ul. Jagiellońska 3
85-950 Bydgoszcz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/062 Zapewnienie opiekunom osób niesamodzielnych wsparcia wychowawczego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy ¹ ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mikołaj Bogdanowicz, Wojewoda Kujawsko-Pomorski, od 8 grudnia 2015 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przygotowanie i wdrożenie w województwie programów wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych. 2. Rozdysponowanie i rozliczenie środków w ramach programów wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.
Okres objęty kontrolą	Od stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli oraz działania wcześniejsze, jeśli miały związek z przedmiotem kontroli ³ .
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontrolerzy	Grzegorz Piotrowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/121/2021 z 23 września 2021 r. Mateusz Grynicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/128/2021 z 1 października 2021 r. (akta kontroli str. 1-4, 838, 839)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie⁶ Urząd prawidłowo przygotował i wdrożył programy wsparcia wytchnieniowego w województwie kujawsko-pomorskim. Samorządom udzielano informacji o zasadach korzystania z tego wsparcia, w szczególności o warunkach naboru wniosków o przyznanie środków z Funduszu Solidarnościowego⁷ na realizację i obsługę ww. programów. Ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego⁸ przekazywano wnioski Wojewody o środki finansowe wraz z listą rekomendowanych wniosków samorządów, co każdorazowo było poprzedzone ich rzetelną oceną. Z właściwymi gminami i powiatami zawierano umowy w sprawie przekazania środków.

Pozytywnie należy też ocenić fakt, że analizowano i rozliczano środki przyznane samorządom na wsparcie w formie opieki wytchnieniowej. Ministrowi przekazywano roczne sprawozdania Wojewody z realizacji i obsługi ww. programów

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Wojewoda”.

³ Czynności kontrole NIK zakończono 7 grudnia 2021 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Od 1 stycznia 2019 r. do zakończenia kontroli oraz działania wcześniejsze, jeśli miały związek z przedmiotem kontroli.

⁷ Państwowy fundusz celowy utworzony na podstawie ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 1787, ze zm.), do 21 grudnia 2019 r. funkcjonujący pn. „Solidarnościowy Fundusz Wsparcia Osób Niepełnosprawnych” (dalej: „SFWON”), od 22 grudnia 2019 r. - pn. „Fundusz Solidarnościowy” (dalej: „FS”).

⁸ Dalej: „Minister”.

w województwie kujawsko-pomorskim. Prawdliwość wsparcia udzielanego przez gminy i powiaty była przedmiotem nadzoru i kontroli ze strony Urzędu.

Negatywnie oceniono jednak przypadki:

- umorzenia Gminie Drzycim kwoty 42 475,28 zł, stanowiącej równowartość środków z SFWON wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem w ramach Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2019, pomimo niedostatecznego wykazania przesłanek do umorzenia określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁹;
- wszczęcia postępowania i wydania decyzji na wniosek osoby nieuprawnionej, tj. wbrew zasadom określonym w art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰, w sprawie umorzenia Gminie Miasto Włocławek kwoty 12 120,00 zł, stanowiącej równowartość środków z SFWON wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem w ramach ww. programu.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły również przypadków odstąpienia, przy rozwiązaniu umów z samorządami, od określenia w protokole skutków finansowych i obowiązku zwrotu środków, a także nierzetelnego nadzoru nad wypełnianiem przez samorządy obowiązków w zakresie: [1] zwrotu odsetek bankowych od przekazanych środków finansowych; [2] działań promocyjno-informacyjnych; [3] sporządzenia i przekazania zestawień i sprawozdań.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przygotowanie i wdrożenie w województwie programów wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu¹², za realizację zadań związanych z przygotowaniem i wdrożeniem programów opieki wytchnieniowej odpowiedzialny był Wydział Polityki Społecznej¹³. Nadzór i koordynowanie tych zadań należały w szczególności do kierownika Oddziału Planowania i Kontroli Realizacji Budżetu w WPS¹⁴.

Ogłoszenia o naborze wniosków o przystąpienie do ww. programów, tj.: Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2019¹⁵, Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2020¹⁶ i Programu „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2021¹⁷ zamieszczono na stronie Biuletynu Informacji Publicznej¹⁸ Urzędu niezwłocznie po ich ogłoszeniu

⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm. Dalej: „ustawa o finansach publicznych”.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 735, ze zm. Dalej: „kpa”.

¹¹ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej. Dalej: „Regulamin Urzędu”.

¹² Por.: [1] § 24 ust. 2 pkt. 32 Zarządzenia nr 408/2018 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 10 sierpnia 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, w brzmieniu nadanym zarządzeniem nr 53/2019 Wojewody z 18 marca 2019 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie ustalenia Regulaminu Urzędu (obowiązującego do 25 maja 2021 r.); [2] § 22 ust. 2 pkt. 32 Zarządzenia nr 98/2021 Wojewody Kujawsko-Pomorskiego z 25 maja 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy (obowiązującego od 26 maja 2021 r.). Dalej: „Regulamin organizacyjny Urzędu”.

¹³ Dalej: „WPS”.

¹⁴ Por.: [1] pkt. 6 ppkt. 28 dokumentu z 31 maja 2019 r. pn. „Zakres działania WPS” (w części IV. Zakres zadań Oddziałów, Samodzielnych Zespołów); [2] pkt. 6 ppkt. 28 dokumentu z 14 lipca 2021 r. pn. „Zakres działania WPS” (w części IV. Zakres zadań Oddziałów, Samodzielnych Zespołów).

¹⁵ Dalej: „Program OW 2019”.

¹⁶ Dalej: „Program OW 2020”.

¹⁷ Dalej: „Program OW 2021”.

¹⁸ Dalej: „BIP”.

przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej¹⁹. Każdorazowo w treści ogłoszenia podano podstawę prawną i cel główny programu, wysokość wsparcia finansowego, terminy naboru wniosków oraz link do szczegółowych informacji o programie.

Zgodnie z wymogami ww. programów, każdorazowo na stronie BIP Urzędu opublikowano listę gmin i powiatów, których wnioski zostały zatwierdzone, w terminie 30 dni od daty ogłoszenia danej listy przez MRPiPS lub MRiPS.

Poza informacjami o naborach i wynikach naborów Urząd przekazywał na bieżąco, jednostkom samorządu terytorialnego i samorządowym jednostkom organizacyjnym pomocy społecznej, pisemne wyjaśnienia dotyczące zgłaszanych wątpliwości w zakresie zasad realizacji usług opieki wytchnieniowej.

Z informacji uzyskanych od Dyrektora WPS wynikało, że:

- kwestie dotyczące realizacji programów opieki wytchnieniowej były tematem obrad Zespołu ds. osób niepełnosprawnych działającego przy Kujawsko-Pomorskiej Wojewódzkiej Radzie Dialogu Społecznego²⁰, na posiedzeniach w dniach 24 czerwca i 10 grudnia 2019 r. oraz 18 maja 2021 r.;
- w październiku 2019 r. przekazano do Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych uwagi i opinie związane z realizacją Programu OW 2019, które dotyczyły m.in.: [1] konieczności wprowadzenia w programie zapisów wskazujących kwalifikacje osób, które miałyby sprawować bezpośrednią opiekę wytchnieniową; [2] opracowania ujednoczonych wzorów dokumentów niezbędnych w czasie realizacji usług; [3] zbyt niskiego kosztu jednej godziny zegarowej świadczenia usługi, szczególnie w sytuacji braku specjalistów na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego i konieczności dojazdu na miejsce świadczenia usługi.

(akta kontroli str. 5-58, 111-113, 120-168, 415, 447-710, 716, 724, 772-779, 876, 882, 883, 890, 1189-1211)

1.2. W ramach naboru dotyczącego Programu OW 2019 w Urzędzie złożono 24 wnioski, wszystkie w wymaganym terminie. W wyniku ich formalnej oceny przez Urząd każdy wnioskodawca został zobowiązany do dokonania stosownych korekt i uzupełnień²¹. Ostatecznie wszystkie wnioski spełniały wymogi określone w ww. programie. Lista rekomendowanych gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do Programu OW 2019 (sporządzona wraz z wnioskami na środki finansowe) została przekazana MRPiPS 17 maja 2019 r.²², tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o naborze wniosków²³. Całkowita kwota wnioskowana (z uwzględnieniem środków na realizację i na obsługę) wyniosła 3 285,4 tys. zł²⁴. MRPiPS ogłosiło 4 czerwca 2019 r. wyniki naboru, publikując m.in. listę rekomendowanych wniosków w województwie kujawsko-pomorskim na kwotę zgodną z wnioskiem Wojewody²⁵. Oświadczenia o przyjęciu środków złożyło 21 samorządów. Pozostałe trzy samorzady odmówiły przyjęcia środków²⁶.

(akta kontroli str. 416-425, 724-725, 886, 893-894, 922, 979-982)

¹⁹ Do 5 października 2020 r. Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej – por. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 października 2020 r. w sprawie utworzenia Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. U. poz. 1735). Dalej odpowiednio: „MRPiPS” lub „MRiPS”.

²⁰ Dalej: „K-P RDS”.

²¹ Złożone wnioski zawierały błędy rachunkowe lub nie spełniały wymogów formalnych, w szczególności w zakresie kosztów obsługi i zachowania odpowiedniego udziału własnego gmin/powiatów.

²² Kolejna lista rekomendowanych gmin/powiatów z korektą wniosku o środki przeznaczone na moduł II Programu OW 2019 została przekazana MRPiPS 30 maja 2019 r. Zakres zmian obejmował korektę kwot przewidzianych dla jednej z gmin oraz odpowiednią zmianę kwoty ogółem.

