



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Poznaniu

LPO.411.008.01.2022

Pan
Bolesław Chwarścianek
Wójt Gminy Czarnków
ul. Rybaki 3
64-700 Czarnków

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/007 – Funkcjonowanie Centrów Usług Społecznych w województwie wielkopolskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Czarnków ¹ , ul. Rybaki 3, 64-700 Czarnków
Kierownik jednostki kontrolowanej	Bolesław Chwarścianek, Wójt Gminy Czarnków ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Tworzenie i organizacja centrów usług społecznych, w tym wydatkowanie środków finansowych związanych z tym procesem.
Okres objęty kontrolą	Lata 2020 – 2022 ³ (do 14 grudnia)
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Piotr Iwański, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LPO/167/2022 z 14 października 2022 r. (akta kontroli str.1)

¹ Dalej: Urząd albo UG.

² Dalej: Wójt, Zastępcą Wójta w okresie objętym kontrolą była Monika Piotrowska (dalej: Zastępca Wójta).

³ Badaniami kontrolnymi zostały objęte również zdarzenia i dokumenty sprzed tego okresu, które miały związek z przedmiotem kontroli.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez Urząd procesu tworzenia i organizacji Centrum Usług Społecznych⁶ w Gminie Czarnków⁷.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W Urzędzie prawidłowo i rzetelnie realizowano zadania związane z utworzeniem i organizacją Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków. Powołanie nowej jednostki przeprowadzone zostało zgodnie z wymogami ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centra usług społecznych⁸.

Centrum powstało poprzez przekształcenie istniejącego Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej⁹ w trybie określonym w art. 9 ust. 2 pkt 1 ustawy o CUS i rozpoczęło funkcjonowanie 1 czerwca 2021 r. Do Centrum przekazano wszystkie zadania, w tym usługi społeczne, realizowane dotychczas przez GOPS oraz nierealizowane przez Ośrodek zadania z zakresu usług społecznych określonych w ww. ustawie.

Przed podjęciem decyzji w sprawie przekształcenia GOPS w CUS, w Urzędzie przeprowadzono rzetelną analizę zasadności przedsięwzięcia oraz oszacowano koszty utworzenia Centrum.

Uchwalony przez Radę Gminy Czarnków Program Usług Społecznych i Statut Centrum spełniały wymagania określone w ustawie o CUS

Wójt powołał na stanowisko Dyrektora CUS¹⁰ osobę spełniającą wymagania określone w ustawie oraz udzielił stosownych upoważnień, umożliwiających kierowanie jednostką i wypełnianie zadań związanych z realizowaniem usług społecznych.

Na utworzenie i funkcjonowanie Centrum Gmina pozyskała środki z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój¹¹, w wysokości 3 124,3 tys. zł. Urząd nie wydatkował bezpośrednio środków finansowych związanych z utworzeniem i funkcjonowaniem Centrum. Wszystkie wydatki ponoszone były przez GOPS (do 31 maja 2021 r.), a następnie przez CUS.

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

⁶ Dalej: CUS albo Centrum.

⁷ Dalej: Gmina.

⁸ Dz. U. poz. 1818, dalej: ustawa o CUS” albo ustawa.

⁹ Dalej: GOPS albo Ośrodek.

¹⁰ Dalej: Dyrektor.

¹¹ Dalej: POWER.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

Tworzenie i organizacja centrów usług społecznych, w tym wydatkowanie środków finansowych związanych z tym procesem

Opis stanu faktycznego

1. Inicjatorem powstania Centrum w Gminie były jej organy. Rada Gminy 26 kwietnia 2021 r. podjęła uchwałę w sprawie przekształcenia GOPS w CUS¹². Uchwała weszła w życie 1 czerwca 2021 r. W jej uzasadnieniu podano m.in., że utworzenie CUS to szansa w zakresie rozwoju jakościowego i ilościowego dostępnych usług społecznych. Wskazano, że Centrum pozwoli wykorzystać potencjał, zasoby i doświadczenie dotychczas funkcjonującego GOPS w połączeniu z zasobami i potencjałem lokalnych organizacji pozarządowych, podmiotów leczniczych i osób fizycznych i prawnych.

Zastępca Wójta wyjaśniła, że *rozważano możliwość utworzenia CUS w partnerstwie z inną gminą, ale ze względu na trudności organizacyjne nie zrobiono tego. Zdaniem Zastępcy Wójta, włączenie drugiej gminy do realizacji tego zadania byłoby zbyt skomplikowane.*

(akta kontroli str.42-89)

Wraz z utworzeniem, Centrum przekazano wszystkie zadania dotychczas realizowane przez GOPS. W celu zapewnienia ciągłości świadczenia usług m.in. pracownicy zostali zawiadomieni o przejściu zakładu pracy na innego pracodawcę¹³, utworzono zespół do spraw realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, który przejął dotychczasowe działania GOPS oraz powiadomiono kontrahentów i klientów GOPS o przekształceniu w CUS.

(akta kontroli str. 21-26)

Centrum powierzono też do realizacji dziewięć usług społecznych, nierealizowanych wcześniej przez Ośrodek: opiekę wytnieniową, reintegrację zawodową i społeczną, Lokalny Klub Rodziny, stacjonarny i mobilny Klub Seniora, wsparcie dla osób z chorobami onkologicznymi i ich rodzin, edukację zdrowotną w szkołach, indywidualne i grupowe poradnictwo psychologiczne oraz ofertę kulturalną dla mieszkańców.

(akta kontroli str.19-20, 90-97)

Harmonogram działań związanych z utworzeniem CUS został zawarty we wniosku o dofinansowanie projektu z POWER. W lipcu 2021 r. opracowano „Plan Wdrażania Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków”, zawierający m.in.: planowany katalog usług społecznych, plan podnoszenia kwalifikacji i nabycia umiejętności przez zespół wdrażający CUS, sposób zarządzania placówką, sposób pozyskiwania i zarządzania informacjami przydatnymi dla potencjalnych klientów, założenia do Programu usług społecznych, przygotowanie planu organizowania społeczności lokalnej w ramach aktywności CUS oraz propozycję strukturyzacji indywidualnych planów usług społecznych.

(akta kontroli str. 153-237, 256-310)

W procesie tworzenia CUS Urząd korzystał ze wsparcia udzielonego przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu, który organizował szkolenia dla pracowników oraz prowadził forum wymiany doświadczeń pomiędzy wielkopolskimi

¹² Uchwała Rady Gminy z 26 kwietnia 2021 r. nr XXXVII/275/2021.

¹³ Zgodnie z art. 23¹ ustawy z 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2022 poz. 1510 ze zm.)

Centrami. Ponadto Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej w subregionie pilskim przeprowadził szkolenie dla organizacji pozarządowych z terenu Gminy w zakresie przygotowania ofert i sprawozdawczości w konkursie dotyczącym realizacji usług społecznych na zlecenie CUS.

(akta kontroli str. 42-45)

2. Rada Gminy 26 kwietnia 2021 r. podjęła uchwałę w sprawie nadania Centrum statutu¹⁴. W statucie, zgodnie z art. 12 ustawy o CUS, określono rodzaj i zakres zadań przekazanych do realizacji Centrum oraz jego szczegółową organizację. W ramach struktury organizacyjnej wyodrębniono zespoły do spraw: organizowania usług społecznych, realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej, świadczeń dla rodziny, księgowo-administracyjnych oraz stanowisko organizatora społeczności lokalnej. Działalnością CUS kierował Dyrektor, a pod w razie nieobecności – osoba wskazana przez Dyrektora na podstawie pisemnego upoważnienia.

(akta kontroli str. 21-26)

3. Wójt zarządzeniem nr 391/2021 z 31 maja 2021 r. powołał Monikę Piotrowską na stanowisko Dyrektora. Spełniała ona wymagania określone w art. 25 ust. 2 ustawy o CUS, tj., m.in: posiadała wykształcenie wyższe, doświadczenie na stanowisku kierowniczym w podmiotach wykonujących usługi społeczne, ukończyła specjalizację z zakresu organizacji pomocy społecznej oraz szkolenie z zakresu zarządzania i organizacji usług społecznych¹⁵.

