



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.1.3.2024

Pani
Ewa Lubianiec
Starosta Piaseczyński
Starostwo Powiatowe
w Piasecznie
ul. Chyliczkowska 14
05-500 Piaseczno

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

D/24/514 Finansowanie działalności domów pomocy społecznej

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
tel. 48224445687, kps@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Piasecznie ¹ , ul. Chyliczkowska 14, 05-500 Piaseczno.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Ewa Lubianiec, Starosta Piaseczyński ² , od 6 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Ksawery Gut, Starosta Piaseczyński, od 22 listopada 2018 r. do 5 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działania podejmowane przez powiat w zakresie utrzymania i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej oraz zapewnienia w nich wymaganego standardu usług. 2. Finansowanie działalności domów pomocy społecznej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (III pierwsze kwartały) z wykorzystaniem dowodów i informacji sporządzonych przed i po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	Sylwia Biernacka, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/73/2024 z 6 grudnia 2024 r. Natalia Lubińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/74/2024 z 9 grudnia 2024 r.

(akta kontroli t. I, str. 1-2)

¹ Dalej: Starostwo.

² Dalej: Starosta.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

OCENA OGÓLNA

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Działania podejmowane przez Starostę w latach 2021-2024 (do końca III kwartału) w sposób prawidłowy zabezpieczały potrzeby w zakresie dostępności domów pomocy społecznej⁵ w Powiecie Piaseczyńskim⁶. Liczba miejsc w DPS w pełni zabezpieczała istniejące potrzeby. Procedura umieszczania w DPS była prawidłowa, oparta o kompletną dokumentację dotyczącą sytuacji zdrowotnej i finansowej osoby kierowanej. Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Piasecznie⁷ z upoważnienia Starosty prawidłowo wydawał decyzje o umieszczeniu osób skierowanych w DPS. Powiat prawidłowo ubiegał się o dotację z budżetu państwa na dofinansowanie pobytu mieszkańców skierowanych lub umieszczonych w DPS przed 1 stycznia 2004 r.⁸. Całość uzyskanych środków na dofinansowanie działalności DPS Powiat przekazywał do DPS niezwłocznie oraz rzetelnie je rozliczał. Starosta terminowo, tj. zgodnie z art. 60 ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej⁹ do 31 marca danego roku, ogłaszał średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS na dany rok.

Starosta sprawował nadzór nad DPS, o którym mowa w art. 112 ust. 8 ups przy pomocy PCPR. Podejmowane przez Starostę działania w zakresie nadzoru były niewystarczające. Starosta pomimo wniosków sformułowanych po kontroli NIK P/24/061¹⁰ nie podjął żadnych działań w zakresie wprowadzenia zmian w Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych na lata 2022-2027¹¹. W 2023 r. przeprowadzono dwie z trzech zaplanowanych kontroli DPS, w tym kontrolę w zakresie oceny jakości usług świadczonych na rzecz mieszkańców DPS oraz w zakresie oceny opracowywania i realizacji indywidualnych planów wsparcia mieszkańca. W Starostwie nieterminowo składano do Biura Kontroli Wewnętrznej dokumenty zarządcze wynikające z Regulaminu Kontroli Zintegrowanej¹² (za lata 2021-2022) oraz Regulaminu Kontroli Zarządczej¹³ (od 2023 r.), a złożone dokumenty za rok 2022 nie zawierały załącznika 1B – Arkusz ryzyk. Starosta nierzetelnie sporządził zarządzenia w sprawie ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu, poprzez wskazanie, że Starosta informuje (a nie ustala) o wysokości kosztu określonego przez dyrektorów DPS.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: DPS. DPS w Górze Kalwarii, ul. Szpitalna 1 oraz DPS Konstancin-Jeziorna, ul. Potulickich 1, DPS w Robercinie, ul. Gościniec 32 oraz DPS – DAW Konstancin-Jeziorna, ul. Pułaskiego 6.

⁶ Dalej: Powiat.

⁷ Dalej: PCPR.

⁸ Dalej: na tzw. „starych zasadach”.

⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm., dalej: ups.

¹⁰ Kontrola pt. Przestrzeganie praw mieszkańców domów pomocy społecznej przeznaczonych dla osób dorosłych z niepełnosprawnościami intelektualnymi oraz osób przewlekle psychicznie chorych, przeprowadzona w Starostwie Powiatowym w Piasecznie, wystąpienie pokontrolne LWA.410.3.7.2024 z dnia 13 czerwca 2024 r. Kontrola przeprowadzana przez Delegaturę NIK w Warszawie w 2024 r.

¹¹ Załącznik do Uchwały Nr XLVIII/5/22 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 26 maja 2022 r., dalej: Strategia.

¹² Załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 6/KON/2017 Starosty Piaseczyńskiego z dnia 31 stycznia 2017 r., dalej: Regulaminu Kontroli Zintegrowanej.

¹³ Załącznik do Zarządzenia Starosty Piaseczyńskiego nr ORG/59/2023 z dnia 30 października 2023 r., dalej: Regulaminu Kontroli Zarządczej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Działania podejmowane przez Powiat w zakresie utrzymania i rozwoju infrastruktury domów pomocy społecznej oraz zapewnienia w nich wymaganego standardu usług.

Opis stanu
faktycznego

1. Na terenie Powiatu prowadzone były cztery DPS, w tym dwa na zlecenie Powiatu.

Zgodnie z § 6 Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Piasecznie¹⁵, na mocy art. 112 ust. 8 ups Starosta sprawował nadzór nad DPS przy pomocy PCPR. W wyniku kontroli NIK P/24/061 ustalono, że obowiązujący w Starostwie Regulamin organizacyjny nie określał i nie wskazywał na osoby odpowiedzialne w zakresie zadań związanych z nadzorem i kontrolą nad PCPR oraz DPS w Powiecie. W wystąpieniu pokontrolnym LWA.410.3.7.2024 z dnia 13 czerwca 2024 r. został sformułowany wniosek pokontrolny w zakresie przypisania w sposób przejrzysty i spójny komórkom organizacyjnym oraz pracownikom zadań, obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności w zakresie nadzoru nad PCPR i DPS oraz zaktualizowanie Regulaminu organizacyjnego. Starostwo pismem z dnia 9 lipca 2024 r.¹⁶ dotyczącym sposobu wykonania wniosków pokontrolnych poinformowało, że podejmie prace nad aktualizacją Regulaminu. W Regulaminie organizacyjnym miał być uwzględniony schemat organizacyjny, który będzie przejrzyste obrazował odpowiedzialność w zakresie nadzoru nad jednostkami organizacyjnymi Powiatu, w tym nadzór nad PCPR. Starosta wyjaśniła, że trudnością jest ujęcie w Regulaminie organizacyjnym odpowiedzialności nad jednostkami organizacyjnymi, takimi jak PCPR, które funkcjonują poza strukturą Starostwa, opartą na komórkach organizacyjnych takich jak: wydziały, biura, samodzielne stanowiska, podczas gdy nadzór powierzony jest członkowi zarządu, a nie wydziałowi/biuru. Starostwo prowadziło analizy dotyczące podstawy prawnej oraz przyjęcia adekwatnych rozwiązań, których wprowadzenie planowało na pierwszy kwartał 2025 r.

(akta kontroli t. I, str. 47-124; t. II, str. 1-17)

2. Zgodnie z art. 112 ust. 9 ups koordynacja nad realizacją Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Piaseczyńskim na lata 2022-2027, opracowanej na podstawie art. 19 pkt 1 ups, była prowadzona przez PCPR. Zgodnie z zapisami Strategii, Dyrektor PCPR odpowiedzialny był również za koordynację prac mających na celu opracowanie tego dokumentu. Strategia zawierała założenia polityki społecznej uwzględniające kompetencje samorządu powiatowego, a także brała pod uwagę przesłanki wynikające z sytuacji panującej na szczeblu gminnym. Ponadto w Strategii zidentyfikowano i wskazano problemy społeczne występujące w gminach wchodzących w skład Powiatu i rozwiązania o charakterze systemowym, pozostające poza kompetencjami samorządu gminnego. W ramach kontroli NIK P/24/061

¹⁴ 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.

¹⁵ Uchwała nr 65/12/2019 Rady Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 30 października 2019 r., Uchwała nr 181/3/21 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 26 maja 2021 r., Uchwała nr 351/1/23 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 7 września 2023 r., Uchwała nr 380/3/24 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 31 stycznia 2024 r., Uchwała nr 1/2/24 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 8 maja 2024 r., Uchwała nr 33/1/24 Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego z dnia 25 października 2024 r. Dalej: Regulamin organizacyjny.

¹⁶ SEK.1710.1.2024.JD.

przeprowadzonej w Starostwie i PCPR stwierdzono, że przed 2022 r. nie było Strategii dla Powiatu. Opracowana na lata 2022-2027 Strategia nie odnosiła się do zadań związanych z opieką nad mieszkańcami DPS, tj. nie zawierała diagnozy sytuacji mieszkańców DPS, nie uwzględniała prognozy zmian sytuacji mieszkańców DPS, nie określała celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobów oraz wskaźników dotyczących realizacji tego zagadnienia. Przyjęte zasady monitorowania Strategii nie pozwalały na rozliczenie i ocenę prawidłowości realizacji wskazanych w niej celów. Starosta, pomimo przyjęcia do realizacji wniosku pokontrolnego NIK z kontroli P/24/061 dotyczącego dostosowania Strategii w obszarze DPS do wymogów ustawy o pomocy społecznej, przez ponad pięć miesięcy nie podjął wraz z PCPR działań w tym zakresie. Starosta wyjaśniła, że dotychczas nie podjęto prac związanych z aktualizacją Strategii w celu realizacji ww. wniosku pokontrolnego, jednak prace te są planowane w terminie późniejszym.

(akta kontroli t. I, str. 368-457; t. II, str. 1-12)

3. W okresie objętym kontrolą łączna liczba miejsc w DPS prowadzonych przez Powiat i na zlecenie Powiatu wynosiła: 752 w 2021 r., 652 w latach 2022 r. i 2023 r. oraz 642 w 2024 r. W DPS przebywało: w 2021 r. 661 mieszkańców, w 2022 r. 624 mieszkańców, a w 2023 r. 592 mieszkańców, co stanowiło średnio 0,3% mieszkańców Powiatu¹⁷. W 2024 r.¹⁸ liczba mieszkańców uległa zwiększeniu względem roku poprzedniego o czterech¹⁹. Średnie wykorzystanie miejsc w poszczególnych latach wynosiło: w 2021 r. – 87,9%, w 2022 r. – 95,7%, w 2023 r. – 90,8%, a w 2024 r. – 92,8%.

Liczba mieszkańców umieszczona we wszystkich czterech DPS na tzw. „starych zasadach” w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosiła: w 2021 r. – 222, w 2022 r. – 201, w 2023 r. – 179, a na koniec III kwartału 2024 r. – 167. Liczba tych mieszkańców stanowiła odpowiednio: 33,6% w 2021 r., 32,2% w 2022 r., 30,2% w 2023 r. i 28,0% w 2024 r., wszystkich mieszkańców DPS w Powiecie. W jednym z DPS²⁰, według stanu na koniec 2022 r., procent wykorzystania miejsc osiągnął 102,3%, tj. o dziewięciu mieszkańcami więcej niż przewidywał to Regulamin Organizacyjny DPS²¹. Przekroczenie liczby mieszkańców nie wynikało jednak z umieszczania nowych mieszkańców ponad limit przewidziany ww. Regulaminem, a ze zmiany Regulaminu zmniejszającej limit miejsc z 500 do 400. Liczba mieszkańców na dzień 24 sierpnia 2022 r., tj. na dzień przyjęcia Uchwały zatwierdzającej ww. Regulamin wynosiła 424. Starosta wyjaśniła, że wynikało to z założenia, że osiągnięcie przyjętej w dniu 24 sierpnia 2022 r. statutowej liczby 400 miejsc będzie przebiegało w sposób naturalny²².

Wśród problemów ze świadczeniem usług zgodnie z obowiązującymi standardami Starosta wymieniła: dostosowanie systemu przyzywowo-alarmowego do typu DPS i charakteru niepełnosprawności jego mieszkańców oraz do obowiązujących standardów, problemy z utrzymaniem obowiązujących wskaźników zatrudnienia, problemy w jednej z placówek ze świadczeniem usług

¹⁷ Liczba mieszkańców Powiatu: 2021 r. – 191,9 tys. mieszkańców, 2022 r. – 210,7 tys. mieszkańców, 2023 r. – 215,1 tys. mieszkańców.

¹⁸ Według stanu na koniec III kwartału 2024 r.

¹⁹ Brak danych dotyczących liczby mieszkańców według stanu na koniec III kwartału 2024 r.

²⁰ W DPS w Górze Kalwarii, ul. Szpitalna 1.

²¹ Uchwała Zarządu Powiatu Piaseczyńskiego nr 275/4/22 z dnia 24 sierpnia 2022 r. zatwierdzająca Regulamin Organizacyjny DPS im. Waleriana Łukasińskiego w Górze Kalwarii, ul. Szpitalna 1. Dalej: Uchwała.

²² Tj. zgony pensjonariuszy.

bytowych, opiekuńczych, przestrzegania praw mieszkańców oraz przechowywania środków pieniężnych²³.

Rozwiązaniem prawnym, które mogłoby zagwarantować poprawę funkcjonowania i finansowania DPS byłyby m.in. uwzględnienie kosztów remontów, wynikającej z bieżącej eksploatacji obiektów i wyposażenia przy wyliczaniu średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca, możliwość zatrudnienia ratowników medycznych oraz zwolnienie z kosztów postępowania prowadzonego przez DPS w celu likwidacji depozytów pieniężnych po zmarłych mieszkańcach w przypadkach, kiedy koszty postępowania są wyższe niż kwota depozytu (poniżej 2 tys. złotych).

(akta kontroli t. I, str. 463-466, 479, 590-592; t. II, str. 365)

4. W okresie objętym kontrolą z upoważnienia Starosty, PCPR wydał łącznie 235 decyzji o umieszczeniu w DPS²⁴. W tym samym okresie nie wydawano decyzji odmownych.

Badaniem objęto sześć, wybranych losowo decyzji²⁵ dotyczących umieszczenia osób skierowanych w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu. Analiza dokumentacji wykazała, że decyzje były wydawane zgodnie z art. 59 ust. 2-4 ups. Sześć poddanych analizie²⁶ wydanych decyzji było poprzedzonych m.in. decyzją o skierowaniu do DPS, wywiadem środowiskowym, informacją o stanie zdrowia, oświadczeniami mieszkańca w zakresie odpłatności za pobyt w DPS, dokumentacją z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczącą osoby skierowanej, wniosek osoby ubiegającej się o skierowanie do DPS. W trzech z sześciu badanych decyzji, czas dzielący wydanie decyzji o umieszczeniu osoby skierowanej w DPS od wpływu do PCPR decyzji kierującej wynosił maksymalnie 28 dni. W dwóch pozostałych przypadkach decyzja została wydana w dniu wpływu dokumentów do PCPR. W jednym przypadku, okres oczekiwania na umieszczenie w DPS wynosił 25 miesięcy, co wynikało z braku miejsc w DPS zgodnym ze skierowaniem. Brak miejsc spowodowany był okresem pandemii COVID-19, przypadającym na lata 2020-2021 i przekształceniem części pokoi na izolatki. W powyższym przypadku, Dyrektor PCPR zgodnie z art. 59 ust. 3 ups poinformowała osobę o wpisaniu na listę oczekujących oraz przewidywanym terminie umieszczenia w DPS.

(akta kontroli t. I, str. 472-473; t. II, str. 14-17, 21-273)

5. PCPR nie planował kontroli w DPS w latach 2021-2022 ze względu na epidemię wirusa Sars-CoV-2. W 2023 r. PCPR przeprowadziło dwie kontrole (z trzech zaplanowanych). W pierwszej, przeprowadzonej w DPS w Konstancinie-Jeziornie²⁷, nie stwierdzono nieprawidłowości i nie wydano zaleceń

²³ Informacja otrzymana w grudniu 2024 r.; w trakcie rozpoczęcia prowadzenia postępowania w sprawie i ustalania przyczyn.

²⁴ W 2021 r. – 74 decyzje, w 2022 r. – 50 decyzji, w 2023 r. 49 – decyzji, w 2024 r. – 62 decyzje.

²⁵ Decyzja z dnia 14 lipca 2021 r., nr: 37/2021, PS.630.59.2021.6301.WL, DPS: ZASP Konstancin-Jeziorna; decyzja z dnia 10 sierpnia 2021 r., nr 45/2021, PS.6130.71.2021.8254.WL, DPS: ZASP Konstancin-Jeziorna; decyzja z dnia 4 kwietnia 2022 r., nr 16/2022, PS.6130.18.2022.3357.WL, DPS: DPS dla Dorosłych Kobiet Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi w Robercinie; decyzja z 12 października 2022 r., nr 37/2022, PS.6130.48.2022.11067.WL, DPS: DPS dla Dorosłych Kobiet Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi w Robercinie; decyzja z dnia 25 stycznia 2023 r., nr 05/2023, PS.6130.5.2023.701.WL, DPS: DPS dla Dorosłych Kobiet Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi w Robercinie; decyzja z dnia 15 maja 2023 r., nr 17/2023, PS.6130.42.2023.4751.WL, DPS: ZASP Konstancin-Jeziorna.

²⁶ Wybranych losowo do kontroli.

²⁷ Kontrola przeprowadzona w dniach 11-12 października 2023 r.

pokontrolnych. Z kolei w drugiej, przeprowadzonej w DPS Zgromadzenia Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi w Robercinie²⁸, wydano zalecenie pokontrolne dotyczące wprowadzenia kompletnych danych w Indywidualnym Planie Wsparcia Mieszkańca²⁹.

W 2024 r. Starosta i PCPR odstąpili od przeprowadzenia kontroli w DPS w związku z prowadzonymi czynnościami kontrolnymi przez NIK w DPS w Górze Kalwarii, Starostwie i PCPR³⁰.

(akta kontroli t. I, str. 473,592-602; t. II str. 18-20)

6. W Starostwie obowiązywał Regulamin przyjmowania, rejestrowania oraz załatwiania skarg i wniosków³¹. W 2021 r. wpłynęły trzy wnioski Komisji Zdrowia, Spraw Społecznych, Bezpieczeństwa i Porządku Społecznego. Przedmiotem wniosków było: zachowanie procedur bezpieczeństwa, skierowanie pomocy psychologicznej do wyłącznej dyspozycji pracowników, comiesięczne spotkania Zarządu Powiatu z dyrekcją DPS i przedstawicielami pracowników DPS, przygotowanie analizy wzrostu wynagrodzeń m.in. w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej.

W efekcie podjętych działań:

- wystosowano do Dyrektora DPS w Konstancinie-Jeziornie pismo w sprawie sugerowanych form wsparcia (utworzenie grupy wsparcia prowadzonej przez psychologa zatrudnionego w DPS lub psychologa z zewnątrz na umowę zlecenie oraz indywidualna opieka psychologiczna wobec osób zgłaszających taką potrzebę),
- w 2022 r. w porozumieniu z Dyrektorami DPS w Konstancinie-Jeziornie i DPS w Górze Kalwarii pracownicy dostali podwyżkę wynagrodzeń.

W okresie objętym kontrolą do Starostwa nie wpływały inne informacje (sygnały/pisma), wnioski, petycje czy interpelacje radnych w zakresie problemów w funkcjonowaniu DPS.

(akta kontroli t. I, str. 473-474, 592, 632-650; t. II, str. 346-351)

7. W Starostwie obowiązywał Regulamin Kontroli Zintegrowanej, który w 2023 r. został zastąpiony Regulaminem Kontroli Zarządczej. Zgodnie z powyższymi Regulaminami, za każdy zakończony rok m.in. Starosta i Dyrektor PCPR składają oświadczenie o stanie kontroli zarządczej oraz kwestionariusz samooceny kontroli zarządczej w ustalonym terminie. Od 2021 r. w Starostwie obowiązywał rejestr ryzyk, z wyszczególnieniem zadań realizowanych przez PCPR³², w którym m.in. wskazano zidentyfikowane ryzyka, tj.: błędna weryfikacja dokumentów skutkująca umieszczeniem osoby w niewłaściwym typie domu, brak miejsc w DPS, wydawanie wadliwych decyzji skutkujących ustaleniem błędnej kwoty odpłatności za pobyt w DPS.

W zakresie badania terminowości i prawidłowości złożonych przez Starostę dokumentów zarządczych do Biura Kontroli Wewnętrznej stwierdzono, że ww. dokumenty za lata 2021 – 2023 złożono z przekroczeniem terminów, co było

²⁸ Kontrola przeprowadzona w dniach 5-6 grudnia 2023 r.

²⁹ Zgodnie z § 3 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 23 sierpnia 2012 r. w sprawie domów pomocy społecznej, Dz. U. z 2025 r. poz. 51.

³⁰ Dotyczy kontroli P/24/061.

³¹ Zarządzenie Nr 6/ORG/2016 Starosty Piaseczyńskiego z dnia 12 stycznia 2016 r. o zmianie Zarządzenia w sprawie wprowadzenia „Regulaminu przyjmowania, rejestrowania oraz załatwiania skarg i wniosków” w Starostwie Powiatowym w Piasecznie.

³² Rejestr uwzględniał identyfikację, analizę i odpowiedź na ryzyko.

niezgodne z obowiązującym Regulaminem Kontroli Zintegrowanej i Regulaminem Kontroli Zarządczej. Złożona dokumentacja za rok 2022 nie zawierała załącznika nr 1B – Arkusz Ryzyka. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli t. I, str. 480-562, 651-682; t. II, str. 10-11, 341-344, 358-364)

**Stwierdzone
nieprawidłowości**

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

Starosta przekazał dokumenty kontroli zarządczej za lata 2021-2023 do Biura Kontroli Wewnętrznej, z przekroczeniem terminów wskazanych w § 7 pkt 2 Regulaminu Kontroli Zintegrowanej i § 3 pkt 3 Regulaminu Kontroli Zarządczej. Ponadto złożone dokumenty za 2022 r. nie zawierały wszystkich załączników wskazanych w § 7 pkt 2 Regulaminu Kontroli Zintegrowanej.

W Starostwie kontrolę zarządczą określono w ramach Regulaminu Kontroli Zintegrowanej, a następnie – od dnia 30 października 2023 r. w Regulaminie Kontroli Zarządczej. W ww. regulaminach wskazano, że dokumenty kontroli zarządczej za lata 2021-2022 powinny być złożone do 30 grudnia każdego roku (załącznik nr 1A – Kwestionariusz Oceny Kontroli Zarządczej i Plan kontroli) i do 31 stycznia każdego roku za rok poprzedni (załącznik nr 1B – Arkusz Ryzyk i załącznik nr 1C – Oświadczenie o stanie kontroli Zarządczej). Za 2023 r. Starosta powinien złożyć Arkusz samooceny/ oświadczenie o stanie kontroli zarządczej do 15 marca 2024 r. Starosta złożył dokumenty dotyczące kontroli zarządczej z przekroczeniem terminów wynoszących od 51 do 87 dni. Złożone za rok 2022 dokumenty zarządcze nie zawierały załącznika nr 1B – Arkusz Ryzyka.

Starosta wyjaśniła, że terminy określone w Regulaminie Kontroli Zintegrowanej są terminami instrukcyjnymi, uwzględniającymi dokonanie ewentualnych korekt, opóźnień wynikających z ewentualnej nieobecności pracowników oraz innych przesłanek, które mogłyby uniemożliwić złożenie oświadczeń wynikających z ustawy. Według Starosty, w kolejnych latach ryzyka nie uległy zmianie i dlatego nie były aktualizowane. Aktualizacja arkusza ryzyk następuje w przypadku wystąpienia innych niż wykazane w ostatnim przeglądzie. Ponowny przegląd nastąpi przed datą złożenia oświadczenia o stanie kontroli zarządczej tj. do kwietnia 2025 r.

(akta kontroli t. I, str. 480-562, 651-682; t. II, str. 10-11, 341-344, 358-364)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta podejmował skuteczne działania w zakresie utrzymania dostępności miejsc w DPS. W sposób prawidłowy Dyrektor PCPR z upoważnienia Starosty wydawał decyzje o umieszczeniu w DPS osób do nich skierowanych. Starosta rozpoczął prace w zakresie wykonania wniosku pokontrolnego z kontroli P/24/061 dotyczącego aktualizacji Regulaminu organizacyjnego. Natomiast nie podjął działań w celu realizacji wniosku dotyczącego aktualizacji Strategii.

W ocenie NIK nadzór Starosty nad PCPR i DPS w latach objętych kontrolą był niewystarczający. W 2023 r. PCPR przeprowadził dwie kontrole (z trzech zaplanowanych). Starostwo wraz z PCPR nie podjęło działań mających na celu wykonanie wniosku pokontrolnego z kontroli NIK P/24/061 przeprowadzanej w Starostwie i PCPR, tj. dostosowania Strategii do wymagań ustawowych w obszarze DPS. Ponadto, za lata 2021-2023 Starosta nie przedkładał dokumentów zarządczych do Biura Kontroli Wewnętrznej w Starostwie w terminach, wynikających z zapisów Regulaminu Kontroli Zintegrowanej i Regulaminu Kontroli Zarządczej, a za rok 2022 dokumenty zostały złożone niekompletnie.

2. Finansowanie działalności domów pomocy społecznej.

Opis stanu
faktycznego

1. W latach 2021-2024 (do końca III kwartału) Powiat przeznaczył na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej łącznie 194 250,7 tys. zł³³ (planowana wysokość – 220 901,2 tys. zł). Na finansowanie DPS było to łącznie 167 322,4 tys. zł³⁴ (planowana wysokość – 189 924,3 tys. zł), co stanowiło 86,1% wydatków Powiatu w zakresie pomocy społecznej, w tym 161 789,5 tys. zł na finansowanie DPS prowadzonych przez Powiat i 5532,9 tys. zł prowadzonych na zlecenie Powiatu.

Zapotrzebowanie na środki finansowe zgłoszone przez DPS wynosiło łącznie 193 235,6 tys. zł³⁵. Środki zaplanowane na wydatki dla DPS w pierwotnych uchwałach budżetowych³⁶ wynosiły łącznie 171 211,3 tys. zł i były o 22 024,3 tys. zł mniejsze niż zgłaszane przez DPS zapotrzebowanie.

(akta kontroli t. I, str. 125-296, 463)

Starosta wyjaśniła, że zaplanowane w pierwotnych uchwałach budżetowych w latach 2021-2024 środki na finansowanie DPS były mniejsze niż złożone przez DPS zapotrzebowanie, ponieważ znacznie przewyższały planowane w wyżej wymienionym zakresie dochody Powiatu. Powiat nie dysponował wystarczającymi środkami na zabezpieczenie zgłaszanych przez DPS potrzeb, jednak przeznaczono na ich finansowanie dodatkowe środki w kwocie 23 000 tys. zł.

(akta kontroli t. I, str. 364-367, 579-578)

W okresie objętym kontrolą wydatki z budżetu Powiatu przeznaczone na finansowanie DPS w przeliczeniu na jednego mieszkańca wzrastały z roku na rok. W dwóch DPS prowadzonych przez Powiat ww. wydatki wyniosły odpowiednio: 5,2 tys. zł i 6,7 tys. zł w 2021 r., 6,5 tys. zł i 7,8 tys. zł w 2022 r., 7,2 tys. zł i 8,6 tys. zł w 2023 r. oraz 7,5 tys. zł i 9,7 tys. zł w 2024 r. (na koniec III kwartału).

Natomiast w dwóch DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu ww. wydatki w latach 2021-2024 (do końca III kwartału) wyniosły odpowiednio: 4,2 tys. zł i 7,7 tys. zł, 3,7 tys. zł i 7,7 tys. zł, 4,3 tys. zł i 22,9 tys. zł oraz 3,8 tys. zł i 19,5 tys. zł.

Starosta poinformowała, że stosunkowo wysokie wydatki w przeliczeniu na jednego mieszkańca w jednym DPS prowadzonym na zlecenie Powiatu wynikały z uzyskania dodatkowych środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19³⁷, z wypłatą dofinansowania dodatków do wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla

³³ Wydatki wykonane w latach 2021-2024 (III kwartał) w dziale 852 – Pomoc społeczna: 2021 r. – 43 079,6 tys. zł, 2022 r. – 52 302,1 tys. zł, 2023 r. – 55 631,2 tys. zł, 2024 r. (III kwartał) – 43 237,8 tys. zł.

³⁴ Wydatki wykonane w latach 2021-2024 (III kwartał) w dziale 852 – Pomoc społeczna w rozdziale 85202 – Domy pomocy społecznej: 2021 r. – 38 181,3 tys. zł, 2022 r. – 45 203,4 tys. zł, 2023 r. – 47 503,8 tys. zł, 2024 r. (III kwartał) – 36 433,9 tys. zł.

³⁵ Zapotrzebowanie składane przez DPS (na wydatki bieżące razem z inwestycjami i remontami): 2021 r. – 42 343,6 tys. zł, 2022 r. – 44 718,4 tys. zł, 2023 r. – 48 855,1 tys. zł, 2024 (III kwartał) – 57 318,5 tys. zł.

³⁶ Wydatki planowane w latach 2021-2024 (III kwartał) w pierwotnych uchwałach budżetowych w dziale 852 – Pomoc społeczna w rozdziale 85202 – Domy pomocy społecznej.

³⁷ Utworzony w celu finansowania lub dofinansowania realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19, o którym mowa w art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 340), dalej: Fundusz przeciwdziałania COVID-19.

pracowników zatrudnionych w DPS (tzw. 600+)³⁸ oraz z wypłatą wynagrodzeń dla kadry pomocy społecznej w ramach rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego w latach 2024–2027”³⁹. Wysokość kwot dla poszczególnych DPS była wskazana w decyzjach przyznających Powiatowi dodatkowe środki finansowe.

(akta kontroli t. I, str. 584; t. II, str. 330-331)

Dochody Powiatu w zakresie pomocy społecznej wyniosły łącznie 157 285,6 tys. zł⁴⁰ (planowana wysokość – 168 104,8 tys. zł), z czego w zakresie DPS łącznie 151 476,2 tys. zł⁴¹, co stanowiło 96,3% dochodów Powiatu w zakresie pomocy społecznej. Plan dochodów po zmianach w zakresie DPS wyniósł łącznie 161 712 tys. zł i został wykonany w 93,7%.

Głównym źródłem dochodów Powiatu na finansowanie DPS były wpłaty od mieszkańców i osób zobowiązanych do wnoszenia opłat⁴² (łącznie 102 554,4 tys. zł, co stanowiło 67,7% ww. dochodów) oraz dotacje celowe wojewody na dofinansowanie zadań własnych⁴³ (łącznie 46 919,5 tys. zł, co stanowiło 31% ww. dochodów).

NIK stwierdziła, że dochody Powiatu z tytułu odpłatności mieszkańców i osób zobowiązanych były wykorzystywane wyłącznie na wydatki bieżące związane z utrzymaniem DPS. Wydatki inwestycyjne i remontowe pochodziły ze środków własnych Powiatu lub środków z Unii Europejskiej⁴⁴.

(akta kontroli t. I, str. 297-363, 748-749)

2. Starosta terminowo⁴⁵ składał do Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie miesięczne informacje sprawozdawcze dotyczące poszczególnych DPS według stanu na ostatni dzień danego miesiąca, będące podstawą naliczenia wysokości dotacji z budżetu państwa. Informacje te zawierały rzetelne dane dotyczące aktualnej liczby mieszkańców oraz kosztów za miesiąc poprzedzający miesiąc, na który ustalona jest dotacja. Badaniem NIK ww. zakresie objęto informacje dotyczące DPS prowadzonych przez Powiat i na zlecenie Powiatu przekazywane do wojewody w Centralnej Aplikacji

³⁸ Dotacja z rezerwy celowej, zaplanowana w cz. 83, poz. 49, ustawy budżetowej na rok 2023 r. na dodatki do wynagrodzenia dla pracowników DPS na podstawie porozumienia zawartego między Kancelarią Prezesa Rady Ministrów a NSZZ „Solidarność” z 7 czerwca 2023 r., dalej: dodatki 600+.

³⁹ Zgodnie z Uchwałą nr 62 Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024 – 2027” (Dz. U. z 2024 r. poz. 505), dalej: program rządowy.

⁴⁰ Dochody wykonane w latach 2021-2024 (III kwartał) w dziale 852 – Pomoc społeczna: 2021 r. – 35 836,6 tys. zł, 2022 r. – 39 951,9 tys. zł, 2023 r. – 44 984,7 tys. zł, 2024 r. (III kwartał) – 36 512,4 tys. zł.

⁴¹ Dochody wykonane w latach 2021-2024 (III kwartał) w dziale 852 – Pomoc społeczna w rozdziale 85202 – Domy pomocy społecznej: 2021 r. – 35 212,0 tys. zł, 2022 r. – 38 253,8 tys. zł, 2023 r. – 43 087,5 tys. zł, 2024 r. (III kwartał) – 34 922,9 tys. zł.

⁴² Dochody w paragrafie 0830 – Wpływy z usług.

⁴³ Dochody w paragrafie 2130 – Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu.

⁴⁴ Dalej: ze środków z UE.

⁴⁵ Za 2021 r. – 3 listopada 2021 r., 2 grudnia 2021 r., 5 stycznia 2022 r.; za 2022 r. – 3 marca 2022 r., 5 kwietnia 2022 r., 6 maja 2022 r.; za 2023 r. – 5 maja 2023 r., 5 czerwca 2023 r., 5 lipca 2023 r.; za 2024 r. – 4 września 2024 r., 7 października 2024 r.

Statystycznej za okresy: październik – grudzień 2021 r., luty – kwiecień 2022 r., kwiecień – czerwiec 2023 r., sierpień – wrzesień 2024 r.

(akta kontroli t. II, str. 306-328)

Otrzymane przez Powiat poszczególne transze dotacji za ww. okresy przekazywano do DPS prowadzonych przez Powiat bezzwłocznie⁴⁶, a do DPS prowadzonych na zlecenie zgodnie z terminem określonym w umowach zawartych z podmiotami prowadzącymi te DPS oraz w wysokości odpowiadającej środkom przyznanym dla poszczególnych DPS. Czas od otrzymania dotacji do przekazania jej do DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu wyniósł: w 2021 r. – od 17 do 26 dni, w 2022 r. – od 15 do 21 dni, w 2023 r. – od 22 do 24 dni, w 2024 r. – od 21 do 24 dni.

W latach 2021-2022 sumy dotacji przekazywanych przez wojewodę z budżetu państwa na osoby umieszczone w DPS na tzw. „starych zasadach” oraz wpłat mieszkańców i osób zobowiązanych były wystarczające na pokrycie wydatków bieżących⁴⁷ w DPS prowadzonych przez Powiat. W latach 2023-2024 (do końca III kwartału) środki z ww. źródeł były niewystarczające. Brakujące kwoty: 258,8 tys. zł w 2023 r. i 810 tys. zł w 2024 r. (według stanu na dzień 30 września 2024 r.) zostały pokryte ze środków własnych Powiatu.

(akta kontroli t. I, str. 472; t. II, str. 334)

3. Starosta nie zwracał się do wojewody o zwiększenie dotacji na mieszkańców na tzw. „starych zasadach”. W okresie objętym kontrolą Powiat otrzymał dodatkowe środki od wojewody w kwocie 3711,9 tys. zł (w tym na DPS prowadzone na zlecenie Powiatu 155,2 tys. zł) na podstawie wydanych przez wojewodę decyzji⁴⁸ w związku ze zmianami planu dotacji dla jednostek powiatowych⁴⁹. Zwiększenie planu dotacji dotyczyło środków finansowych przeznaczonych na realizację bieżących zadań własnych Powiatu tj. na dofinansowanie bieżącej działalności DPS⁵⁰ lub zwiększenia dotacji celowych na realizację bieżących zadań własnych Powiatu (cz. 83, poz. 25), przeznaczonych na dofinansowanie bieżącej działalności DPS.

(akta kontroli t. I, str. 564)

W okresie objętym kontrolą Powiat otrzymał od wojewody także dodatkowe środki w kwocie 4160,4 tys. zł (w tym na DPS prowadzone na zlecenie Powiatu 869,2 tys. zł), które pochodziły ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (1086,4 tys. zł, w tym 169 tys. zł na DPS prowadzone na zlecenie Powiatu), na wypłatę dodatków 600+ (2818,8 tys. zł, w tym 445,2 tys. zł na DPS prowadzone na zlecenie Powiatu) oraz z programu rządowego (1663,3 tys. zł, w tym 255,1 tys. zł na DPS prowadzone na zlecenie Powiatu).

⁴⁶ W dniu otrzymania dotacji lub dnia następnego.

⁴⁷ Pomniejszych o wydatki na remonty, niewliczone do kosztów utrzymania mieszkańca.

⁴⁸ Decyzje Wojewody Mazowieckiego nr: 121/2021 z 27 maja 2021 r., 242/2021 z 23 sierpnia 2021 r., 164 z 21 września 2021 r., 340/2021 z 20 października 2021 r., 474/2021 z 26 listopada 2021 r., 142/2022 z 27 maja 2022 r., 228/2022 z 25 lipca 2022 r., 436/2022 z 14 listopada 2022r., 491/2022 z 30 listopada 2022 r., 112/2023 z 2 czerwca 2023 r., 174/2023 z 24 lipca 2023 r.

⁴⁹ Zmiany planów dotacji w dziale 852, rozdziale 85202, paragrafie 2130 dla jednostek powiatowych.

⁵⁰ W oparciu o art. 87 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2024 r. poz. 356, obowiązującej do 25 października 2024 r.

4. W latach 2021-2024 średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS prowadzonych przez Powiat i DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu był ogłaszany przez Starostę⁵¹ zgodnie z terminem określonym w art. 60 ust. 2 pkt 2 ups, tj. do dnia 31 marca każdego roku.

W każdym z czterech zarządzeń Starosty w sprawie ustalenia średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca w DPS, § 1 pkt 2 brzmiał: „informuję o wysokości średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca określonych przez dyrektorów domów pomocy społecznej nie zaliczonych do sektora publicznego”, co wskazywało, że to dyrektorzy DPS, a nie Starosta, ustalili średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca. W ocenie NIK zarządzenia w tym zakresie zostały opracowane nierzetelnie. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według zarządzeń Starosty ww. koszty w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu wynosiły w: 2021 r. – 4 tys. i 5,9 tys., 2022 r. – 4,6 tys. i 6,7 tys., 2023 r. – 4,8 tys. i 7,7 tys. oraz 2024 r. – 6,1 tys. i 8,3 tys.

Starosta wyjaśniła, że ustalając ww. koszt w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu ówczesny Starosta opierał się na danych i oświadczeniach przekazanych przez dyrektorów DPS⁵² oraz wyliczeniach średniego miesięcznego kosztu przez Dyrektora PCPR. Ww. wyliczenia przedstawiały specyfikację dokonanego obliczenia zgodnie z art. 6 pkt 15 ups, tj. roczne koszty działalności DPS wynikające z utrzymania mieszkańców, z roku poprzedniego bez kosztów inwestycyjnych i wydatków na remonty, powiększone o prognozowany średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, przyjęty w ustawie budżetowej na dany rok, podzielone przez liczbę miejsc, ustaloną jako rzeczywistą liczbę mieszkańców poszczególnych miesięcy roku poprzedniego. Zgodnie z art. 60 ust. 4 ups w okresach: od stycznia do marca 2021 r., od stycznia do lutego 2022 r., od stycznia do lutego 2023 r. i od stycznia do lutego 2024 r. stosowano średni miesięczny koszt utrzymania ogłoszony w roku poprzednim.

(akta kontroli t. I, str. 622-629; t. II, str. 280-305)

5. Powiat przeznaczył na inwestycje i remonty DPS prowadzonych przez Powiat łącznie 8245,3 tys. zł⁵³, w tym 187,5 tys. zł pochodziło z dofinansowania ze środków UE. Największe wydatkowane kwoty dotyczyły: termomodernizacji budynków DPS w Górze Kalwarii (5036,6 tys. zł), zakupu i montażu wind w budynku DPS w Konstancinie-Jeziorna (472 tys. zł, w tym 187,5 tys. zł pochodziło ze środków UE). DPS nie występowały z wnioskami o przyznanie środków na inwestycje i remonty. DPS prowadzone przez Powiat, corocznie przekazywały plan rzeczowo-finansowy przedstawiający wydatki w zakresie usług remontowych, które wynosiły kolejno: DPS w Górze Kalwarii – 270 tys. zł,

⁵¹ Zarządzenia Starosty Piaseczyńskiego: nr 28/PCPR/2021 z dnia 5 marca 2021 r., nr 11/PCPR/2022 z dnia 7 lutego 2022 r., nr 8/ORG/2023 z dnia 8 lutego 2023 r., nr 14/ORG/2024 z dnia 8 lutego 2024 r., dalej: zarządzenia Starosty ws. ustalenia średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca w DPS.

⁵² Informacja Dyrektora DPS Zgromadzenie Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi w Robercinie, informacja Dyrektora Generalnego/Dyrektora DPS ZASP – Dom Artystów Weteranów Scen Polskich w Konstancinie-Jeziorna.

⁵³ 2021 r. – 682,6 tys. zł, 2022 r. – 4996,4 tys. zł, 2023 r. – 1986,9 tys. oraz 2024 r. (III kwartał) – 579,4 tys. zł.

270 tys. zł, 290 tys. zł, 400 tys. zł, a w DPS Konstancin-Jeziorna – 180 tys. zł, 200 tys. zł, 240 tys. zł, 241 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą Powiat nie przekazał środków na inwestycje i remonty w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu.

(akta kontroli t. I, str. 565; t. II, str. 276-278)

6. Starosta zlecił prowadzenie DPS-ów podmiotom uprawnionym na podstawie umów na prowadzenie DPS-ów⁵⁴: umowa nr 1/2005 zawarta 25 lutego 2005 r. ze Związkiem Artystów Scen Polskich oraz umowa nr 1/2005 zawarta w dniu 25 lutego 2005 r. ze Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi. W przypadku zmiany kwoty dotacji podstawowej lub otrzymaniem przez Powiat środków dodatkowych każdorazowo zawierano aneks do umowy głównej. W ww. umowach określono wysokość, termin i sposób przekazania dotacji. Wskazano, że DPS były zobowiązane do prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej w sposób umożliwiający jednoznaczne określenie przeznaczenia kwot przekazywanych przez Powiat oraz gromadzenia stosownych faktur i rachunków. Ponadto Starosta zastrzegł prawo do kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji i wykonywania zleconego zadania. Umowy nie określały sposobu obliczenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca.

(akta kontroli t. I, str. 567-575)

Starosta poinformowała, że w latach 2021-2024 (do końca III kwartału) nie były przeprowadzone kontrole finansowe w ww. DPS.

(akta kontroli t. II, str. 355)

7. Zgodnie z umowami zawartymi przez Powiat z podmiotami prowadzącymi DPS, podmioty te zobowiązane były do składania sprawozdań z wykorzystania dotacji za każdy rok w terminie 30 dni po upływie każdego roku. Ww. sprawozdania za 2021 r., 2022 r. i 2023 r. złożono terminowo. Rozliczenie finansowe dotacji przedstawione przez DPS zgodnie z załącznikiem nr 1 do umów⁵⁵ zostało poddane weryfikacji przez Dyrektora PCPR.

Starosta wyjaśniła, że zgodność wykazanych i wydatkowanych kwot z dotacji z zapisami wynikającymi z zawartych umów była sprawdzana z danymi księgowymi dla konta Starostwa. Ponadto analizowano na jaki cel dotacja została wydatkowana. Sprawozdania roczne (za 2021 r., 2022 r. i 2023 r.) złożone przez DPS prowadzone na zlecenie Powiatu zostały zaakceptowane⁵⁶, a przekazane środki z dotacji wykorzystane całkowicie i zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli t. II, str. 355)

⁵⁴ Organy administracji rządowej i samorządowej, zwane dalej „organami”, mogą zlecić realizację zadania z zakresu pomocy społecznej, udzielając dotacji na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zleconego zadania organizacjom pozarządowym, o których mowa w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 1491) oraz podmiotom wymienionym w art. 3 ust. 3 ustawy, prowadzącym działalność w zakresie pomocy społecznej.

⁵⁵ Załącznik do umowy nr 1/2005 z 25 lutego 2005 r. ze Związkiem Artystów Scen Polskich oraz do umowy nr 1/2005 z 25 lutego 2005 r. ze Zgromadzeniem Sióstr Franciszkanek Rodziny Maryi.

⁵⁶ Zaakceptowane przez Zarząd Powiatu Piaseczyńskiego na posiedzeniu kolejno: Nr 230/22 w dniu 26 stycznia 2022 r., nr 309/23 w dniu 25 stycznia 2023 r., nr 378/24 w dniu 23 i 24 stycznia 2024 r.

Środki niewykorzystanej dotacji dla DPS prowadzonych przez Powiat w kwocie 82,2 tys. zł za 2022 r. i w kwocie 19,5 tys. za 2023 r. zwrócono zgodnie z terminem określonym w art. 168 pkt 1 upr, tj. do dnia 31 stycznia następnego roku⁵⁷.

(akta kontroli t. II, str. 278)

8. W latach 2021-2024 (do III kwartału) Rada Powiatu Piaseczyńskiego nie opracowała i nie wdrożyła lokalnych programów pomocy społecznej adresowanych do DPS⁵⁸.

Starosta poinformowała, że w latach 2021-2024 w ramach najważniejszych potrzeb z zakresu pomocy społecznej nie wyłoniły się potrzeby adresowane wprost do DPS, a Powiat opracował i realizował inne lokalne programy w zakresie pomocy społecznej.

(akta kontroli t. I, str. 749)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Starosta nierzetelnie opracował zarządzenia w sprawie ustalenia średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca w DPS w latach 2021-2024, w odniesieniu do DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu. Użyte w zarządzeniach zwroty wskazywały, że koszty te zostały ustalone przez dyrektorów DPS, a Starosta jedynie informował o ich wysokości.

W każdym z czterech zarządzeń Starosty w sprawie ustalenia średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca w DPS, w § 1 pkt 2 wskazywano, że Starosta „informuje o wysokości średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca określonych przez dyrektorów domów pomocy społecznej nie zaliczonych do sektora publicznego”.

Zgodnie z art. 60 ust. 2 pkt 2 upr średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS o zasięgu powiatowym ustala starosta i ogłasza w wojewódzkim dzienniku urzędowym, nie później niż do dnia 31 marca każdego roku.

Starosta wyjaśniła, że to Starosta zweryfikował i ustalił koszt utrzymania mieszkańca w DPS niezaliczonych do sektora publicznego, a użyte w zarządzeniach sformułowanie „określonych przez dyrektorów” oznacza, że dyrektorzy podali niezbędne informacje finansowane w zakresie rocznych kosztów utrzymania.

(akta kontroli t. I, str. 620)

NIK nie kwestionuje faktu, że dyrektorzy DPS przekazali Staroście niezbędne informacje finansowe do ustalenia średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu. Z treści zarządzeń Starosty powinno jednoznacznie wynikać, że Starosta ustalił średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca w DPS, także prowadzonych na zlecenie Powiatu, a nie wyłącznie o nich informował.

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta prawidłowo przekazywał wojewodzie informacje, będące podstawą naliczenia wysokości dotacji z budżetu państwa. Uzyskane środki finansowe

⁵⁷ Zwroty niewykorzystanej dotacji: za 2022 r. – 17 stycznia 2023 r. oraz za 2023 r. – 28 grudnia 2023 r., 30 stycznia 2024 r.

⁵⁸ Zgodnie z art. 112 ust. 13 upr Rada powiatu na podstawie wykazu potrzeb, o którym mowa w ust. 12 ww. ustawy, opracowuje i wdraża lokalne programy pomocy społecznej.

terminowo i w całości przekazywano do DPS oraz rzetelnie je rozliczano. Średni miesięczny koszt utrzymania mieszkańca został ogłoszony terminowo i wyliczony zgodnie z art. 6 pkt 15 ups. Wydane przez Starostę zarządzenia ws. średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS były sporządzone nierzetelnie. Ich treść wskazuje, że Starosta poinformował o wysokości średniego miesięcznego kosztu utrzymania mieszkańca w DPS prowadzonych na zlecenie Powiatu, ale go nie ustalił.

IV. Wnioski

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

- Wnioski
1. Składanie dokumentów zarządczych w terminach ustalonych w Regulaminie Kontroli Zarządczej.
 2. Jednoznaczne wskazanie w zarządzeniach w sprawie ustalenia średnich miesięcznych kosztów utrzymania mieszkańca w DPS, że koszt ten ustalił Starosta zgodnie z art. 60 ust. 1 pkt 2.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

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 Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny. 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.

Warszawa, 28 lutego 2025 r.

Kontroler

Natalia Lubińska

Starszy inspektor kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Departament Pracy,

Spraw Społecznych i Rodziny

p.o. Dyrektora

Konrad Kostępski

/podpisano elektronicznie/