²³ [Nabór wniosków w ramach programu opieka wytchnieniowa edycja 2019](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

²⁴ Wartość po uwzględnieniu korekty wniosku Wojewody przekazanej MRPiPS 30 maja 2019 r.

²⁵ [Wyniki naboru wniosków w ramach programu opieka wytchnieniowa edycja 2019](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

²⁶ W szczególności z uwagi na przewidywane trudności dotyczące realizacji Programu OW 2019.

W ramach naboru dotyczącego Programu OW 2020 w Urzędzie złożono 17 wniosków²⁷, wszystkie w wymaganym terminie. W wyniku ich formalnej oceny przez Urząd dziewięć na 17 jednostek zostało zobowiązanych do dokonania stosownych korekt i uzupełnień. Ostatecznie wszystkie wnioski spełniały wymogi określone w ww. programie. Lista rekomendowanych gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do Programu OW 2020 r. (sporządzona wraz z wnioskami na środki finansowe) została przekazana MRPiPS 12 maja 2020 r., tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o naborze wniosków²⁸. Całkowita kwota wnioskowana (z uwzględnieniem środków na realizację i na obsługę) wyniosła 1 555,0 tys. zł. MRPiPS ogłosiło 27 maja 2020 r. wyniki naboru, publikując m.in. listę rekomendowanych wniosków w województwie kujawsko-pomorskim na kwotę zgodną w wnioskiem Wojewody²⁹. Wszystkie 17 samorządów złożyło oświadczenia o przyjęciu środków.

(akta kontroli str. 426-430, 897-898, 922)

W ramach naboru dotyczącego Programu OW 2021 w Urzędzie złożono 21 wniosków, w tym: 20 - w wymaganym terminie, jeden - po terminie³⁰. W wyniku ich formalnej oceny³¹ przez Urząd każda z jednostek została zobowiązana do dokonania stosownych korekt i uzupełnień. Ostatecznie 19 z 20 jednostek złożyło wymagane dokumenty i ich wnioski spełniały wymogi określone w ww. programie. Urząd dokonał też oceny merytorycznej wniosków³² w oparciu o zasady punktacji opracowane przez WPS³³. Lista rekomendowanych gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do Programu OW 2021 (sporządzona wraz z wnioskami na środki finansowe) została przekazana MRiPS 29 stycznia 2021 r., tj. w terminie przewidzianym w ogłoszeniu o naborze wniosków³⁴. Kwoty finansowania określone na tej liście wynikały ze wskazanego we wnioskach zakresu usług i uwzględniały proponowane przez samorzady stawki³⁵. Kwota wnioskowana ogółem wynosiła 2 849,2 tys. zł. MRiPS ogłosiło 24 lutego 2021 r. wyniki naboru, publikując m.in. listę rekomendowanych wniosków w województwie kujawsko-pomorskim na kwotę 1 424,6 tys. zł (tj. 50% kwoty wnioskowanej przez Wojewodę)³⁶. Urząd pisemnie

²⁷ Liczba uwzględniająca fakt wycofania wniosku przez jeden samorząd.

²⁸ Zgodnie z treścią komunikatu z dnia 27 kwietnia 2020 r. do ogłoszeń o naborach wniosków w ramach Programu OW 2020, termin został zmieniony do 13 maja 2021 r. Por.: [Komunikat dotyczący uchybienia terminowi na złożenie wniosku](#) oraz [Komunikat dotyczący uchybienia terminowi na złożenie wniosku](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

²⁹ [Zatwierdzenie listy rekomendowanych wniosków w ramach edycji 2020](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

³⁰ Wniosek nie został uwzględniony na liście wniosków rekomendowanych. Wpłynął on w terminie w wersji elektronicznej, w formie skanu przesłanego na skrzynkę mailową Urzędu, tj. niezgodnie z zasadami określonymi w pkt VIII Programu OW 2021 r., który wymagał złożenia wniosku osobiście, listem poleconym lub w postaci elektronicznej za pośrednictwem platformy ePUAP. Wersja drukowana, wpłynęła do Urzędu po terminie. Termin określono na 31 grudnia 2020 r., zgodnie z ogłoszeniem zamieszczonym na stronie internetowej [Ogłoszenie programu opieka wychowawcza edycja 2021](#) (dostęp: 9 listopada 2021 r.), a następnie zmieniono na 8 stycznia 2021 r. [Komunikat w sprawie wydłużenia terminów naboru wniosków w ramach edycji 2021](#) (dostęp: 9 listopada 2021 r.).

³¹ Zweryfikowano nową część opisową wniosków, zawierającą informacje o doświadczeniu wnioskodawcy, kwalifikacji kadry, zakresie rzeczowym zadań, zasięgu oddziaływania i dostępności dla odbiorców. Sprawdzano także kompletność przedkładanej wraz z wnioskiem kalkulacji kosztów.

³² Na kartach zgodnych z wzorem określonym w załączniku nr 11 do Programu OW 2021.

³³ Pisemne kryteria oceny merytorycznej wniosków, zaakceptowane przez Dyrektora WPS, wskazywały na zasady punktacji przyznawanej samorządom w kategoriach: [1] doświadczenie wnioskodawcy w realizacji zadań podobnego rodzaju (od 1 do 3 pkt.); [2] kadra – kwalifikacje osób, przy udziale których realizowane będą zadania (od 0 do 3 pkt.); [3] spójność kalkulacji kosztów z opisem działań (od 1 do 3 pkt.); [4] zasięg oddziaływania i dostępność dla odbiorców (od 1 do 3 pkt.). Poszczególnym samorządom przyznawano punktację na każdą kategorię usług, na jaką złożono wniosek.

³⁴ Zgodnie z treścią komunikatu z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie wydłużenia terminów naboru wniosków w ramach Programu OW 2021, termin został zmieniony do 29 stycznia 2021 r. Por.: [Komunikat w sprawie wydłużenia terminów naboru wniosków w ramach edycji 2021](#) oraz [Komunikat z 23 grudnia 2020 r.](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

³⁵ Tj.: [1] koszt jednej godziny usług w formie pobytu dziennego świadczonych w miejscu zamieszkania (oraz w innych wskazanych przez uczestnika miejscach) wynosił we wszystkich przypadkach 40 zł; [2] koszt jednego dnia pobytu całodobowego w ośrodku wsparcia wynosił od 300 do 600 zł; [3] koszt jednego dnia pobytu całodobowego w ośrodku zapewniającym opiekę osobom niepełnosprawnym (wpisanym do rejestru Wojewody) od 280 do 600 zł; [4] koszt jednego dnia pobytu całodobowego w miejscu wskazanym w przez uczestnika programu (z pozytywną opinią jednostki realizującej program) w każdym przypadku 600 zł; [5] koszt jednej godziny usług specjalistycznego poradnictwa wynosił w każdym przypadku 100 zł. Stawki te nie przekraczały wartości maksymalnych określonych w Programie OW 2021.

³⁶ [Lista rekomendowanych wniosków w ramach programu opieka wychowawcza edycji 2021](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

poinformował samorządy³⁷, że zwiększona ogólna pula środków³⁸ na realizację i obsługę Programu OW 2021 była niewystarczająca do pokrycia zgłaszanego przez nie zapotrzebowania i że otrzymają kwoty niższe niż wnioskowane. Jednocześnie Urząd wskazał im stawki maksymalne na poszczególne zakresy usług, niższe niż stawki określone w cz. V pkt 12 Programu OW 2021³⁹ i wezwał do złożenia odpowiednio skorygowanych wniosków. Do 6 kwietnia 2021 r. przekazano MRPiPS ostateczną listę rekomendowanych gmin/powiatów, których skorygowane wnioski zostały zakwalifikowane do Programu OW 2021, z całkowitą kwotą wnioskowaną wynoszącą 1 424,6 tys. zł. Wszystkie 19 samorządów złożyło oświadczenia o przyjęciu środków.

Dyrektor WPS wskazał, że MRPiPS nie przekazało wytycznych co do podziału przyznanych środków z FS na Program OW 2021. Przy podziale ograniczonej kwoty tych środków Wojewoda nie brał pod uwagę możliwości zmniejszenia zakresu usług przy zachowaniu pierwotnie proponowanych przez samorządy stawek. W jego ocenie ograniczenie zakresu usług miałyby negatywne skutki dla osób niepełnosprawnych i ich opiekunów.

(akta kontroli str. 430-446, 891, 901, 902, 922, 927-978, 1144, 1145, 1148, 1167-1169)

1.3. Umowy przekazujące samorządom środki z SFWON na realizację i obsługę Programu OW 2019 zostały zawarte od 1 do 9 sierpnia 2019 r., tj.:

- od 76 do 84 dni od daty wysłania przez Wojewodę do MRPiPS pierwszej listy rekomendowanych gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do ww. programu⁴⁰ (tj. 17 maja 2019 r.);
- od 62 do 70 dni od daty zatwierdzenia ww. listy przez MRPiPS (tj. 31 maja 2019 r.⁴¹);
- od 30 do 38 dni od daty zawarcia z Ministrem umowy przyznającej Wojewodzie środki na realizację i obsługę ww. programu (tj. 2 lipca 2019 r.)⁴².

Każdorazowo wskazany przez MRPiPS termin do zawarcia przez Wojewodę umów z gminami i powiatami został dotrzymany⁴³.

Za zgodą MRPiPS⁴⁴ zmodyfikowano wzór umowy przekazującej samorządom środki na realizację i obsługę Programu OW 2019⁴⁵. Zmiany dotyczyły w szczególności trybu przeprowadzania kontroli realizacji zadań w ramach ww. programu.

³⁷ Pismem nr WPS.VIII.946.4.74.2021 z 5 marca 2021 r.

³⁸ W skali kraju budżet na realizację i obsługę Programu OW 2021 został zwiększony z planowanych 50 mln zł do 60,3 mln zł. Por. [Lista rekomendowanych wniosków w ramach programu opieka wytchnieniowa edycji 2021](#) oraz [Edycja 2021 - wyniki naboru](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

³⁹ Tj.: [1] 20,50 zł za godzinę dla usług w formie pobytu dziennego; [2] 252,54 zł za dzień dla usług w formie pobytu całonocnego; [3] 857,00 zł na jedną osobę za usługi specjalistyczne. Wskazano, że kwoty te zostały pomniejszone o koszty obsługi programu przypadające na Urząd, tj. stawki te ujmowały także 2% kosztów obsługi przypadających gminom/powiatom.

⁴⁰ Od 63 do 71 dni od daty przesłania do MRPiPS przez Wojewodę skorygowanej listy gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do programu (tj. 30 maja 2019 r.).

⁴¹ [Wyniki naboru wniosków w ramach programu opieka wytchnieniowa edycji 2019](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

⁴² Umowa nr 40/2019/OW z 2 lipca 2019 r., zmieniona aneksem nr 1 z 25 lipca 2019 r. (w zakresie terminów przekazywania środków).

⁴³ Zgodnie z pismem MRPiPS nr BON.IX.074.53.6.2019.EG z 23 lipca 2019 r. ostateczny termin na zawarcie umów z gminami i powiatami ustalony został na 14 sierpnia 2019 r.

⁴⁴ Zgodnie ze stanowiskiem MRPiPS przy piśmie z 23 maja 2019 r. wzór umowy miał charakter ramowy i można go było modyfikować.

⁴⁵ Najistotniejsze zmiany dotyczyły: [1] usunięcia § 3 ust. 7 określającego źródło pokrycia wkładu własnego; [2] modyfikacji § 4 ust. 1 poprzez dodanie zapisu o prowadzeniu ewidencji księgowej „w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych”; [3] zmiany zapisu § 6 ust. 2 dotyczącego kontroli realizacji umowy, poprzez wskazanie, że kontrole Wojewody dokonywane będą w trybie określonym w ustawie o pomocy społecznej (zamiast wskazanego we wzorze trybu określonego dla administracji rządowej); [4] wskazania w § 6 ust. 5 zakresu kompetencji kontrolnych osób upoważnionych przez Wojewodę; [5] określenia w § 6 ust. 6 zasad przekazywania wyników oraz wniosków kontroli; [5] usunięcia zapisu § 8

Dyrektor WPS wyjaśnił, że zmiany we wzorze umowy zostały wprowadzone na skutek uwag zgłoszonych przez radcę prawnego Urzędu oraz w oparciu o doświadczenia WPS wynikające z realizacji innych umów. Odnosząc się do przyczyn zmiany zasad prowadzenia kontroli na tryb określony w ustawie o pomocy społecznej wskazał, że zgodnie z opiniami MRPiPS wydawanymi w 2019 r. usługi opieki wytchnieniowej należało realizować w formie usług opiekuńczych lub specjalistycznych usług opiekuńczych, tj. w sposób podlegający kontroli na podstawie ww. ustawy.

W trakcie realizacji Programu OW 2019:

- dokonano zmiany umów zawartych z dwiema gminami⁴⁶. Zmiany te dotyczyły zmniejszenia wartości dofinansowania i zakresu realizowanych usług⁴⁷;
- rozwiązano za porozumieniem stron umowy zawarte z trzema gminami⁴⁸. Przyczyny ich rozwiązania wynikały z okoliczności uniemożliwiających świadczenie usług w ramach opieki wytchnieniowej, w szczególności z faktu niewyłonienia wykonawców spełniających warunki określone w ww. programie.

(akta kontroli str. 524-582, 711, 719, 725-727, 795, 891, 892, 895-896, 1147, 1156-1165, 1233-1237)

Umowy przekazujące samorządom środki z FS na realizację i obsługę Programu OW 2020 zostały zawarte od 28 lipca do 1 września 2020 r., tj.:

- od 77 do 112 dni od daty wysłania przez Wojewodę do MRPiPS listy rekomendowanych gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do ww. programu (tj. 12 maja 2020 r.);
- od 62 do 97 dni od daty zatwierdzenia ww. listy przez MRPiPS (tj. 27 maja 2020 r.⁴⁹);
- od 20 do 55 dni od daty zawarcia z Ministrem umowy przyznającej Wojewodzie środki na realizację i obsługę ww. programu (tj. 8 lipca 2020 r.)⁵⁰.

W 15 na 17 przypadków wskazany przez MRPiPS termin do zawarcia przez Wojewodę umów z gminami i powiatami⁵¹ został dotrzymany. W dwóch przypadkach z uwagi na opóźnienie po stronie samorządów umowy zawarto po upływie tego terminu⁵². Wszystkie umowy były zgodne z określonymi wzorami.

W trakcie realizacji Programu OW 2020:

- dokonano zmiany umów zawartych z czterema jednostkami samorządu terytorialnego⁵³. Zmiany te dotyczyły przesunięcia terminu przekazania środków, zmiany liczby uczestników lub przesunięcia środków między grupami uczestników,

ust. 5 pkt 1, określającego prawo do rozwiązania umowy przez Wojewodę, w przypadku „wykorzystywania środków Funduszu Solidarnościowego niezgodnie z przeznaczeniem”.

⁴⁶ Dotyczy: [1] aneksu z 28 sierpnia 2019 r. do umowy nr 10/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Miasto Toruń; [2] aneksu z 4 grudnia 2019 r. do umowy nr 13/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Sicienko.

⁴⁷ Dotyczy Gminy Miasto Toruń i Gminy Sicienko, w przypadku których łączna kwota dofinansowania z SFWON zmniejszyła się o 1 532,8 tys. zł.

⁴⁸ Dotyczy: [1] umowy nr 4/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Gniewkowo, rozwiązanej 19 grudnia 2019 r.; [2] umowy nr 5/2019 z 6 sierpnia 2019 r. z Gminą Inowrocław, rozwiązanej 19 grudnia 2019 r.; [3] umowy nr 6/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Lubicz, rozwiązanej 31 grudnia 2019 r. Łączna kwota dofinansowania z SFWON wynikająca z tych umów wynosiła 183,9 tys. zł.

⁴⁹ [Lista rekomendowanych wniosków w ramach programu opieka wytchnieniowa edycji 2020](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

⁵⁰ Umowa nr OW/25/2020 z 8 lipca 2020 r.

⁵¹ Tj. 30 dni od podpisania umowy z Ministrem (zgodnie z treścią Programu OW 2020). Umowa z Ministrem została podpisana 8 lipca 2020 r., tym samym umowy z gminami i powiatami należało podpisać do 7 sierpnia 2020 r.

⁵² Umowę z Gminą Miasto Włocławek zawarto 11 sierpnia 2020 r., a z Gminą Stolno - 1 września 2020 r. pomimo, że umowy zostały każdorazowo przekazane do podpisu 27 lipca 2020 r.

⁵³ Dotyczy: [1] aneksu z 31 sierpnia 2020 r. do umowy nr 2/2020 z 11 sierpnia 2020 r. z Gminą Miasto Włocławek; [2] aneksu z 7 września 2020 r. do umowy nr 6/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Nowa Wieś Wielka; [3] aneksu z 18 listopada 2020 r. do umowy nr 8/2020 z 6 sierpnia 2020 r. z Gminą Brześć Kujawski; [4] aneksu z 27 października 2020 r. do umowy nr 17/2020 z 6 sierpnia 2020 r. z Powiatem Brodnickim.

zmniejszenia zakresu usług i odpowiedniego ograniczenia środków przeznaczonych na ich realizację⁵⁴;

- rozwiązano za porozumieniem stron umowy zawarte z trzema gminami⁵⁵. Przyczyny ich rozwiązania wynikały z okoliczności uniemożliwiających świadczenie usług w ramach opieki wytchnieniowej, związanych w szczególności z panującą pandemią oraz brakiem wykonawców chętnych do świadczenia tych usług.

(akta kontroli str. 583-647, 672-710, 782, 891, 899-900, 903-905, 1233-1237)

Umowy przekazujące samorządom środki z FS na realizację i obsługę Programu OW 2021 zostały zawarte od 25 maja do 9 czerwca 2021 r., tj.:

- od 116 do 131 dni od daty wysłania przez Wojewodę do MRiPS pierwszej listy rekomendowanych gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do ww. programu⁵⁶ (tj. 29 stycznia 2021 r.);
- od 95 do 110 dni licząc od daty zatwierdzenia ww. listy przez MRiPS (tj. 19 lutego 2021 r.⁵⁷);
- od 27 do 42 dni od daty zawarcia z Ministrem umowy przyznającej Wojewodzie środki na realizację i obsługę ww. programu (tj. 28 kwietnia 2021 r.)⁵⁸.

W 12 na 19 przypadków wskazany przez MRiPS termin do zawarcia przez Wojewodę umów z gminami i powiatami⁵⁹ został dotrzymany. W siedmiu przypadkach z uwagi na opóźnienie po stronie samorządów umowy zawarto po upływie tego terminu⁶⁰. Wszystkie umowy były zgodne z określonymi wzorami.

W trakcie realizacji Programu OW 2021:

- dokonano zmiany umów zawartych z 10 jednostkami samorządu terytorialnego⁶¹. Zmiany te dotyczyły w szczególności zmniejszenia zakresu usług opieki wytchnieniowej i podniesienia stawek godzinowych/dobowych. Z dokumentacji Urzędu wynikało, że konieczność zmian była związana z wynikami postępowań przetargowych i niemożnością realizacji ww. usług za określone stawki. Zmiany umów były poprzedzane uzyskaniem przez Urząd skorygowanych wniosków⁶²;
- nie rozwiązano umowy z żadną z gmin i powiatów⁶³.

(akta kontroli str. 891, 899-900, 903-905, 1055-1146, 1174-1188, 1233-1237)

⁵⁴ Dotyczy Gminy Brześć Kujawski, w przypadku której kwota dofinansowania z FS zmniejszyła się o 63,3 tys. zł.

⁵⁵ Dotyczy: [1] umowy nr 3/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Gniewkowo, rozwiązanej 27 listopada 2020 r.; [2] umowy nr 4/2020 z 29 lipca 2020 r. z Gminą Drzycim, rozwiązanej 23 grudnia 2020 r.; [3] umowy nr 5/2020 z 7 sierpnia 2020 r. z Gminą Inowrocław, rozwiązanej 9 grudnia 2020 r. Łączna kwota dofinansowania z FS wynikająca z tych umów wynosiła 248,9 tys. zł.

⁵⁶ Od 49 do 64 dni od daty przesłania do MRiPS przez Wojewodę skorygowanej listy gmin/powiatów, których wnioski zostały zakwalifikowane do programu (tj. 6 kwietnia 2021 r.).

⁵⁷ [Lista rekomendowanych wniosków w ramach programu opieka wytchnieniowa edycji 2021](#) (dostęp: 4 października 2021 r.).

⁵⁸ Umowa nr OW/149/2021 z 28 kwietnia 2021 r. (z datą wpływu do Urzędu – 6 maja 2021 r.).

⁵⁹ Tj. 30 dni od podpisania umowy z Ministrem (zgodnie z treścią Programu OW 2021). Umowa z Ministrem została podpisana 28 kwietnia 2021 r., tym samym umowy z gminami i powiatami należało podpisać do 28 maja 2021 r.

⁶⁰ Umowę z Gminą Miasto Grudziądz zawarto 8 czerwca 2021 r., z Gminą Miasto Włocławek, Gminą Brześć Kujawski, Gminą Miasto Chełmno, Powiatem Brodnickim - 31 maja 2021 r., z Gminą Miasto Brodnica - 9 czerwca 2021 r., z Gminą Wielka Nieszawka - 2 czerwca 2021 r. pomimo, że każdorazowo umowy zostały przekazane do podpisu 20 maja 2021 r.

⁶¹ Wg stanu na 30 września 2021 r. zmiany wynikały z: [1] aneksu z 6 lipca 2021 r. do umowy nr 3/2021/OW z 31 maja 2021 r. z Gminą Miasto Włocławek; [2] aneksu z 6 lipca 2021 r. do umowy nr 4/2021/OW z 27 maja 2021 r. z Gminą Świecie; [3] aneksu z 7 lipca 2021 r. do umowy nr 5/2021 z 25 maja 2021 r. z Gminą Nowa Wieś Wielka; [4] aneksu z 11 sierpnia 2021 r. do umowy nr 6/2021 z 27 maja 2021 r. z Gminą Sicienko; [5] aneksu z 5 października 2021 r. do umowy nr 8/2021/OW z 26 maja 2021 r. z Gminą Aleksandrów Kujawski; [6] aneksów z 18 czerwca 2021 r. i 6 sierpnia 2021 r. do umowy nr 10/2021/OW z 31 maja 2021 r. z Gminą Miasto Chełmno; [7] aneksu z 10 sierpnia 2021 r. do umowy nr 11/2021/OW z 25 maja 2021 r. z Gminą Kowalewo Pomorskie; [8] aneksu z 15 czerwca 2021 r. do umowy nr 12/2021/OW z 26 maja 2021 r. zawartej z Miastem i Gminą Łasin; [9] aneksu z 20 sierpnia 2021 r. do umowy nr 14/2021/OW z 26 maja 2021 r. z Gminą Łubianka; [10] aneksu z 21 września 2021 r. do umowy nr 17/2021/OW z 31 maja 2021 r. z Powiatem Brodnickim.

⁶² Łączna kwota dofinansowania z FS dla sześciu samorządów, tj. Gminy Sicienko, Gminy Aleksandrów Kujawski, Gminy Miasto Chełmno, Gminy Kowalewo Pomorskie, Gminy Łubianka i Powiatu Brodnickiego, zmniejszyła się o 1 tys. zł.

⁶³ Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 7 grudnia 2021 r.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Dwie na 16 zbadanych zmian umów przekazujących samorządom środki na realizację i obsługę programów opieki wytchnieniowej zostały dokonane w sposób nierzetelny, tj.:

- aneksem nr 1/2019 z 4 grudnia 2019 r. do umowy nr 13/2019 z 7 sierpnia 2019 r. zawartej z Gminą Sicienko, zmniejszono wartość środków przewidzianych do przekazania przez Wojewodę i wymaganą kwotę wkładu własnego gminy⁶⁴, ale nie dokonano odpowiedniej zmiany całkowitego kosztu realizacji zadania, określonego w § 3 ust. 1 tej umowy⁶⁵. Skutkowało to niespójnością ww. zapisów umowy;
- aneksem nr 1/2020 z 18 listopada 2020 r. do umowy nr 8/2020 z 6 sierpnia 2020 r. zawartej z Gminą Brześć Kujawski, wprowadzono zapisy zmniejszające wartość środków przewidzianych do przekazania przez Wojewodę na realizację i obsługę zadania w ramach Programu OW 2020⁶⁶. Miało to związek z ograniczeniem zakresu świadczonych usług opieki wytchnieniowej⁶⁷, wskazanego we wniosku gminy stanowiącym integralną część tej umowy⁶⁸. Pomimo tego, na etapie sporządzania ww. aneksu do umowy, treść wniosku nie została zmieniona. Nie wyegzekwowano od gminy przedłożenia jego aktualizacji. Skutkowało to niespójnością zapisów umowy dotyczących wysokości środków przyznanych gminie (określonych w § 3 ust. 1 i 2 umowy) oraz faktycznego zakresu świadczonych usług sfinansowanego z tych środków (określonego w załączonym do umowy wniosku).

Dyrektor WPS wyjaśnił, że:

- przyczyną nie dokonania zmian zapisów umowy nr 13/2019 dotyczących całkowitego kosztu realizacji zadania w ramach Programu OW 2019 było przeoczenie pracownika Urzędu;
- nie było konieczności przedkładania aktualizacji wniosku o środki finansowe, stanowiącego załącznik do umowy nr 8/2020, gdyż przy piśmie z 20 października 2020 r. gmina przekazała wniosek w sprawie nieprzekazywania kolejnych transz środków finansowych⁶⁹, w którym zawarła informacje wymagane do ustalenia liczby uczestników oraz kwot środków na realizację Programu OW 2020.

(akta kontroli str. 59, 67-93, 114, 115, 672-710, 718, 785)

W odniesieniu do wyjaśnień Dyrektora WPS dotyczących zmian umowy nr 8/2020 należy wskazać, że wniosek załączony do pisma gminy z 20 października 2020 r. nie zawierał wszystkich danych niezbędnych do ustalenia wysokości środków na Program OW 2020. W szczególności brak było w nim informacji co do zakresu, w jakim zmniejszono przewidywalną ogólną liczbę godzin usług

⁶⁴ Z treści § 1 pkt. 2 i 3 aneksu do umowy wynikało, że łączna wartość środków przekazanych z Programu OW 2019 przez Wojewodę zmniejszyła się z 21 312,00 zł do 17 280,00 zł (dot. zmian w § 3 ust. 2 umowy), a wymagana kwota wkładu własnego gminy zmniejszyła się z 5 328,00 zł do 4 320,00 zł (dot. zmian w § 3 ust. 6 umowy).

⁶⁵ Tj. nie wprowadzono zmian w § 3 ust. 1 umowy, polegających na zmniejszeniu całkowitego kosztu realizacji zadania z 26 640,00 zł do 21 600,00 zł.

⁶⁶ Z treści § 1 pkt. 1 aneksu do umowy wynikało, że łączna wartość środków przekazanych na realizację Programu OW 2020 przez Wojewodę zmniejszyła się z 250 560,00 zł do 187 920,00 zł (dot. zmian w § 3 ust. 1 umowy), a łączna wartość środków przekazanych na obsługę ww. programu przez Wojewodę zmniejszyła się z 2 505,60 zł do 1 879,20 zł (dot. zmian w § 3 ust. 2 umowy).

⁶⁷ Ograniczenie wynikało w szczególności ze zmniejszenia przewidywanej ogólnej liczby godzin usług w formie pobytu dziennego i całonocnego.

⁶⁸ Zgodnie z § 12 ust. 2 pkt. 2 umowy, integralną część umowy stanowił załącznik nr 2 – wniosek gminy na środki finansowe z Programu OW 2020.

⁶⁹ Znak: BOPS.8250.PR.043.2020.

w ramach dziennych i całodobowych usług opieki wytchnieniowej. We wniosku tym wskazano jedynie informacje o liczbie osób zrekrutowanych w ramach ww. form usług. Istotą nieprawidłowości było niedokonanie, na podstawie aneksu do umowy, odpowiedniej zmiany we wniosku stanowiącym załącznik do tej umowy, pozwalającej na ustalenie faktycznego zakresu usług przewidzianego do sfinansowania ze środków przyznanych przez Wojewodę.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działalność Urzędu w badanym zakresie. W latach 2019-2021 programy opieki wytchnieniowej w województwie kujawsko-pomorskim były prawidłowo przygotowane i wdrożone. Dokonywano rzetelnej oceny wniosków samorządów o przyznanie środków na ich realizację i obsługę. Po stronie Urzędu nie wystąpiła zwłoka w zawieraniu z gminami i powiatami umów dotyczących przekazania tych środków. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły uchybień formalnych, które nie powodowały negatywnych następstw dla przygotowania i wdrożenia wsparcia opiekunów osób niesamodzielnych.

OBSZAR

2. Rozdysponowanie i rozliczenie środków w ramach programów wsparcia wytchnieniowego opiekunom osób niesamodzielnych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, za realizację zadań związanych z rozdysponowaniem i rozliczeniem środków w ramach programów opieki wytchnieniowej odpowiedzialny był WPS. Nadzór i koordynowanie tych zadań należały w szczególności do kierownika Oddziału Planowania i Kontroli Realizacji Budżetu w WPS.

Na podstawie dokumentacji Urzędu dotyczącej realizacji przez samorzady Programu OW 2019 i Programu OW 2020 oraz informacji uzyskanych od Dyrektora WPS stwierdzono m.in., że:

- w 34 na 38 badanych przypadków⁷⁰ gminy i powiaty terminowo przekazały⁷¹ sprawozdania końcowe⁷² z realizacji ww. programów, w jednym przypadku – z jednodniowym opóźnieniem⁷³. W trzech przypadkach gminy nie przekazały sprawozdań⁷⁴;
- przekazane Wojewodzie przez samorzady zestawienia i sprawozdania były sporządzone na obowiązujących wzorach; wskazane w sprawozdaniach kwoty środków wykorzystanych⁷⁵ i niewykorzystanych⁷⁶ były porównywane przez Urząd z kwotami przyznanych środków wynikającymi z umów zawartych z Wojewodą oraz z kwotami faktycznie dokonanych zwrotów;
- w przypadkach rozbieżności między danymi wynikającymi z wniosków o przyznanie środków a danymi ze sprawozdań, gminy i powiaty udzielały na żądanie Urzędu pisemnych wyjaśnień oraz składały stosowne korekty. Nie było przypadków rozwiązania umów w związku z niezastosowaniem się przez jednostki samorządu terytorialnego do wezwania Urzędu do złożenia lub uzupełnienia sprawozdań;

⁷⁰ Tj. w 20 na 21 przypadków dotyczących realizacji Programu OW 2019 oraz w 14 na 17 przypadków dotyczących realizacji Programu OW 2020.

⁷¹ Za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej. Dalej: „CAS”.

⁷² 14 na 17 samorządów terminowo przekazało zestawienia z realizacji Programu OW 2020.

⁷³ Sprawozdanie z realizacji Programu OW 2019 Gminy Miasto Chełmno zostało przekazane 31 stycznia 2020 r. o godz. 8.15, tj. następnego dnia po upływie terminu określonego w umowie nr 9/2019 z 7 sierpnia 2019 r. na „30 dni od dnia zakończenia realizacji zadań”. W związku z tym nie było konieczności podejmowania działań nadzorczych ze strony Urzędu.

⁷⁴ Dotyczy realizacji Programu OW 2020 (w tych przypadkach gminy nie przekazały też zestawień z realizacji programu). Por. część wystąpienia pokontrolnego dotyczącą stwierdzonych nieprawidłowości.

⁷⁵ Dotyczy Programu OW 2019 i Programu OW 2020.

⁷⁶ Dotyczy Programu OW 2020.

- Wojewoda terminowo przekazywał Ministrowi zbiorcze sprawozdania końcowe z realizacji ww. programów, na obowiązującym wzorze.

(akta kontroli str. 67-110, 360-414, 447-710, 712-714, 720-722, 783, 784, 876, 877, 883, 884, 890, 906-921, 890, 1189-1211)

2.2. Nadzór nad działaniami jednostek samorządu terytorialnego, w zakresie kontroli i oceny jakości usług i form udzielanej pomocy, należał do kierownika Oddziału Kontroli i Nadzoru w Pomocy Społecznej w WPS⁷⁷.

W latach 2019-2021⁷⁸ przeprowadzono łącznie 11 kontroli, które swoim zakresem obejmowały realizację zadań w ramach programów opieki wytchnieniowej, w tym: [1] 10 w 2019 r. - dotyczących Programu OW 2019; [2] jedną w 2021 r.⁷⁹ - dotyczącą Programu OW 2021.

Zalecenia pokontrolne dotyczące realizacji Programu OW 2019 sformułowano w czterech przypadkach, tj.:

- w wyniku kontroli w Urzędzie Gminy Drzycim i w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie we Włocławku zalecono zwrot części środków z SFWON, w związku z przypadkami niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystania tych środków⁸⁰. W obu przypadkach decyzją Wojewody umorzono kwoty zwrotu tych środków⁸¹;
- w wyniku kontroli w Ośrodku Pomocy Społecznej w Tucholi stwierdzono przypadek zawarcia umowy zakładającej niezgodne z przeznaczeniem wykorzystanie środków z SFWON⁸². Zalecono uregulowanie zasad świadczenia usługi objętej tą umową, zgodnie z warunkami ww. programu. Ostatecznie zrezygnowano z realizacji tej umowy i zwrócono niewykorzystane środki;
- w wyniku kontroli w Miejsko-Gminnym Ośrodku Pomocy Społecznej w Łasinie, zalecono prawidłowe wypełnianie kwestionariuszy rodzinnego wywiadu środowiskowego oraz określanie zakresu świadczenia przy przyznawaniu usług opiekuńczych.

W 2020 r. Urząd nie podejmował czynności kontrolnych w zakresie obejmującym realizację usług opieki wytchnieniowej. Z informacji uzyskanych od Dyrektora WPS wynikało, że było to spowodowane wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego.

W wyniku kontroli przeprowadzonej we wrześniu 2021 r. w Domu Opieki dla Osób Starszych „Wiktoria” w Kowalu⁸³, obejmującej badanie standardu usług wobec osób skierowanych do tej placówki, w tym usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu OW 2021 (postępowanie w toku), stwierdzono m.in., że: [1] sposób

⁷⁷ Por.: [1] pkt. 4 ppkt. 5 dokumentu z 31 maja 2019 r. pn. „Zakres działania WPS” (w części IV. Zakres zadań Oddziałów, Samodzielnych Zespołów); [2] pkt. 4 ppkt. 5 dokumentu z 14 lipca 2021 r. pn. „Zakres działania WPS” (w części IV. Zakres zadań Oddziałów, Samodzielnych Zespołów).

⁷⁸ Do czasu zakończenia czynności kontrolnych, tj. 7 grudnia 2021 r.

⁷⁹ 23 sierpnia 2021 r. do Urzędu wpłynęła skarga dotycząca niedopełnienia obowiązków przez osoby kierujące placówką - w związku z urazem, jakiego doznała osoba przebywająca w tej placówce, korzystająca z usług opieki wytchnieniowej w ramach Programu OW 2021. W celu wyjaśnienia okoliczności zgłoszonych w tej skardze podjęte zostały stosowne czynności kontrolne.

⁸⁰ Tj.: [1] w toku kontroli w Urzędzie Gminy Drzycim stwierdzono przypadki, w których usługa opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego była świadczona przez osoby spokrewnione w linii prostej z usługobiorcą; [2] w toku kontroli w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie we Włocławku stwierdzono przypadki, w których usługa opieki wytchnieniowej w ramach pobytu całodobowego była świadczona poprzez skierowanie osób do placówek innych, niż wskazane w Programie OW 2019.

⁸¹ Por. część wystąpienia pokontrolnego dotycząca stwierdzonych nieprawidłowości.

⁸² Tj. stwierdzono przypadek zlecenia usługi opieki wytchnieniowej w ramach pobytu dziennego osobie spokrewnionej w linii prostej z usługobiorcą.

⁸³ Kontrola podjęta w celu wyjaśnienia okoliczności wskazanych w skardze z 23 sierpnia 2021 r. dotyczącej nieprawidłowej organizacji opieki dla osoby, która została skierowana do placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom niepełnosprawnym, przewlekle chorym lub osobom w podeszłym wieku, wpisanej do rejestru prowadzonego przez Wojewodę. W odpowiedzi na skargę z 10 listopada 2021 r. przedstawiono ustalenia kontroli oraz wskazano, że do Prokuratury Rejonowej we Włocławku zostanie skierowane zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa niedopełnienia obowiązków w opiece wytchnieniowej nad ww. osobą.

przyjmowania mieszkańców do placówki był niezgodny z regulaminem tej placówki; [2] nie prowadzono dokumentacji w zakresie świadczonych usług opiekuńczych ani kwalifikacji personelu zatrudnionego w placówce; [3] leki podawane były przez osoby, które nie posiadały do tego stosownych uprawnień.

(akta kontroli str. 60, 115-119, 169-359, 834-836, 890, 1189-1212)

2.3. Według danych Urzędu oraz dokumentów dotyczących wydatkowania i rozliczenia środków na realizację programów opieki wytchnieniowej:

- wartość umów⁸⁴ zawartych przez Wojewodę z gminami i powiatami w celu realizacji i obsługi Programu OW 2019, Programu OW 2020 i Programu OW 2021 kształtowała się na poziomie odpowiednio: 1 522,1 tys. zł, 1 242,8 tys. zł i 1 416,7 tys. zł⁸⁵;
- na realizację i obsługę⁸⁶ (w tym na promocję⁸⁷) ww. programów przeznaczono odpowiednio: 665,4 tys. zł i 3,3 tys. zł w 2019 r.; 695,5 tys. zł i 5,8 tys. zł w 2020 r.; 1 042,4 tys. zł i 27,8 tys. zł w 2021 r.⁸⁸. Wydatki poniesione na obsługę były związane w szczególności z: wypłatą dodatków specjalnych dla koordynatorów, zakupem materiałów biurowych i promocyjnych, obsługą administracyjno-księgową oraz obsługą rachunków bankowych;
- niewykorzystane środki na realizację i obsługę ww. programów wynosiły odpowiednio⁸⁹: 2 619,9 tys. zł i 27,6 tys. zł w 2019 r.; 845,6 tys. zł i 8,1 tys. zł w 2020 r.;
- koszty usług opieki wytchnieniowej świadczonych w województwie kujawsko-pomorskim w ramach pobytu dziennego, pobytu całodobowego i poradnictwa specjalistycznego kształtowały się na poziomie odpowiednio⁹⁰: 800,4 tys. zł, 21,3 tys. zł i 21,0 tys. zł w 2019 r.; 713,9 tys. zł, 17,9 tys. zł i 137,9 tys. zł w 2020 r.;
- wartość umów rozwiązanych za porozumieniem stron wynosiła⁹¹: 183,9 tys. zł w 2019 r.; 248,9 tys. zł w 2020 r. W związku z rozwiązanymi umowami nie poniesiono żadnych kosztów⁹²;
- Wojewoda terminowo zwracał na rachunek MRiPS niewykorzystane środki na realizację i obsługę ww. programów wraz z odsetkami bankowymi od tych środków⁹³.

Nie stwierdzono przypadków opóźnień w przekazywaniu środków finansowych gminom i powiatom, które mogłyby zakłócić prawidłową realizację zadań w ramach programów opieki wytchnieniowej.

(akta kontroli str. 360-414, 796-833, 878, 884, 885, 889, 922-926, 1170-1172)

2.4. Według danych Urzędu oraz dokumentów dotyczących zakresu wsparcia w ramach programów opieki wytchnieniowej w województwie kujawsko-pomorskim

⁸⁴ Wartość po uwzględnieniu zmian wprowadzonych aneksami i z pominięciem wartości umów rozwiązanych za porozumieniem stron.

⁸⁵ Wartość umów wg stanu na 30 września 2021 r.

⁸⁶ Wojewoda nie ponosił wydatków na obsługę programów opieki wytchnieniowej.

⁸⁷ Na działania informacyjno-promocyjne gminy i powiaty wydatkowały: 24,00 zł w 2019 r.; 200,00 zł w 2020 r.; 22,02 zł w 2021 r.

⁸⁸ Środki uruchomione do dnia 30 września 2021 r.

⁸⁹ Wg stanu na 30 września 2021 r. Urząd nie posiadał danych na temat niewykorzystanych środków na realizację i obsługę Programu OW 2021.

⁹⁰ Wg stanu na 30 września 2021 r. Urząd nie posiadał danych na temat kosztów usług w formie pobytu dziennego, pobytu całodobowego oraz poradnictwa specjalistycznego w ramach Programu OW 2021.

⁹¹ Do 30 września 2021 r. nie została rozwiązana żadna z umów przekazujących gminom i powiatom środki na realizację i obsługę Programu OW 2021.

⁹² Wartość odsetek bankowych od środków przekazanych na podstawie tych umów wynosiła 0,00 zł (por. część wystąpienia pokontrolnego dotycząca stwierdzonych nieprawidłowości).

⁹³ Wartość odsetek od przekazanych jednostkom, niewykorzystanych środków na realizację i obsługę Programu OW 2019 oraz Programu OW 2020, zwróconych 30 stycznia 2020 r. i 29 stycznia 2021 r., wynosiła odpowiednio: 2 375,45 zł i 109,15 zł.

w latach 2019-2020, ogólna liczba osób objętych opieką wytchnieniową w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. zmniejszyła się z 222 do 165 osób (tj. o 26%).

Dyrektor WPS podał, że zmniejszenie zakresu wsparcia w formie usług opieki wytchnieniowej w ww. okresie wynikało z przyczyn niezależnych od samorządów. Liczba osób chętnych do skorzystania ze środków w ramach Programu OW 2020 w porównaniu do roku poprzedniego spadła, co miało związek ze stanem zagrożenia epidemicznego. Wskazał, że zgodnie z wytycznymi MRiPS od 14 marca 2020 r. wsparcie w formie usług opiekuńczych mogło być świadczone wyłącznie w sytuacji bezwzględnej konieczności.

(akta kontroli str. 878, 885, 926)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wojewoda umorzył Gminie Drzycim kwotę 42 475,28 zł z budżetu państwa⁹⁴, stanowiącą równowartość środków z SFWON wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem w ramach realizacji Programu OW 2019⁹⁵, pomimo niedostatecznego wykazania przesłanek do umorzenia określonych w ustawie o finansach publicznych. Zgodnie z art. 64 ust. 1 pkt. 2 lit. a tej ustawy, niepodatkowe należności budżetowe o charakterze publicznoprawnym właściwy organ może – na wniosek zobowiązanego – umorzyć w całości w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zobowiązanego lub interesem publicznym⁹⁶. Z treści uzasadnienia decyzji w sprawie umorzenia wynikało, że sytuacja finansowa Gminy Drzycim została przeanalizowana w oparciu o sprawozdania za I kwartał 2020 r. i oceniona jako dobra. Tym samym w badanej sprawie nie stwierdzono okoliczności uniemożliwiających wywiązanie się wnioskodawcy z zobowiązania, stanowiących jedną z przesłanek do umorzenia tego zobowiązania, przewidzianych w ustawie o finansach publicznych. Jednocześnie w uzasadnieniu decyzji w sprawie umorzenia wskazano, że Wójt Gminy Drzycim kolejny raz złożył wniosek na środki finansowe w kwocie 144 000,00 zł, w ramach Programu OW 2020 realizowanego ze środków FS, planując objąć wsparciem 25 rodzin. Ww. okoliczności potwierdzające chęć niesienia przez wnioskodawcę pomocy osobom niepełnosprawnym i dbałość o interes społeczny mieszkańców Gminy Drzycim, nie spełniały jednak przesłanek do umorzenia, przewidzianych w ustawie o finansach publicznych.

Dyrektor WPS z upoważnienia Wojewody wyjaśnił, że w uzasadnieniu ww. decyzji istotnie w zbyt małym zakresie wyeksponowany został ważny interes zobowiązanego oraz ważny interes publiczny. Jednocześnie wskazał, że dominującą przesłanką umorzenia ww. środków były okoliczności związane z panującą pandemią. Zamysłem wydania decyzji w sprawie umorzenia było niedopuszczenie do pogorszenia się sytuacji ww. gminy, która ze względu na pandemię zmuszona była do poniesienia dodatkowych obciążeń finansowych.

(akta kontroli str. 169-173, 251-321)

Wyjaśnienia Dyrektora WPS potwierdzają, że w przedmiotowej sprawie nie wykazano, aby zaszła jakakolwiek z ustawowych przesłanek dających podstawę

⁹⁴ Decyzją z 31 sierpnia 2020 r. wydaną na wniosek Wójta Gminy Drzycim z 22 czerwca 2020 r.

⁹⁵ Por. decyzję z 4 czerwca 2020 r. orzekającą wysokość zwrotu dotacji z budżetu państwa jako części dotacji wydatkowej niezgodnie z przeznaczeniem w ramach realizacji Programu OW 2019 w kwocie 42 475,28 zł.

⁹⁶ Przez ważny interes zobowiązanego, należy rozumieć nadzwyczajne względy, nagle zdarzenia losowe, sytuacje spowodowane działaniem czynników zewnętrznych na które zobowiązany nie miał wpływu, a które doprowadziły do braku możliwości wywiązania się z zobowiązania. Przez pojęcie interesu publicznego należy rozumieć natomiast dyrektywę postępowania, nakazującą mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa lub danej społeczności lokalnej, takich jak: sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie obywateli do organów władzy publicznej, sprawność działania aparatu państwowego, itp. (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 lutego 2019 r. sygn. V SA/Wa 630/18).

do podjęcia decyzji w sprawie umorzenia zobowiązania. W szczególności z uzasadnienia ww. decyzji nie wynikało, aby okoliczności związane z pandemią miały negatywny wpływ na sytuację finansową Gminy Drzycim, która została oceniona jako dobra.

2. Wbrew zasadom określonym w art. 61a § 1 kpa Wojewoda wszczął postępowanie i wydał decyzję o umorzeniu Gminie Miasto Włocławek kwoty 12 120,00 zł z budżetu państwa, stanowiącej równowartość środków z SFWON wydatkowanych niezgodnie z przeznaczeniem w ramach realizacji Programu OW 2019. Wniosek o umorzenie ww. zobowiązania⁹⁷ został złożony przez Dyrektora MOPR we Włocławku, tj. podmiot który nie był zobowiązany do jego zapłaty według art. 64 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy o finansach publicznych, a tym samym nie mógł skutecznie wnosić o jego umorzenie. Pomimo tego Wojewoda umorzył⁹⁸ ww. zobowiązanie w całości. W przedmiotowej sprawie zobowiązanym była Gmina Miasto Włocławek reprezentowana przez Prezydenta Miasta Włocławek. Tym samym postępowanie w sprawie umorzenia kwoty 12 120,00 zł na wniosek Dyrektora MOPR we Włocławku nie mogło być prowadzone i zgodnie z art. 61a § 1 kpa należało wydać postanowienie o odmowie jego wszczęcia.

Z wyjaśnień Wojewody wynikało, że jako uzasadnioną podstawę do złożenia wniosku o umorzenie ww. zobowiązania uznano pełnomocnictwo udzielone przez Prezydenta Miasta Włocławek Dyrektorowi MOPR we Włocławku⁹⁹. Wskazał, że brano pod uwagę fakt rozliczania wszelkich operacji finansowych dotyczących realizacji Programu OW 2019 przez MOPR we Włocławku.

(akta kontroli str. 169-250, 834-836)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień należy wskazać, że pełnomocnictwo udzielone przez Prezydenta Miasta Włocławek Dyrektorowi MOPR we Włocławku uprawniało jedynie do przedstawiania na żądanie Wojewody Kujawsko-Pomorskiego wyjaśnień i dokumentów (...), rozliczenia otrzymanych w ramach Programu środków finansowych z SFWON oraz dokonywania rocznego sprawozdania z realizacji Programu. W konsekwencji Dyrektor MOPR we Włocławku nie mógł skutecznie wnosić o umorzenie należności, do zapłaty której nie był zobowiązany.

3. W 14 na 38 badanych przypadkach dotyczących realizacji i obsługi zadań w ramach Programu OW 2019 i Programu OW 2020¹⁰⁰, nadzór Wojewody nad wypełnianiem przez gminy obowiązku zwrotu odsetek bankowych od środków finansowych przekazanych w ramach tych programów, sprawowany był w sposób nierzetelny. W wymienionych przypadkach siedem gmin nie przedłożyło dokumentów wskazujących na kwotę tych odsetek i nie dokonało ich zwrotu, mimo że były zobowiązane do dokonania zwrotu odsetek bankowych od ww. środków do 15 stycznia 2020 r., na podstawie § 3 ust. 12 pkt. 4 umów przyznających środki w ramach Programu OW 2019¹⁰¹ i § 3 ust. 9 pkt. 3 umów przyznających środki w ramach Programu OW 2020¹⁰². Pozostałe siedem

⁹⁷ Z 15 września 2020 r.

⁹⁸ Decyzją z 22 grudnia 2020 r.

⁹⁹ Tj. pełnomocnictwo nr OPIK.0052.2.219.2019 z 28 sierpnia 2019 r..

¹⁰⁰ Tj. w 4 na 21 przypadków dotyczących realizacji Programu OW 2019 oraz w 10 na 17 przypadków dotyczących realizacji Programu OW 2020.

¹⁰¹ Tj.: [1] umowy nr 4/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Gniewkowo, rozwiązanej 19 grudnia 2019 r.; [2] umowy nr 5/2019 z 6 sierpnia 2019 r. z Gminą Inowrocław, rozwiązanej 19 grudnia 2019 r.; [3] umowy nr 6/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Lubicz, rozwiązanej 31 grudnia 2019 r.; [4] umowy nr 19/2019 z 6 sierpnia 2019 r. z Gminą Wielgie.

¹⁰² Tj.: [1] umowy nr 3/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Gniewkowo, rozwiązanej 27 listopada 2020 r.; [2] umowy nr 4/2020 z 29 lipca 2020 r. z Gminą Drzycim, rozwiązanej 23 grudnia 2020 r.; [3] umowy nr 5/2020 z 7 sierpnia 2020 r. z Gminą Inowrocław, rozwiązanej 9 grudnia 2020 r.

gmin¹⁰³ przedłożyło dokumenty wskazujące, że kwota odsetek wyniosła 0,00 zł. Ww. przypadki nie zostały przez Urząd zweryfikowane, pomimo uprawnienia Wojewody do: [1] wezwania gmin w celu przedstawienia w wyznaczonym terminie dodatkowych informacji, wyjaśnień oraz dowodów¹⁰⁴; [2] przeprowadzenia w ww. zakresie kontroli¹⁰⁵.

Dyrektor WPS wskazał m.in., że z umów zawartych z Ministrem nie wynikała konieczność uzyskiwania dodatkowych dokumentów na etapie dokonywania zwrotów niewykorzystanych środków. Program OW 2019 i Program OW 2020 nie określały sposobu ani terminu weryfikacji rozliczenia środków finansowych przyznanych jednostkom samorządu terytorialnego. Z wyjaśnień Dyrektora WPS wynikało, że powyższe będzie weryfikowane w ramach nadzoru Wojewody w toku czynności kontrolnych.

(akta kontroli str. 58, 59, 102-110, 113-115, 536-544, 555-563, 574-582, 592-601, 615-624, 634-643, 60-669, 712-714, 720-723, 783, 784, 876-878, 883-885, 906-921, 983-1024, 1035-1054)

NIK zwraca uwagę, że odsetki od środków na rachunkach bankowych są dochodami publicznymi i ich pozyskiwanie powinno być rzetelnie nadzorowane. W związku z powyższym, przy wykorzystaniu uprawnień wynikających z zawartych umów, należało niezwłocznie podjąć działania mające na celu zweryfikowanie informacji o braku konieczności zwrotu odsetek bankowych od środków przekazanych przez Wojewodę na realizację i obsługę programów opieki wytchnieniowej.

4. We wszystkich sześciu przypadkach, w których za porozumieniem stron rozwiązano z gminami umowy na realizację programów opieki wytchnieniowej¹⁰⁶, odstąpiono od określenia w protokole skutków finansowych i obowiązku zwrotu środków FS. Stanowiło to naruszenie § 8 ust. 2 zawartych umów, z którego wynikał obowiązek sporządzania ww. protokołu.

Według wyjaśnień Dyrektora WPS w pisemnych oświadczeniach w sprawie rozwiązania ww. umów zawarto zapis, że w związku z dokonaniem już zwrotu środków FS odstąpiono od ww. obowiązków. Dyrektor WPS wskazał, że taki sposób rozwiązania umowy został zaakceptowany przez radcę prawnego Urzędu.

(akta kontroli str. 533-544, 552-563, 571-648, 717, 718, 726, 879, 880, 886)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK wskazuje, że we wszystkich ww. przypadkach kwoty zwróconych środków FS nie obejmowały odsetek bankowych od tych środków, które były przechowywane na wyodrębnionych rachunkach samorządów. Zgodnie z § 3 ust. 12 pkt. 4 umów z 2019 r. oraz § 3 ust. 9 pkt. 3 umów z 2020 r. gminy zobowiązane były także do zwrotu tych odsetek. Tym samym odstąpienie od sporządzenia ww. protokołów mogło nieść za sobą negatywne skutki finansowe¹⁰⁷.

¹⁰³ Tj.: [1] umowy nr 2/2020 z 11 sierpnia 2020 r. z Gminą Włocławek; [2] umowy nr 6/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Nowa Wieś Wielka; [3] umowy nr 7/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Sicienko; [4] umowy nr 10/2020 z 29 lipca 2020 r. z Gminą Miasto Chełmno; [5] umowy nr 13/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Chełmno; [6] umowy nr 14/2020 z 1 września 2020 r. z Gminą Stolino; [7] umowy nr 15/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Unisław.

¹⁰⁴ Por. § 7 ust. 2 umów nr 4/2019, 5/2019, 6/2019 i 19/2019 oraz § 7 ust. 4 umów nr 2/2020, 3/2020, 4/2020, 5/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 13/2020, 14/2020, 15/2020.

¹⁰⁵ Por. § 6 ust. 2 umów nr 4/2019, 5/2019, 6/2019 i 19/2019 oraz § 6 ust. 1 umów nr 2/2020, 3/2020, 4/2020, 5/2020, 6/2020, 7/2020, 10/2020, 13/2020, 14/2020, 15/2020.

¹⁰⁶ Tj.: [1] umowę nr 4/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Gniewkowo; [2] umowę nr 5/2019 z 6 sierpnia 2019 r. z Gminą Inowrocław; [3] umowę nr 6/2019 z 7 sierpnia 2019 r. z Gminą Lubicz; [4] umowę nr 3/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Gniewkowo; [5] umowę nr 4/2020 z 29 lipca 2020 r. z Gminą Drzycim; [6] umowę nr 5/2020 z 7 sierpnia 2020 r. z Gminą Inowrocław.

¹⁰⁷ Por. część wystąpienia pokontrolnego dotycząca stwierdzonych nieprawidłowości w pkt. 3.

5. Urząd nie podjął działań nadzorczych w celu wyegzekwowania od Gminy Inowrocław, Gminy Drzycim oraz Gminy Gniewkowo obowiązku sporządzenia i przekazania zestawień i sprawozdań z realizacji i obsługi Programu OW 2020. Obowiązek ten wynikał z § 8 ust. 8 w zw. z § 7 ust. 1 umów zawartych przez Wojewodę z tymi gminami i rozwiązanych za porozumieniem stron¹⁰⁸.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że wskazane gminy nie opublikowały formularzy zestawień i sprawozdań w Centralnej Aplikacji Statystycznej¹⁰⁹, gdyż zawierałyby one wartości zerowe.

(akta kontroli str. 524-647, 878, 879, 885, 906-914, 1144, 1147)

NIK wskazuje, że obowiązek sporządzenia i przekazania ww. zestawień oraz sprawozdań dotyczył także sytuacji, w których rozwiązano umowę. Wynikało to bezpośrednio z ww. postanowień umów zawartych z Wojewodą. Należy zauważyć, że trzy gminy, z którymi rozwiązano umowy z 2019 r., opublikowały w CAS sprawozdania dotyczące Programu OW 2019 pomimo, że zawierały one wartości zerowe.

6. W ośmiu na 17 badanych przypadkach dotyczących realizacji i obsługi zadań w ramach Programu OW 2020 nadzór Wojewody nad wypełnianiem przez gminy i powiaty obowiązków informacyjnych sprawowany był w sposób nierzetelny. Zgodnie z § 5 ust. 2 umów¹¹⁰ przyznających środki na realizację i obsługę tego programu, do obowiązków gmin i powiatów należało m.in. każdorazowe uzyskiwanie od Wojewody akceptacji projektów materiałów promocyjno-informacyjnych dotyczących wykonywania zadań w ramach tego programu. Jednostki te nie przekazały materiałów do akceptacji Wojewody. Pomimo tego Urząd nie podjął wobec siedmiu gmin i jednego powiatu działań nadzorczych mających na celu wyegzekwowanie wypełnienia ww. obowiązków. Tym samym we wskazanym zakresie nie zapewniono właściwej koordynacji i kontroli działań informacyjnych w ramach Programu OW 2020¹¹¹.

Z wyjaśnień Dyrektora WPS oraz dokumentacji UW wynikało, że w przypadku Gminy Inowrocław, Gminy Drzycim i Gminy Gniewkowo zawarte z nimi umowy na realizację oraz obsługę Programu OW 2020 zostały rozwiązane i że w związku z brakiem realizacji zadań w ramach tego programu nie było w ich przypadku konieczności podejmowania działań promocyjno-informacyjnych. W odniesieniu do pozostałych gmin i powiatów Dyrektor WPS wskazał, że z zawartych z nimi umów nie wynikał obowiązek monitorowania, w toku realizacji Programu OW 2020, sposobu wywiązywania się z obowiązków informacyjnych. Podał, że powyższe weryfikuje się w ramach nadzoru Wojewody poprzez czynności kontrolne.

(akta kontroli str. 510-519, 536-544, 555-563, 583, 584, 592-601, 609, 610, 615-624, 627, 628, 634-643, 660-669, 687-696, 906-921, 993-1014, 1025-1034, 1219-1225)

¹⁰⁸ Tj.: [1] umowy nr 3/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Gniewkowo, rozwiązanej 27 listopada 2020 r.; [2] umowy nr 4/2020 z 29 lipca 2020 r. z Gminą Drzycim, rozwiązanej 23 grudnia 2020 r.; [3] umowy nr 5/2020 z 7 sierpnia 2020 r. z Gminą Inowrocław, rozwiązanej 9 grudnia 2020 r.

¹⁰⁹ Dalej: „CAS”.

¹¹⁰ Tj.: [1] umowa nr 3/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Gniewkowo; [2] umowa nr 5/2020 z 7 sierpnia 2020 r. z Gminą Inowrocław; [3] umowa nr 6/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Nowa Wieś Wielka; [4] umowa nr 7/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Sicienko; [5] umowa nr 8/2020 z 6 sierpnia 2020 r. z Gminą Brześć Kujawski; [6] umowa nr 11/2020 z 31 lipca 2020 r. z Gminą Kowalewo-Pomorskie; [7] umowa nr 15/2020 z 30 lipca 2020 r. z Gminą Unisław; [8] umowa nr 16/2020 z 30 lipca 2020 r. z Powiatem Świeckim.

¹¹¹ Zgodnie z § 5 ust. 1 i 2 ww. umów do obowiązków gmin/powiatów należało m.in. zamieszczanie na materiałach promocyjno-informacyjnych logo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz informacji na temat wsparcia finansowego z FS na wykonywanie zadań w ramach Programu OW 2020.

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że do rozwiązania umów na realizację i obsługę Programu OW 2020 z trzema gminami doszło od 27 listopada do 23 grudnia 2020 r.¹¹², tj. po upływie od 120 do 147 dni od daty ich zawarcia. Fakt rozwiązania umów nie stanowił przesłanki do zwolnienia tych gmin z obowiązków informacyjnych. Z treści Programu OW 2020, stanowiącego integralną część umów przyznających środki na jego realizację, wynikało w szczególności, że: [1] do zadań gmin/powiatów należało rozpowszechnianie w dowolnej formie, w prasie, radiu, telewizji, Internecie oraz innych publikacjach, nazwy programu, przedmiotu i celu, na który przyznano wsparcie finansowe oraz informacji o wysokości przyznanego wsparcia finansowego¹¹³; [2] do zadań Wojewody należała koordynacja, nadzór oraz kontrola zadań realizowanych przez gminę/powiat w ramach Programu¹¹⁴. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK żadna z ww. gmin i powiatów nie została poddana kontroli przez Wojewodę w zakresie dotyczącym realizacji obowiązków informacyjnych w ramach Programu OW 2020.

7. W jednym na 21 badanych przypadków dotyczących realizacji i obsługi zadań w ramach Programu OW 2019 Wojewoda w sposób nierzetelny zweryfikował prawidłowość materiałów informacyjno-promocyjnych przekazanych przez gminę. Projekt materiału dotyczącego przystąpienia Ośrodka Pomocy Społecznej w Świeciu do realizacji Programu OW 2019¹¹⁵ został zaakceptowany¹¹⁶ pomimo, że nie zawierał wymaganej informacji o wsparciu finansowym ze środków SFWON¹¹⁷.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że przyczyną akceptacji przez Wojewodę ww. materiału promocyjno-informacyjnego, niespełniającego wymogów Programu OW 2019, było przeoczenie pracownika Urzędu weryfikującego ten materiał.

(akta kontroli str. 58, 61-66, 113, 906-921)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie działania podejmowane przez Wojewodę w celu monitorowania i kontrolowania realizacji zadań w ramach programów opieki wytchnieniowej w województwie kujawsko-pomorskim. W szczególności weryfikowano sprawozdania składane przez samorządy oraz przeprowadzono kontrole w gminnych i powiatowych jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej. Nie było opóźnień w przekazywaniu środków finansowych, które mogłyby zakłócić prawidłową realizację ww. zadań. Negatywnie należy jednak ocenić przypadki umorzenia kwot wydatkowanych w ramach Programu OW 2019 niezgodnie z przeznaczeniem – na wniosek osoby nieuprawnionej oraz przy niedostatecznym wykazaniu przesłanek do umorzenia. NIK negatywnie ocenia także nadzór Wojewody nad wypełnianiem przez 14 gmin obowiązku zwrotu odsetek bankowych od środków finansowych przekazanych na Program OW 2019 i Program OW 2020 oraz nad wypełnianiem przez osiem samorządów obowiązków promocyjno-informacyjnych. Działaniem nieprawidłowym było również niewyegzekwowanie od trzech gmin obowiązku sporządzenia i przekazania zestawień oraz sprawozdań z realizacji i obsługi Programu OW 2020, a także odstępianie od określenia w protokole skutków finansowych i obowiązku zwrotu środków przy rozwiązaniu umów z sześcioma gminami.

¹¹² Tj.: [1] w przypadku Gminy Inowrocław umowę nr 5/2020 zawarto 7 sierpnia 2020 r., a rozwiązano 9 grudnia 2020 r., po upływie 124 dni; [2] w przypadku Gminy Drzycim umowę nr 4/2020 zawarto 29 lipca 2020 r., a rozwiązano 23 grudnia 2020 r., tj. po upływie 147 dni; [3] w przypadku Gminy Gniewkowo umowę nr 3/2020 zawarto 30 lipca 2020 r., a rozwiązano 27 listopada 2020 r., tj. po upływie 120 dni.

¹¹³ Por. pkt. X Programu OW 2020 (ppkt. 14, w części dotyczącej zadań gmin/powiatów).

¹¹⁴ Por. pkt. X Programu OW 2020 (ppkt. 11, w części dotyczącej zadań Wojewody).

¹¹⁵ Przekazany drogą elektroniczną przez OPS w Świeciu 17 września 2019 r.

¹¹⁶ Zgodnie z treścią pisma Wojewody z 30 września 2019 r.

¹¹⁷ Por. pkt. IX Programu OW 2019 (ppkt. 9, w części dotyczącej zadań gmin/powiatów).

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski
1. Zapewnienie spójności treści umów przekazujących samorządom środki na realizację i obsługę programów opieki wytchnieniowej, w szczególności na etapie ich zmian.
 2. Podejmowanie decyzji w sprawie umorzenia zwrotu środków wyłącznie na wnioski podmiotów do tego uprawnionych oraz przy spełnieniu i udowodnieniu ustawowych przesłanek.
 3. Rzetelny nadzór nad wypełnianiem przez samorzady obowiązku zwrotu odsetek bankowych od przekazanych środków finansowych.
 4. Każdorazowe określanie w protokole skutków finansowych rozwiązywania umów z samorządami.
 5. Rzetelny nadzór nad wypełnianiem przez samorzady obowiązków sprawozdawczych oraz promocyjno-informacyjnych dotyczących realizacji i obsługi programów opieki wytchnieniowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Bydgoszcz, 17 grudnia 2021 r.

Kontroler
(-) Mateusz Grynicz
gł. specjalista k. p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobeki