



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny

KPS.411.3.1.2023

Pani
Renata Małecka
Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy
Rodzinie w Mińsku Mazowieckim
ul. Konstytucji 3 Maja 16
05-300 Mińsk Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

R/23/003/KPS Realizacja zadań Konkursu „Razem Możemy Więcej”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Mińsku Mazowieckim ¹ , ul. Konstytucji 3 Maja 16, 05-300 Mińsk Mazowiecki.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Renata Małecka, Dyrektor Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mińsku Mazowieckim, od 1 lipca 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawidłowość wykonania zleconych działań oraz ocena osiągniętych rezultatów i metod ich pomiaru. 2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2022 r. do 15 grudnia 2023 r. Dla realizacji celu kontroli wykorzystane zostały także informacje i dowody sporządzone przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	1. Adrian Przepiórka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/69/2023 z 10 października 2023 r. 2. Kamil Strenkowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/70/2023 z 10 października 2023 r.

(akta kontroli tom 1, str. 1-2)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

PCPR prawidłowo wykonało projekt realizowany w ramach resortowego⁴ konkursu ofert pt. „Razem Możemy Więcej – Pierwsza Edycja Programu Aktywizacyjnego dla Cudzoziemców na lata 2022-2023”⁵. Podjęte działania przyczyniły się do integracji społecznej obywateli Ukrainy.

W ramach projektu PCPR utworzyło Powiatowy Punkt Informacyjno-Konsultacyjny⁶, zorganizowało kursy nauki języka polskiego oraz specjalistyczną pomoc dla małoletnich cudzoziemców. Z przyznanych na wykonanie zadania 732,1 tys. zł, wydatkowano 719,5 tys. zł, tj. 98,3%. Centrum osiągnęło także wszystkie przyjęte w ofercie poziomy rezultatu. Dla PPIK planowany poziom osiągnięcia rezultatu wynosił 300 osób korzystających z punktu. Ostatecznie z pomocy oferowanej w nim skorzystało 315 cudzoziemców. Z kolei szacowany udział cudzoziemców podejmujących naukę języka polskiego wynosił 100 osób, a w wyniku tego działania kursy językowe ukończyło 103 obywateli Ukrainy. W działaniu III specjalistyczną pomocą planowano objąć 200 osób biorących udział w zajęciach grupowych oraz 100 osób uczestniczących w zajęciach indywidualnych. Finalnie w zajęciach grupowych wzięło udział 262 osoby, a 150 w spotkaniach indywidualnych.

¹ Dalej: PCPR lub Centrum.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ NIK formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej.

⁵ Dalej: konkurs RMW.

⁶ Dalej: PPIK.

Podjęte działania informacyjno-promocyjne przyczyniły się do rozpowszechnienia wiedzy o realizowanym projekcie wśród cudzoziemców zamieszkujących powiat miński.

W wyniku kontroli stwierdzono, że czterech specjalistów zatrudnionych na umowach zlecenie w grudniu 2022 r. świadczyło swoje usługi w liczbie 204, 242, 296 oraz 312 godzin miesięcznie. Normatyw czasu pracy ww. zleceniobiorców znacznie przekraczał wymiar pełnego etatu, co w ocenie NIK mogło przyczynić się do braku efektywności ich pracy.

Stwierdzona w toku kontroli nieprawidłowość polegająca na ponoszeniu wydatków związanych z realizacją projektu za pośrednictwem innego rachunku niż wskazany w umowie nie wpłynęła na realizację zadań wynikających z projektu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Prawidłowość wykonania zleconych działań oraz ocena osiągniętych rezultatów i metod ich pomiaru

1.1. Prawidłowość wykonania zleconych zadań

Opis stanu faktycznego

Powiat miński wziął udział w I edycji konkursu RMW. Przygotował ofertę dotyczącą priorytetu drugiego „Integracja i aktywność społeczna” pt. „Powiat Miński wspiera obywateli Ukrainy”⁸. Oferta została złożona 21 marca 2022 r. w terminie wynikającym z regulaminu konkursu RMW i zawierała wymagane w nim elementy⁹. 7 sierpnia 2022 r. powiat miński zawarł umowę¹⁰ na realizację zadania z Ministerstwem Rodziny i Polityki Społecznej¹¹. W § 5 ust. 1 umowy Minister MRiPS wyraził zgodę na realizację, działań we współpracy z określonym podmiotem trzecim. Uchwałą Zarządu Powiatu Mińskiego¹² do realizacji zadania upoważniono dyrektora Centrum.

Przed podpisaniem umowy harmonogram i kosztorys stanowiący załącznik do oferty został uaktualniony. Zmianie uległa wartość realizacji projektu, która zmniejszyła się z 832,1 tys. zł na 732,1 tys. zł, tj. o 100 tys. zł. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że ze względu na przyznanie mniejszej kwoty dofinansowania zmianie uległ kosztorys realizacji projektu. Został on dostosowany do wysokości otrzymanych środków.

Postanowienia umowy dotyczące okresu wydatkowania środków były nieprecyzyjne. W § 2 ust. 1 umowy termin realizacji zadania i poniesienia wydatków określono od dnia podpisania umowy, tj. 7 sierpnia 2022 r. do 31 sierpnia 2023 r. Z kolei w § 2 ust. 5 pkt 2 postanowiono, że wydatki będą kwalifikowane, jeżeli zostaną faktycznie poniesione w okresie realizacji zadania, z czego ze środków przekazanych na jego realizację w 2023 r. w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.

Na realizację zadania zaplanowano 732,1 tys. zł¹³, z czego 274,8 tys. zł w 2022 r. i 457,3 tys. zł w 2023 r. Wartość kosztów administracyjnych wynosiła 66,5 tys. zł, tj.

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: Zadanie lub projekt.

⁹ W ofercie zawarto m.in. termin realizacji zadania, jego syntetyczny opis, plan i harmonogram działań, opis zakładanych rezultatów oraz dodatkowe informacje dotyczące tematyki projektowej.

¹⁰ Umowa nr DRP-X/147/PK/2022, dalej: umowa.

¹¹ Dalej: MRiPS.

¹² Uchwała nr 937/22 Zarządu Powiatu Mińskiego z dnia 8 sierpnia 2022 r. w sprawie udzielenia upoważnienia dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mińsku Mazowieckim do realizacji projektu pt. „Powiat Miński wspiera obywateli Ukrainy”.

¹³ Wartość uwzględnia koszty wykonania zadania wraz z kosztami administracyjnymi.

9,1% kwoty planowanej na realizację projektu. Kwota z oferty nie przekraczała wymaganego regulaminem konkursu RMW¹⁴ progu 10% całkowitej kwoty planowanej na realizację projektu.

(akta kontroli tom 1, str. 5, 36-75, 187-188)

Zgodnie z przedstawionym w umowie zaktualizowanym planem i harmonogramem projektu, zaplanowano podjęcie następujących działań:

- Utworzenie PPIK (działanie I). W działaniu wyszczególniono siedem elementów: promocja projektu, obsługa prawna i wsparcie psychologiczne oraz psychoterapeuty, zapewnienie tłumacza, zakup środków do dezynfekcji oraz zestawu dla korzystającego z PPIK¹⁵. Realizację działania zaplanowano od lipca 2022 r. do sierpnia 2023 r., a jego koszt miał wynieść 107,4 tys. zł, z tego 0,4 tys. zł na plakaty, 0,5 tys. zł na ulotki, 1,4 tys. zł na artykuły w prasie, 101,9 tys. zł na wynagrodzenia dla prawnika, psychologa, psychoterapeuty i tłumacza¹⁶, 1,4 tys. zł na środki do dezynfekcji oraz 1,8 tys. zł na zestaw dla korzystającego z punktu, tj. długopis, brulion, itp.
- Organizację kursu języka polskiego (działanie II). W ramach niego Centrum założyło zorganizowanie kursu języka polskiego oraz zakup podręczników do nauki. Realizację działania zaplanowano od lipca 2022 r. do sierpnia 2023 r. Planowany koszt realizacji tego działania wynosił 139,3 tys. zł, z czego 127,8 tys. zł na kurs języka polskiego, a 11,5 tys. zł na zakup podręczników.
- Przeprowadzenie specjalistycznych działań dla małoletnich cudzoziemców (działanie III). Celem było przeprowadzenie diagnoz psychologiczno-pedagogicznych oraz w zależności od ich wyniku zajęć grupowych/grup wsparcia psychologicznego, terapii grupowej lub terapii indywidualnej. Ponadto w ramach pomocy psychologicznej dzieciom miały być zorganizowane grupy wsparcia terapii grupowej lub indywidualnej. Rozpoczęcie działania przewidziano w terminie od lipca 2022 r. do sierpnia 2023 r., a jego łączny koszt miał wynieść 397,9 tys. zł, z czego 382,5 tys. zł na zatrudnienie pedagoga/logopedy, psychologa oraz tłumacza¹⁷, 1,4 tys. zł na środki do dezynfekcji oraz 14 tys. zł na materiały dydaktyczne.
- Zwrot kosztów dojazdu (działanie IV). Osoby korzystające z PPIK, uczestnicy kursu języka polskiego oraz zajęć specjalistycznych dla dzieci mieli możliwość uzyskania zwrotu kosztów dojazdu. Harmonogram projektu zakładał realizację działania od lipca 2022 r. do sierpnia 2023 r., a łączny jego koszt miał wynieść 20,9 tys. zł.
- Obsługę projektu (działanie V). Na cele projektu zostali zatrudnieni koordynator projektu, dwóch jego zastępców oraz księgowa. Realizację działania zaplanowano od lipca 2022 r. do sierpnia 2023 r. W uaktualnionym kosztorysie nie uwzględniono na to działanie kosztów realizacji. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że koszty związane z obsługą projektu zostały wskazane w pozycji pn. „II koszty administracyjne”.

(akta kontroli tom 1, str. 57-65, 187-188)

W trakcie realizacji umowy powiat miński dokonał dwóch zmian w kosztorysie projektu¹⁸ informując o tym MRiPS. Zmiany spowodowane były m.in. koniecznością

¹⁴ Rozdział III ust. 4 lit. b regulaminu konkursu ofert RMW.

¹⁵ W skład zestawu wchodziło: długopis/brulion itp.

¹⁶ 5,5 tys. zł na zatrudnienie prawnika, 61,6 tys. zł na zatrudnienie psychologa, 24,6 tys. zł, psychoterapeuty 10,2 tys. zł na zatrudnienie tłumacza.

¹⁷ 194,7 tys. zł na zatrudnienie pedagoga/logopedy, 177 tys. zł na zatrudnienie psychologa, 10,8 tys. zł na zatrudnienie tłumacza.

¹⁸ Jedna ze zmian została dokonana 16 grudnia 2022 r. druga 24 lipca 2023 r.

dostosowania kosztorysu do bieżącej realizacji projektu oraz do potrzeb zgłaszanych przez uczestników. Obie modyfikacje nie zmieniły łącznej wartości zaplanowanych kosztów projektu. Przesunięć na kwotę 90,8 tys. zł dokonano w 12 pozycjach kosztorysu. Przyjęty tryb zmian kosztorysu umowy był zgodny z częścią A rozdziałem VIII ust. 2 regulaminu konkursu RMW.

(akta kontroli tom 1, str. 76-81; tom 2, str. 211)

Główne koszty realizacji projektu dotyczyły wynagrodzeń specjalistów¹⁹ – 473,2 tys. zł, kursu języka polskiego – 139,5 tys. zł oraz zakupu materiałów dydaktycznych 13,5 tys. zł.

Na realizację działania I polegającego na utworzeniu PPIK wydatkowano 95 tys. zł, co stanowiło 99% przyznanych na jego realizację środków po zmianach. Poniesione koszty dotyczyły: promocji konkursu (plakaty, ulotki i artykuły w prasie) – 2,3 tys. zł, zatrudnienia specjalistów (prawnika, psychologa, psychoterapeuty) – 90,3 tys. zł, zakupu środków do dezynfekcji – 0,6 tys. zł oraz zakupu zestawów biurowych dla korzystających z PPIK – 1,8 tys. zł. Punkt znajdował się w siedzibie PCPR. W trakcie realizacji projektu od trzech do sześciu dni w tygodniu odbywały się dyżury specjalistów. W PPIK wsparcie psychologiczne, prawne lub psychoterapeutyczne uzyskało 325 osób – wyłącznie obywateli Ukrainy²⁰. Najwięcej 299 osób skorzystało z poradnictwa psychologicznego, 23 osoby z konsultacji prawnych i sześć osób z psychoterapii²¹. Liczba osób, która skorzystała z pomocy oferowanej przez PCPR przekraczała planowany poziom rezultatu z oferty, który wynosił 300 osób.

Centrum prowadziło ewidencję osób korzystających z tego działania. Liczba uczestników z ewidencji była o 10 niższa niż łączna liczba osób wykazanych w raportach. Ponadto na podstawie ewidencji ustalono, że dwie osoby korzystające z punktu nie mieszkały w powiecie mińskim. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że z PPIK korzystały osoby znajdujące się w trudnej sytuacji życiowej. Ze względu na pomocowy charakter instytucji nie odmówiono wsparcia osobom zamieszkującym sąsiedni powiat. Ponadto wyjaśniła, że w podliczaniu osób korzystających z PPIK popełniono błąd, który został poprawiony w raporcie przekazanym do MRIPS. Z uwagi na fakt, że ww. różnice nie wpłynęły na osiągnięcie wymaganego umową poziomu rezultatu, NIK odstąpiła od sformułowania nieprawidłowości w tym zakresie.

Opis działań promocyjnych realizowanych w ramach działania I oraz poniesionych na nie kosztów opisano szczegółowo w punkcie 2.2. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli tom 1, str. 93, 95-96, 98-104, 325; tom 2, str. 10, 12, 53, 55)

Na realizację działania II dotyczącego kursu języka polskiego dla obywateli Ukrainy wydatkowano 150,8 tys. zł. Poniesione w ramach realizacji tego działania koszty dotyczyły organizacji kursu języka polskiego – 139,5 tys. zł oraz zakupu 168 podręczników do nauki języka polskiego za 11,3 tys. zł. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że w toku realizacji projektu po zbadaniu zapotrzebowania na podręczniki do nauki języka polskiego zakupiono 108 sztuk podręczników na poziomie A1 oraz 60 na poziomie A2.

Kursy języka polskiego dla dorosłych obywateli Ukrainy odbywały się w trzech placówkach szkolno-oświatowych w Mińsku Mazowieckim. Zakres nauki obejmował 120 godzin lekcyjnych w 10 grupach²². Wykonawca odpowiadający za przeprowadzenie szkoleń został wybrany w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzonym w oparciu o ustawę z dnia 11 września 2019 r. Prawo

¹⁹ Zatrudnienie takich specjalistów jak prawnik, psycholog, psychoterapeuta, tłumacz oraz pedagog/logopeda.

²⁰ Dane na podstawie raportów.

²¹ Niektóre osoby skorzystały z więcej niż jednej formy wsparcia. Dane na podstawie ewidencji uczestnictwa.

²² Sformowano 10 grup szkoleniowych w których uczestniczyło maksymalnie 12 osób.

zamówień publicznych²³. Zgodnie z warunkami udziału w postępowaniu musiał posiadać odpowiednie doświadczenie w realizacji tego rodzaju usług. Edukację języka polskiego rozpoczęło 120 osób, z czego 103 otrzymało certyfikat i zdało test wiedzy z wynikiem, co najmniej 60% w dwóch poziomach. Kursu nie ukończyło 17 obywateli Ukrainy. Zrezygnowali oni w jego trakcie z powodów osobistych. Dane z ewidencji liczby uczestników, którzy podjęli naukę były zgodne z informacjami zawartymi w raportach. Centrum osiągnęło poziom rezultatu określony w ofercie, który zakładał ukończenie kursu przez minimum 100 osób.

(akta kontroli tom 1, str. 93, 96, 105-148, 325; tom 2, str. 10, 12, 178, 180, 224)

Na działanie III polegające na udzieleniu wsparcia psychologiczno-pedagogicznego dla dzieci i młodzieży cudzoziemców w powiecie mińskim poniesiono koszty w wysokości 400 tys. zł. Odpowiadało to 99% środków przeznaczonych na ten cel. Planowany poziom rezultatu w ramach tego działania wynosił 200 osób biorących udział w zajęciach grupowych oraz 100 osób uczestniczących w zajęciach indywidualnych. Ostatecznie osiągnięto wyższy niż deklarowany w ofercie poziom. W zajęciach grupowych wzięło udział 262 osoby, a 150 w spotkaniach indywidualnych. W wyniku diagnoz wydano 11 orzeczeń o potrzebie kształcenia specjalnego i 53 opinie. W jednej²⁴ z 27 zawartych umów zleceń ze specjalistami wskazano dokładne miejsce świadczenia usług. W pozostałym zakresie 26 umów miała być realizowana na terenie powiatu mińskiego. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że wsparcia beneficjentom projektu udzielano w placówkach oświatowych znajdujących się na terenie powiatu mińskiego, poradniach psychologiczno-pedagogicznych z Mińska Mazowieckiego oraz z Sulejówka²⁵, a także w ośrodkach zapewniających zakwaterowanie obywatelom Ukrainy. Ponadto wyjaśniła, że specjaliści pracujący w ramach działania III nie mieli dowolności w wyborze miejsca świadczenia usług. Wykonywali oni usługi zgodnie z potrzebami beneficjentów i założeniami projektowymi.

(akta kontroli tom 1, str. 88, 325; tom 2, str. 97, 100, 109-162, 178, 180)

Na zwrot kosztów dojazdu dla uczestników działań I-III wydatkowano 7,7 tys. zł, co stanowiło 51,4% środków przeznaczonych na ten cel po zmianach kosztorysu. Z możliwości zwrotów za dojazdy skorzystało 19 osób uczestniczących w kursie języka polskiego. Ponadto zorganizowano pięć transportów zbiorowych dla dzieci biorących udział w zajęciach grupowych. Zwrot kosztów następował na podstawie wniosku składanego przez uczestników projektu, noty księgowej, faktur oraz oświadczeń uczestników i list obecności. Wydatkowanie niewiele ponad połowy przeznaczonych środków na realizację działania wynikało z niewielkiego zainteresowania zwrotami środków za transport.

(akta kontroli tom 1, str. 88-89, 325)

Na obsługę administracyjną projektu poniesiono koszty w wysokości 66,1 tys. zł, co stanowiło 99,4% zaplanowanych na to środków. Dotyczyły one wynagrodzeń koordynatora projektu, dwóch jego zastępców, obsługi księgowej, a także zakupu materiałów biurowych. Koszty administracyjne nie przekraczały wymaganego regulaminem konkursu ofert RMW progu 10% całkowitej kwoty planowanej na realizację projektu.

(akta kontroli tom 1, str. 65, 325)

Do realizacji działań I i III na podstawie 41 umów zleceń dyrektor PCPR zatrudniła 18 specjalistów. Wśród nich było siedmiu psychologów, pięciu pedagogów, dwóch

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605.

²⁴ Umowa nr 17.2022.PCPR z dnia 15 września 2022 r. zawarta z tłumaczem językowym.

²⁵ Dalej: Poradnie.

psychoterapeutów oraz tłumaczy, a także po jednym logopedzie i prawniku. Dwie osoby świadczyły usługi jako więcej niż jeden specjalista, tj. jako psycholog i psychoterapeuta oraz jako pedagog i tłumacz. Wszystkie osoby posiadały wykształcenie, które umożliwiało im wykonywanie zleconych usług. Nabór osób do projektu odbywał się m.in. poprzez samodzielne zgłoszenie się specjalistów do PCPR oraz za pośrednictwem Powiatowego Urzędu Pracy w Mińsku Mazowieckim. Ponadto wśród specjalistów byli stażyści z PCPR oraz pracownicy poradni. Wynagrodzenie za roboczogodzinę specjalistów ustalano indywidualnie. Wynosiło ono od 50 zł/h do 130 zł/h.

(akta kontroli tom 1, str. 316-322)

Badaniem objęto zakres świadczonych usług przez specjalistów w działaniu III w grudniu 2022 r. Stwierdzono, że osoby zatrudnione jako specjaliści na umowach zleceniach przepracowały od jednej do 312 godzin w miesiącu, przy czym cztery osoby zatrudnione jako pedagog, tłumacz i psycholog świadczyły usługi w wymiarze: 204, 242, 296 oraz 312 godzin miesięcznie. Osoby te pracowały od sześciu do 13 godzin dziennie, na ogół po sześć dni w tygodniu. Pedagog, który w grudniu 2022 r. przepracował 312 godzin zeznał, że konieczność pracy po kilkanaście godzin dziennie wynikała z opóźnienia w czasie rozpoczęcia projektu. W przypadku nieprzepracowania odpowiedniej ilości godzin projekt byłby niezrealizowany. Praca w tym wymiarze czasowym odbywała się tylko w jednym miesiącu, dlatego możliwe było sprostanie temu wyzwaniu. Z kolei Dyrektor PCPR wyjaśniła, że z uwagi na późniejsze rozpoczęcie realizacji projektu niektóre działania musiały być przesunięte w czasie. W związku z rozpoczęciem nowego roku szkolnego, dużym napływem dzieci z Ukrainy do szkół oraz zgłaszanymi potrzebami wsparcia psychologicznego i pedagogicznego liczba godzin przekraczała wymiar etatu. W umowach zlecenia zawartych ze specjalistami w 2022 r. nie określono maksymalnej ilości godzin możliwych do przepracowania. Wynikało to z trudności z określeniem potrzeb wymiaru prac.

(akta kontroli tom 2, str. 18-19, 56-57, 60-65, 111-114, 121-122, 176-180)

W oparciu ewidencje godzin pracy ustalono, że pedagog realizujący działanie III w tym samym czasie świadczył usługi na rzecz dwóch różnych pracodawców w innych miastach. Łączna liczba pokrywających się godzin wynosiła 242 – 13 dni w listopadzie 2022 r. oraz 18 dni w grudniu 2022 r.

Osoba ta zeznała, że podpisała obydwie listy obecności. Pracowała w godzinach z ewidencji pracy w projekcie realizowanym dla PCPR. U drugiego pracodawcy usługi realizowała poza godzinami pracy w projekcie PCPR. Pracodawca ten zezwolił jej na pracę w innych godzinach w dowolnym bardzo elastycznym czasie pracy. Celem spełnienia formalności biurowych w ewidencji czasu pracy przedsiębiorcy wpisywała godziny pracy jego biura.

Prezes zarządu przedsiębiorstwa, w którym poza PCPR na pełny etat zatrudniona była ta osoba zeznał z kolei, że pracownik ten miał dowolność wykonywania innych zadań także w godzinach podlegających ewidencji. Zatwierdzanie list z obecnością w pracy stanowiło wymóg formalny. Dokumenty te były uzupełniane, jednak nie potrafił on wskazać kiedy dokładnie oraz czy osoba ta pracowała w jego firmie w którymś z dni w podpisanej przez nią liście obecności.

13 grudnia 2022 r. w dniu, w którym pedagog podpisała listy obecności u obu pracodawców zastępca koordynatora przeprowadziła kontrolę doraźną jej pracy. W jej wyniku stwierdzono, że pracę wykonywano prawidłowo. W trakcie kontroli obecność pedagoga w listopadzie i grudniu 2022 r. potwierdzili także dyrektorzy innych placówek oświatowych z powiatu mińskiego.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że nadzór na osobami realizującymi działanie III sprawowali zastępcy koordynatora projektu. Bezpośrednio kontrolowali oni placówki, w których realizowano zajęcia. Ponadto przeprowadzali rozmowy telefoniczne z dyrektorami placówek oświatowych, w których przeprowadzano zajęcia indywidualne i grupowe, monitorowali badania diagnostyczne realizowane w poradniach. Weryfikacji pracy dokonywano także m.in. w oparciu o oświadczenia składane przez osoby realizujące działanie III, podpisy na listach obecności uczestników na zajęciach oraz karty czasu pracy. Dodatkowo osoby realizujące działanie III tworzyły dokumentację niezbędną do dalszej pracy z dzieckiem.

(akta kontroli tom 2, str. 56-59, 94-97, 99-100, 175-178, 180, 193, 209-210)

1.2. Ocena osiągniętych efektów i metod ich pomiaru

Informacja o liczbie cudzoziemców zamieszkujących powiat miński wskazana w ofercie została pozyskana z danych z Powiatowego Centrum Zarządzania Kryzysowego Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Spraw Obronnych Starostwa Powiatowego w Mińsku Mazowieckim. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że przyjęto, iż z projektu skorzysta ok. 10% osób z Ukrainy przebywających na terenie powiatu mińskiego, tj. 300 osób. W tworzeniu i realizacji projektu uczestniczyło Starostwo Powiatowe w Mińsku Mazowieckim²⁶, Centrum, a także poradnie. Osoby zaangażowane w pracę nad projektem uczestniczyły w spotkaniach wolontariackich z uchodźcami z Ukrainy. Poradnie uczestniczące w tworzeniu projektu współpracowały ze szkołami w powiecie. Dlatego na bieżąco czerpały informacje o problemach cudzoziemców. Dodatkowo Centrum posiadało ewidencję opiekunów tymczasowych małoletnich przebywających na terenie powiatu mińskiego. W wyniku spotkań z rodzicami dzieci z Ukrainy dostrzeżona została potrzeba pomocy psychologicznej dla całych rodzin.

(akta kontroli tom 1, str. 93, 95)

NIK zwraca uwagę, że w § 2 ust. 7 umowy zobowiązano się objąć zadaniem liczbę cudzoziemców nie mniejszą niż 300 osób. Tymczasem w planowanych poziomach osiągnięcia rezultatów zawartych w ofercie dla działań I-III przewidziano objęcie projektem łącznie tysiąc osób.

(akta kontroli tom 1, str. 44, 67)

Po zakończeniu działania II wśród losowo wybranych uczestników kursu języka polskiego PCPR kolportowało 25 anonimowych ankiet dotyczących spełnienia oczekiwań uczestników oraz przydatności kursu w życiu zawodowym i codziennym. Ankietowani wyłącznie bardzo wysoko i wysoko ocenili poziom przeprowadzonych szkoleń oraz ich przydatność w życiu zawodowym i codziennym. Również jako bardzo wysokie i wysokie ocenili przygotowanie merytoryczne i zrozumiałość przekazywanej wiedzy przez trenerów prowadzących szkolenia.

W ofercie dla działania I, które polegało na utworzeniu i działalności PPIK jako sposób monitorowania rezultatów/źródło informacji o osiągnięciu wskaźnika poza prowadzeniem rejestru osób korzystających z wsparcia planowano przeprowadzić badanie ankietowe.

Dyrektor PCPR wyjaśniła, że poza badaniem ankietowym dla działania II nie prowadzono pogłębionej analizy wpływu projektu na integrację i aktywizację społeczną beneficjentów. Ze względu na krótki czas od zakończenia projektu taka ocena będzie możliwa w przyszłości.

(akta kontroli tom 2, str. 53, 55, 66-91)

²⁶ Dalej: Starostwo.

Spośród 103 uczestników kursów języka polskiego, losowo²⁷ wybrano 20 cudzoziemców (19,4%). Stwierdzono, że spośród nich jedna osoba po zdobyciu certyfikatu przekroczyła granicę ukraińską i nie wróciła na teren Rzeczypospolitej Polskiej²⁸, a pięć osób pomimo wyjazdu między lipcem, a wrześniem 2023 r. na Ukrainę wróciło na teren RP.

W trakcie realizacji projektu do PCPR oraz Starostwa nie wpłynęły żadne skargi dotyczące jego realizacji.

(akta kontroli tom 1, str. 149-150; tom 2, str. 1-9, 98, 100, 164-165)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum prawidłowo realizowało zadania w zakresie wykonania zleconych działań oraz osiągniętych efektów i metod ich pomiaru. We wszystkich działaniach realizowanych w projekcie osiągnęło planowane poziomy rezultatu. Osiągnięte efekty działań wynikających z realizacji projektu weryfikowane były m.in. poprzez prowadzone rejestry osób korzystających ze wsparcia, ankiety oraz listy obecności.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umów

2.1. Prawidłowość prowadzonej ewidencji księgowej, finansowanie realizacji zadań oraz rozliczania kosztów zadań

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z postanowieniami umowy realizator nie był zobowiązany do wniesienia wkładu własnego na realizację zadania. Środki pochodzące z Funduszu Pracy²⁹ dla projektu w ramach konkursu RMW, stosownie do postanowień § 3 ust. 3 umowy przekazano na wydzielony rachunek bankowy Starostwa. Następnie środki te Starostwo przekazało na wyodrębniony do obsługi projektu rachunek bankowy Centrum. Opis ustaleń w tym zakresie zawarto w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1, str. 67-68, 168, 173, 188; tom 2, str. 164-169)

W toku kontroli nie stwierdzono dokonywania płatności gotówkowych. Transakcji dokonywano wyłącznie w formie bezgotówkowej – poleceniami przelewu. W trakcie realizacji zadania nie stwierdzono przypadków pobierania opłat od beneficjentów.

(akta kontroli tom 1, str. 68, 187-188)

Analizą objęto wszystkie 75 operacji księgowych z historii rachunku bankowego, dowody księgowe oraz karty wynagrodzeń dotyczące realizacji działania III na łączną kwotę 380,4 tys. zł (61,2% kosztów poniesionych na realizację projektu z wyłączeniem kosztów administracyjnych). W wyniku analizy stwierdzono, że:

- projekt rozliczano na podstawie dowodów księgowych stwierdzających dokonanie operacji gospodarczych, które były podstawą zapisów w księgach rachunkowych zgodnie z art. 20 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁰;
- poniesione koszty udokumentowano dokumentami księgowymi oraz na wyciągach z rachunku bankowego;

²⁷ Losowania dokonano poprzez program Excel - funkcja indeks_LOS.ZAKR.

²⁸ Dalej: RP. Osoba ta 17 sierpnia 2023 r. wróciła na Ukrainę i co najmniej do 30 września 2023 r. nie wróciła do Polski.

²⁹ Dalej: środki na realizację zadania.

³⁰ Dz. U. z 2023 r., poz. 120, ze zm., dalej: uor.

- wysokość kosztów z dokumentów księgowych oraz rachunku bankowego była zgodna z wartościami określonymi w raportach z jego wykonania;
- na jednym z 75 dowodów księgowych brak było podpisu osoby dokonującej weryfikacji pod względem formalnym i rachunkowym. Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 6 uor dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że główny księgowy omyłkowo nie podpisał tej faktury. W toku kontroli podpis został uzupełniony. W pozostałym zakresie dowody księgowe zawierały elementy określone w katalogu zawartym art. 21 uor;
- w wypełnionych 27 grudnia 2022 r. oświadczeniach o miesięcznym zaangażowaniu zawodowym trzech osób za grudzień 2022 r. wpisano realizację usług pomocowych po tej dacie. Konsekwencją takiego działania była wypłata części wynagrodzenia w łącznej wysokości 9 tys. zł z góry za usługę która nie została jeszcze zrealizowana. Zgodnie z § 4 ust. 1 umów zawartych pomiędzy PCPR a tymi osobami wynagrodzenie przysługujące za wykonaną pracę. Dyrektor PCPR wyjaśniła, że przyczyną wypłaty wynagrodzenia z góry było m.in. wcześniejsze zaplanowanie usług wsparcia psychologicznego i pedagogicznego oraz konieczność zamknięcia roku budżetowego.

W pozostałym zakresie koszty na poniesione w wyniku realizacji projektu zostały poniesione w wysokości, terminie i sposobie wynikającym z zawartych umów zleceń.

30 grudnia 2022 r. i 14 września 2023 r. Centrum dokonało zwrotu na rachunek bankowy Starostwa niewykorzystanej części środków za 2022 r. i 2023 r. w łącznej wysokości 12,6 tys. zł (11,1 tys. zł za 2022 r. oraz 1,5 tys. zł za 2023 r.). Poza niewykorzystaną częścią środków dokonało także zwrotu odsetek bankowych, które wynosiły łącznie 13,4 tys. zł. Środki te wraz z dodatkowymi odsetkami zostały zwrócone na rachunek wskazany w umowie zawartej z MRiPS przez Starostwo z dochowaniem terminów określonych w § 4 ust. 1 tej umowy.

(akta kontroli tom 1, str. 202-203, 205, 306, tom 2, str. 37-38, 97-98, 56-57, 60-64, 100, 163, 170-174, 179, 181)

2.2. Realizacja obowiązków informacyjnych

Na działania informacyjno-promocyjne Starostwo zaplanowało i wydatkowało środki w kwocie 2,3 tys. zł³¹.

Na tablicach informacyjnych PCPR, Starostwa, jednostek pomocy społecznej oraz placówkach oświatowych na terenie powiatu zamieszczano dwujęzyczne plakaty o projekcie. Ponadto w siedzibie Centrum oraz Starostwa znajdowały się plakaty informacyjne sporządzone na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych³². Informacje o realizowanym projekcie opublikowano również na portalach społecznościowych, w lokalnej prasie oraz na stronach internetowych PCPR i Starostwa.

Akcje promocyjno-informacyjne polegały również na umieszczeniu informacji o projekcie w prasie lokalnej, komunikowaniu o projekcie podczas spotkań z uczniami

³¹ Ostateczna kwota na działania informacyjno-promocyjne wynosiła 2298 zł.

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 953, ze zm.

i rodzicami w szkołach na terenie powiatu, umieszczeniu informacji na forach obywateli z Ukrainy oraz kolportowaniu ulotek.

Podejmowane działania informacyjno-promocyjne były zgodne z art. 35a ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³³ oraz postanowieniami zawartej umowy.

(akta kontroli tom 1, str. 47, 88, 94, 96-97, 161-167, 325, tom 2, str. 39-40)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że PCPR ponosiło wydatki związane z realizacją projektu za pośrednictwem innego rachunku niż wskazany w umowie. Stanowiło to naruszenie postanowienia § 3 ust. 5 umowy oraz części A rozdziału VII ust. 3 lit. a tiret trzeci regulaminu konkursu RMW. Zgodnie z § 3 ust. 5 umowy realizator zobowiązany był do ponoszenia wydatków związanych z realizacją projektu za pośrednictwem rachunku, o którym mowa w § 3 ust. 3 umowy. Natomiast ww. zapis regulaminu konkursu RMW stanowił, że zmiany numeru rachunku bankowego wymagają pisemnego zgłoszenia przez osoby upoważnione do reprezentacji realizatora.

Dyrektor PCPR zgodnie z uchwałą zarządu³⁴ powiatu mińskiego była upoważniona do podejmowania wszelkich czynności związanych z realizacją umowy. W wyjaśnieniach nie wskazała, jednoznacznych przyczyn dokonywania płatności z innego niż w umowie rachunku bankowego. Nie przekazała także żadnej dokumentacji, z której wynikałoby, że PCPR informowało MRiPS o tym, że będzie posługiwało się rachunkiem bankowym o innym numerze. Wyjaśniła jedynie, że środki z Funduszu Pracy zostały przekazane na konto oferenta, tj. powiatu mińskiego, następnie środki te zostały przekazane na wydzielone do projektu konto bankowe PCPR.

(akta kontroli tom 1, str. 67-68, 168, 173, 186, 188; tom 2, str. 164-169)

OCENA CZĄSTKOWA

Centrum przestrzegało zasad wykorzystania środków przekazanych na podstawie umowy na realizację projektu. Wszystkie objęte kontrolą środki rozliczono w wymaganym okresie.

Stwierdzona nieprawidłowość nie wpłynęła na realizację zadań wynikających z projektu. Stanowiła naruszenie postanowienia wynikającego z zawartej z MRiPS umowy.

IV. Wnioski

Ze względu na nieusuwalny charakter stwierdzonej w toku kontroli nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego.

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

³³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270.

³⁴ Uchwała nr 937/22 Zarządu Powiatu Mińskiego z dnia 8 sierpnia 2022 r. w sprawie udzielenia upoważnienia dyrektorowi Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Mińsku Mazowieckim do realizacji projektu pt. „Powiat Miński wspiera obywateli Ukrainy”.

do Dyrektora Departamentu Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny Najwyższej Izby Kontroli. 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.

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, 8 stycznia 2024 r.

Kontrolerzy
Adrian Przepiórka
Główny specjalista kontroli
państwowej

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Pracy,
Spraw Społecznych i Rodziny
p.o. Dyrektor
Dariusz Rogowski

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis

Kamil Strenkowski
Starszy inspektor kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

.....
podpis