Zarządzeniem nr 392/2021 z 31 maja 2021 r., na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy, Wójt upoważnił Dyrektora do:

- prowadzenia postępowań w indywidualnych sprawach dotyczących usług społecznych,
- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu pomocy społecznej należących do właściwości Gminy,
- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu świadczeń rodzinnych na podstawie ustawy o świadczeniach rodzinnych oraz prowadzenie postępowań w sprawach o zasiłki dla opiekunów, a także wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych,
- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu świadczeń z funduszu alimentacyjnego, a także podejmowania działań wobec dłużników alimentacyjnych, prowadzenia postępowań i wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych oraz przekazywanie do biura informacji gospodarczej o zobowiązaniu lub zobowiązaniach dłużnika alimentacyjnego wynikających z tytułów, o których mowa w art. 28 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy, w razie powstania zaległości za okres dłuższy niż 6 miesięcy,
- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu zaliczki alimentacyjnej oraz dłużników alimentacyjnych,
- realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2014 r. o Karcie Dużej Rodziny¹⁶, a w szczególności do prowadzenia postępowań w sprawach o przyznanie tej karty, a także do wydawania w tych sprawach decyzji administracyjnych,

¹⁴Nr XXXVII/276/2021.

¹⁵ Minimum programowe i wymiar zajęć dydaktycznych szkolenia były zgodne z wymaganiami określonymi w § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 30 marca 2020 r. w sprawie szkoleń dla pracowników centrum usług społecznych (Dz.U. poz. 664).

¹⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1744, ze zm.

- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu świadczeń wychowawczych należących do właściwości Gminy,
- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu wspierania rodziny zgodnie z ustawą,
- prowadzenia postępowań oraz wydawania decyzji administracyjnych w sprawach z zakresu jednorazowego świadczenia z tytułu urodzenia dziecka, u którego zdiagnozowano ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą jego życiu, które powstały w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu,
- prowadzenia postępowań w sprawach z zakresu programu "Dobry Start", a także do wydawania w tych sprawach rozstrzygnięć, w tym decyzji administracyjnych i informacji, o których mowa w § 10 ust. 6 Programu "Dobry Start",
- prowadzenia postępowań, w tym wydawania zaświadczeń w sprawach dotyczących wydania zaświadczenia o wysokości przeciętnego miesięcznego dochodu przypadającego na jednego członka gospodarstwa domowego, o którym mowa w art. 411 ust. 10g ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska¹⁷.

Uchwałą nr XXXIX/306/2021 z 24 czerwca 2021 r. Rada Gminy upoważniła Dyrektora do prowadzenia postępowań i wydawania decyzji administracyjnych w sprawach świadczeń pomocy materialnej o charakterze socjalnym dla uczniów zamieszkałych na terenie Gminy.

(akta kontroli str. 16-18, 27-32, 482-483)

4. W dniu 1 października 2020 r. Gmina złożyła do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wniosek o dofinansowanie projektu pn. „Centrum Usług Społecznych w Gminie Czarnków”¹⁸ w ramach POWER¹⁹.

Wniosek został rekomendowany do dofinansowania i 7 grudnia 2020 r. Wójt podpisał umowę o dofinansowanie (nr POWR.02.08.00-00-0079/20). Łączna wysokość dofinansowania pokrywała 100% kosztów kwalifikowalnych Projektu i wyniosła 3 124,3 tys. zł. Umowa została zawarta na okres realizacji Projektu wskazany we wniosku o dofinansowanie, tj. od 1 września 2020 r. do 31 sierpnia 2023 r.²⁰ Wnioskodawca zobowiązał się do kontynuacji działania CUS oraz oferty usług społecznych (trwałości Projektu) przez co najmniej trzy lata od zakończeniu okresu realizacji Projektu.

We wniosku o dofinansowanie uwzględnione zostały wszystkie koszty związane z utworzeniem CUS, w tym m.in. przeprowadzenie diagnozy potrzeb mieszkańców i opracowanie raportu (46,6 tys. zł) oraz wyposażenie czterech miejsc pracy w meble i sprzęt komputerowy (20 tys. zł).

(akta kontroli str. 256-425)

5. Urząd nie wydatkował środków w związku z utworzeniem CUS. Wszystkie wydatki ponoszone były przez GOPS (do 31 maja 2021 r.), a następnie, od dnia jego utworzenia, przez Centrum.

(akta kontroli str. 42-45)

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2556, ze zm.

¹⁸ Dalej: Projekt.

¹⁹ Wniosek był dwukrotnie zmieniany: 30 marca 2021 r. oraz 22 lutego 2022 r.

²⁰ Na podstawie zmienionego wniosku o dofinansowanie z 30 marca 2021 r., termin realizacji Projektu został przedłużony do 30 listopada 2023 r.

6. Realizacja umowy o dofinansowanie była przedmiotem kontroli, przeprowadzonej przez podmiot zewnętrzny na zlecenie Departamentu Wdrażania Europejskiego Funduszu Społecznego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej, będącego Instytucją Pośredniczącą²¹. Zakres kontroli obejmował: zgodność rzeczową realizacji Projektu, kwalifikowalność uczestników, rozliczenia finansowe, stosowanie ustawy Prawo zamówień publicznych²², stosowanie zasady konkurencyjności oraz rozeznanie rynku, kwalifikowalność personelu projektu, ścieżkę audytu i archiwizacji dokumentacji oraz realizację działań promocyjno-informacyjnych. Kontrola prowadzona była od 21 do 23 lutego 2022 r., a ostateczna informacja pokontrolna została przekazana do Urzędu 14 listopada 2022 r.

W wyniku kontroli stwierdzono, że projekt był zgodny z celami szczegółowymi POWER, a informacje przekazywane we wnioskach o płatność - ze stanem faktycznym. Personel Projektu²³ oraz jego uczestnicy spełniali założenia wniosku o dofinansowanie. Wnioskodawca dysponował prawidłowo opisanymi dokumentami finansowo-księgowymi wraz z dowodami ich zapłaty. Dane we wnioskach o płatność znajdowały potwierdzenie w dokumentach księgowych. Potwierdzono zgodność realizacji poszczególnych obszarów Projektu z odpowiednimi regulami i zasadami, m.in. wytycznymi w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020²⁴. Działania informacyjno-promocyjne realizowane były zgodnie z odpowiednimi wytycznymi.

Zespół kontrolny skontrolował m.in. postępowanie nr 01/CUS/PZP/2021 na prowadzenie zajęć reintegracji zawodowej i społecznej w Centrum Integracji Społecznej w Gębiczynie, o wartości szacunkowej 179,2 tys. zł. Wątpliwości IP wzbudził fakt przeprowadzenia tego postępowania w trybie zamówienia z wolnej ręki, o którym mowa w art. 214 Pzp. Zgodnie bowiem z postanowieniami umowy o dofinansowanie, „beneficjent powinien udzielać zamówień publicznych zgodnie z ustawą pzp albo zasadą konkurencyjności na warunkach określonych w Wytycznych w zakresie kwalifikowalności (...)”. W związku z powyższym, Gmina złożyła wyjaśnienia w zakresie wyboru trybu niekonkurencyjnego, argumentując to przede wszystkim tym, że przedmiotowe zamówienie mogło być realizowane wyłącznie przez Centrum Integracji Społecznej.

Zespół kontrolny, po zapoznaniu się z treścią wyjaśnień, odstąpił od wydawania zaleceń w informacji pokontrolnej.

(akta kontroli str. 238-255)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości NIK nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

²¹ Dalej: IP.

²² Ustawa z dnia 11 września 2019 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.), dalej: Pzp.

²³ Kontroli poddano dwie osoby spośród pięciu zatrudnionych w ramach Projektu.

²⁴ https://www.power.gov.pl/media/97405/wytyczne_w_zakresie_kwalifikowalnosci_wydatkow_21_12_2020_1.pdf

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 Poznaniu. 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.

Poznań, 16 stycznia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Kontroler
Piotr Iwański
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
z up. dr Zuzanna Kaźmierczak
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis